

من السياسة إلى السياسات: تعزيز الصمود الإقليمي لضمان الأمن الإنساني في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا

رسم تصورات إقليمية جديدة،
من أجل السلام والتنمية والكرامة الإنسانية

الأطفال
FOOD SECURITY
COMMUNITIES
SDGs ACCESS TO JUSTICE
نمو
كرامة إنسانية
حدود
PROSPERITY
ARAB
DIVERSITY
تجارة
اسلام
JUSTICE
أمل
AUTONOMY
EDUCATION
سياسة
تكيف
YOUTH
STABILITY
GREENING
WANA
أمان
EMPOWERMENT
NEIGHBORHOOD
استقرار
RESPECT
CLIMATE CHANGE
ASYLUM SEEKERS
INTERFAITH
مستقبل
AID
موارد
HUMAN DIGNITY
ECONOMIC EMPOWERMENT
GREEN ECONOMY
الزكاة
HUMAN SECURITY
PARTNERSHIP
WANA
تعاون
WANA
ابتكار التنمية المستدامة
ARAB
مسيحية
SOCIAL JUSTICE
CONTINGENCY PLANNING
FOOD-WATER-ENERGY NEXUS
GREEN ECONOMY
الزكاة

من السياسة إلى السياسات : تعزيز الصمود الإقليمي لضمان الأمن الإنساني في غرب آسيا وشمال إفريقيا

رسم تصورات إقليمية جديدة
من أجل السلام والتنمية والكرامة الإنسانية

المملكة الأردنية الهاشمية
الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
(٢٠١٧/٤/١٧١٧)

٣٢٠

صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم. الأردن

من العمل السياسي إلى وضع الخطط والسياسات / صاحب السمو الملكي الحسن
بن طلال المعظم: ترجمة عمر صوفان - عمان : شركة غرب آسيا وشمال إفريقيا
للتنمية والتدريب، ٢٠١٧

(١٦٨) ص.

ر.أ: ٢٠١٧/٤/١٧١٧

الوصفات : / الأحوال السياسية / البلدان العربية / العالم /

يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي
دائرة المكتبات الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

نشر عام ٢٠١٦ بواسطة معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، ومؤسسة فريدريش إيبيرت في الأردن والعراق.

معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا:

صندوق بريد ١٤٣٨، الرمز البريدي ١١٩٤١

عمان، الأردن.

البريد الإلكتروني: info@wanainstitute.org

الموقع على شبكة الإنترنت: http://wanainstitute.org

ومؤسسة فريدريش إيبيرت في الأردن والعراق:

صندوق بريد ٩٤١٨٧٦، الرمز البريدي ١١١٩٤

عمان، الأردن.

البريد الإلكتروني: fes@fes-jordan.org

الموقع على شبكة الإنترنت: www.fes-jordan.org

جميع الحقوق محفوظة ©

لا يجوز نسخ أو إعادة نشر أو طباعة هذا الكتاب أو أي جزء منه، أو استغلاله بأي وسيلة دون موافقة خطية مسبقة من الناشر.
جميع الآراء الواردة في الكتاب تعبر عن رأي أصحابها وكتّابها، ولا تمثل بالضرورة توجهات معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا،
ومؤسسة فريدريش إيبيرت في الأردن والعراق، أو أي من محرري الكتاب.

ترجمة: عمر صوفان

تحرير وتدقيق: أسامة غاوجي

تصميم الغلاف: كريستيل أميل

طباعة: المطبعة الاقتصادية

ISBN: 978-9957-8770-0-2

"في خضم الفوضى، هناك فرصة أيضاً".

صن تزو، فن الحرب

قائمة المحتويات

٦	مقدمة: بناء التكيف المرن في خضم الفوضى
٦	صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم وأنيا فيلر-تشوك
١٦	القسم الأول: الأمن البشري في سياق الصراع المزمّن
	تصدير:
١٦	عادل السيد سبار
٢١	صياغة استراتيجيات جديدة لأزمة اللاجئين الطويلة
٢١	شون دي. ثوماس، ميس عبد العزيز، د. إريكا هاربر
٤١	عجز السلام: فهم الصراعات وأسباب عدم الاستقرار في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
٤١	كيم ويلكينسون وميس عبد العزيز
٦١	المأساة السورية: التخطيط للطوارئ في مرحلة ما بعد الصراع
٦١	إيميلي هاولي
٧٣	القسم الثاني: العدالة الاجتماعية كأداة رئيسية لتحقيق السلام
	تصدير:
٧٣	د. إريكا هاربر
٧٧	التمكين القانوني للنساء
٧٧	أناليزا بزي
٩٦	الوصول إلى العدالة في المجتمعات القبلية - أمثلة من الأردن
٩٦	د. إريكا هاربر
١١١	هدف التنمية المستدامة في العدالة لتحقيق السلام
١١١	د. إريكا هاربر
١٢٨	القسم الثالث: الماء والطاقة في البيئة الإنسانية
	تصدير:
١٢٨	عادل السيد سبار
١٣١	من النظرية إلى الممارسة: نموذج للتنمية المستدامة القائمة على المبادئ الإسلامية
١٣١	د. ليلي الرقيواق
١٤٦	روابط الأغذية - المياه - والنزوح
١٤٦	هينر العادي
١٥٨	الخاتمة: من السياسة إلى السياسات
١٥٨	صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم وأنيا فيلر-شوك
١٦٦	السير الذاتية للمؤلفين

مقدمة : بناء التكيف المرن في خضم الفوضى

صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم وأنيا فيلر- تشوك

يواجه سكان منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا مجموعة من التحديات غير المسبوقة والمتشابكة. وتتضمن هذه التحديات ندرة المياه ونقص الطاقة، إضافة إلى الصراعات الممتدة والنزوح البشري غير العادي. هذه القضايا، بطبيعتها، تتجاوز الحدود القطرية للدول. وفي ظل غياب إطار عمل إقليمي لفهم هذه الأحداث والاستجابة لها، تفاقمت مشاكل التنمية المزمّنة، وباتت انعكاساتها واضحة على التماسك الاجتماعي وعلى التوزيع العادل للموارد، وعلى الكرامة الإنسانية، الأمر الذي وضع شعوب المنطقة على مفترق طرق صعب يتقاطع فيه شحّ الموارد مع عجز المؤسسات، مع الاستقطابات المدمّرة.

لا تحمل هذه الظروف تحديات وحسب، بل تحمل في ثناياها فرصاً أيضاً. يتمثّل ”التكيف المرن“ resilience في قدرة الأشخاص والمؤسسات والدول على تطوير وتقوية استجابتها للصدمات، سواء أكانت خارجية أو داخلية، بيئية أو اقتصادية أو اجتماعية¹. كما يتعلّق التكيف المرن بتسخير طاقة المنطقة الاستيعابية، وتغيير السبل التي ينتهجها واضعو السياسات فيها لمواجهة الأزمات وامتصاص الصدمات. التكيف المرن هو الأداة التي تحتاجها المنطقة لمواجهة الجمود الاجتماعي والاقتصادي، العنف والتطرف، بالإضافة للتغير المناخي والتدهور البيئي.

لا شكّ بأنّ مواجهة التغيّرات غير المتوقعة عمليّة شاقة، ومحفوفة بالتحديات. وفي حين أنّ التوقّف عن التغيّر يؤدي إلى الجمود المضرّ، فإنّ بإمكان التغيرات الكثيرة، دون استراتيجيات للتكيف والابتكار، أن تؤدي إلى تدمير الأنظمة الاجتماعية والبيئية. وهذا الأخير هو التدمير الذي تشهده منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا اليوم. فقد أدّت التغيّرات السريعة غير المنظّمة إلى بناء استراتيجيات احتواء سريعة، بهدف بناء مؤسسات ومجتمعات مستقرة على المدى الطويل. وبالرغم من سلامة النوايا، فإنّ النتائج المرجوة لم تتحقق، لأنّ الاستقرار يُمكن أن يكون جامداً وساكناً وغير مرن، فيما يتطلب التكيف المرن درجة عالية من المرونة والقدرة على التعامل مع المتغيّرات.

اليوم، لا يتمتّع النظام الاجتماعي والبيئي في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا بالتكيف المرن الكافي لاستغلال الفرص الكامنة في هذه الأزمات. ومن ثمّ فإنّنا نواجه خطر أن نصبح ضحايا لهذا التغيّر، بدلاً من أن نكون أبطاله. إنّنا بحاجة إلى أن دول ومجتمعات ومؤسسات تتوقّع التغيّر، بدلاً من أن تحاول حماية نفسها منه. علينا أن نمكّن الشعوب والمؤسسات من استثمار الأحداث غير المتوقعة، وأنّ نبني خططاً مصممة لتحقيق السلام ودعم أجندة أمنيّة تستند إلى البشر كمرجعية للأمن. حينها فقط، ستصبح المنطقة أقوى ككل، وستتمكّن من تجاوز انقسامات الهوية، وستتمكّن من دعم وتعزيز التماسك الاجتماعي.

يهدف هذا الكتاب لتغيير الكيفية التي يفكر بها صنّاع السياسات عندما يتعلق الأمر بالتحديات والأزمات. يوضّح الكتاب كيف أنّ الإصلاحات السريعة قد تحقق بعض المكاسب السياسية على المدى المنظور وتؤجّل اندلاع الأزمات، إلا أنّ تكاليف ذلك على المدى البعيد باهظة، وقد تسفر هذه العملية عن عودة الأزمات مستقبلاً. يجب التخلّي عن هذه التكتيكات، واتّباع مقاربة شاملة على المدى الطويل تقوم على التكيف المرن، الذي يركّز على جميع أبعاد البيئة البشرية. تتطلب هذه المقاربة وقتاً أطول وموارد أكثر - سياسية ومالية - إلا أنّ نتائجها

¹ F Moberg and S H Simonsen, 'What is resilience? An Introduction to social-ecological research', Stockholm Resilience Centre, <<http://www.stockholmresilience.org/>> at 16 December 2015

ستكون أكثر استدامة. تقوم هذه المقاربة على نقطة مركزيّة، وهي الإقرار بأن هذه المنطقة تمتلك الإمكانيات الكامنة التي يُمكن تسخيرها لصالح شعوبها، بدلاً من خدمة الفئة القليلة صاحبة الامتيازات. ولن يتم ذلك إلا بتبني خطط إقليمية.

دول منطقة (غرب آسيا وشمال إفريقيا) والحرب على الإنسانية

مثلت «الصحوّة العربيّة»^٢ فرصة ضائعة حين عصفت رياح التغيير بمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. أضرم شاب تونسي النار في نفسه في شهر كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠١٠، ما أشعل احتجاجات وأعمال شغب أجبرت الرئيس التونسي وقتها زين العابدين بن علي على التخلي عن السلطة. انطلقت سلسلة من الانتفاضات الشعبية في المنطقة، وزرعت الثورة التونسية أملاً جديداً في نفوس الشعوب. سارع المصلحون وصنّاع القرار السياسي، والمفكرّون، ومنظمات المجتمع المدني وأصحاب المشاريع التجارية، بالإضافة إلى جمهور عالمي واسع إلى التوصية بضرورة التحوّل الديمقراطي وتبني الأسواق الحرة وضمان حريات الأفراد الأساسية، ثمّ جلسوا ينتظرون تحقق ذلك على أحرّ من الجمر. إلا أن الحريات السياسية عبر صناديق الاقتراع لا تعني اختفاء المظالم الاجتماعية مباشرة، أو خلق فرص حياة أفضل، وإنهاء الانقسامات الطائفية. فقد كشفت الهبات والانتفاضات عن عمق الانقسامات الهوياتية، وغياب الانسجام الاجتماعي في المنطقة. كما أظهرت أيضاً كيف أنّ ضعف القدرة على التعامل مع التغيّرات في المنطقة، يُمكن أن يُسفر عن ولادة المزيد من الكوارث والقمع، بدلاً من النمو والتنمية المستدامة.

وهذا ما يجعل التفريق بين الحساسية sensitivity والهشاشة vulnerability تفريقاً مهماً. فالحساسية هي مدى تأثر النظام سلباً أو إيجاباً بالتغيرات الداخلية أو الخارجية^٣. على سبيل المثال، هزت الأزمة المالية عام ٢٠٠٨، والتي فجّرت فقاعة قطاع العقارات الأمريكي، النظام المالي العالمي. يرجع هذا في معظمه لما سببته العولمة من حساسية اقتصادية. أما الهشاشة هي درجة عجز النظام عن التعامل مع الضغوطات الداخلية أو الخارجية، أي تزايد احتمالية بقاء الأضرار نتيجة غياب القدرة على التكيف.

تراكمت الحساسية والهشاشة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تدريجياً بسبب تاريخ من التفرقة، والاستعمار وسياسات «فرق تسد»^٤. ومع ذلك ليس أمراً بناءً أن نلقي باللوم على نحو قرن من الحكم الضعيف وصنع السياسات الرثه على الإرث الاستعماري. يجب على قادة المنطقة أن يعملوا على تحسين مخارج المنطقة من خلال توظيف سياسات شاملة تركز على أساس الكرامة الإنسانية لتعزيز بناء الهوية العربية المشتركة. لقد عانت المنطقة من الصراعات طيلة العقود الستة الماضية، وشهد هذا العقد وحده أكثر من ٦ نزاعات رئيسية، ما زال العديد منها مستمراً، ويسبب الخراب والدمار إلى اليوم^٥. فما تزال ليبيا تعيش حالة من الفوضى منذ عام ٢٠١١، وتنزل باضطراب نحو حالة من فشل الدولة^٦. وتحول النزاع السوري من صراع داخل الدولة إلى نزاع دولي، انبثق عنه أكبر إخفاق عالمي خلال هذا القرن^٧. فيما عاد اليمن مجدداً ليصبح ساحة معركة بالوكالة، أما

M Muasher, *The Second Arab Awakening and the Battle for Pluralism* (2014), Yale University Press^٢

See IPCC, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability* (2014), <<http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/>> at 30 October 2016^٣

D Fromkin. *A Peace to End All Peace: The Fall of the Ottoman Empire and the Creation of the Modern Middle East*, (2009), New York: Henry Holt and Company, LLC

UCDP, 'Uppsala Conflict Database Program' <<http://pcr.uu.se/research/ucdp/>> at 20 November 2015^٤

See K Mezran, 'Libya in Transition: From Jamahiriyya to Jumhuriyya?' in F Gerges (ed), *The New Middle East: Protest and Revolution in the Arab World* (2014) 309; UCDP, 'Uppsala Conflict Database Program' <<http://pcr.uu.se/research/ucdp/>> at 20 November 2015

See UNOCHA, <<http://www.unocha.org/syria>> at 5 December 2015; A Lund, 'The Non-State Militant Landscape in Syria', (2013), *CTC Sentinel*, vol. 6(8), 23; UCDP, 'Uppsala Conflict Database Program' <<http://pcr.uu.se/research/ucdp/>> at 20 November 2015

مصر فقد اصطفت إلى جانب السعودية في مواجهة إيران^٨. وتشن مصر حربها الخاصة على الإرهاب في شبه جزيرة سيناء، والتي أدت التمرد والعصيان فيها إلى مواجهات شبه يومية^٩. ويكافح العراق لإعادة السيطرة على المناطق التي فقدت الحكومة السيطرة عليها، في حين يزداد الوضع الأمني سوءاً جراء العسكرة التي يشهدها المجتمع العراقي وازدياد انتشار الأسلحة، والديمقراطية الشكلية والضعيفة المهددة بالفشل^{١٠}. ثم يأتي الصراع الإسرائيلي الفلسطيني، والذي يبدو أن التوصل إلى حل له الآن قد بات أصعب مما كان عليه عام ١٩٤٨^{١١}. وفي حين أن الإحصاءات التي تؤكد نقصان عدد الصراعات في العالم، والذي بات سمة بارزة، تدعو إلى التفاؤل^{١٢}، إلا أن الوضع في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، التي تغلي بالصراعات، لا يتوافق مع هذه الإحصاءات.

في خضم هذه الاضطرابات، برز العنف المتطرف والإرهاب كتحديات جديدة لحياة وهوية سكان المنطقة ولنسيجهم الاجتماعي. وأظهرت السياسات الأمنية التي تلت أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر عام ٢٠٠١ فشلاً عميقاً في فهم المسببات^{١٣}، وأسهمت في تزايد نمو الإرهاب بدلاً من القضاء عليه. ولو كانت القنابل تحقق السلام، لكانت منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، بلا شك، هي المنطقة الأكثر أمناً وسلاماً في العالم كله^{١٤}. لا بد أن تركز الحلول على تحقيق المساواة في الفرص وعلى الحكم القائم على المشاركة والعدالة الاجتماعية^{١٥}، أو بكلمات إيان بوروما: "منح الشباب الراغبين في الموت سبباً للحياة"^{١٦}.

إلا أن النزاعات المسلحة والتطرف العنيف ليسا هما التحديين الوحيديين أو الأسوأ للذان تواجههما المنطقة. فمن ضمن أبرز مضاعفات التغير المناخي، توشك ظواهر كتلوث المياه الجوفية والتصحر، إضافة إلى الجفاف والفيضانات ونُدرة مصادر المياه العذبة أن تشكل أخطاراً رئيسية في المنطقة. ويُعتبر الجفاف الذي أصاب سوريا بين عامي ٢٠٠٧-٢٠١٠ عاملاً، كثيراً ما يتم تجاهله، من عوامل اندلاع الحرب الأهلية السورية. إذ أدى تلف المحاصيل الزراعية نتيجة الجفاف إلى نزوح نحو ربع مليون مزارع إلى المناطق الحضرية، مما أوجع التوترات الاجتماعية على خطوط التماس الحضرية والريفية، ودفع نحو ٣ ملايين سوري ليرزحوا تحت وطأة الفقر الشديد^{١٧}.

لا تنتهي مشاكل المنطقة عند هذا الحد، ففي إيران تجف المسطحات المائية الطبيعية العذبة، ما ينذر بخطر هجرة نحو ٤٥ مليون نسمة^{١٨}. من جانب آخر، يهدد ارتفاع مستوى البحر حياة نحو ٤٠ مليون نسمة يعيشون في دلتا النيل. وسيؤدي ارتفاع المياه المالحة على الشواطئ إلى جعل الحياة في الدلتا مستحيلة، نتيجة تحول

^٨ See UCDP, 'Uppsala Conflict Database Program' <<http://pcr.uu.se/research/ucdp/>> at 20 November 2015.
^٩ هذه الحالة نتيجة لسنوات من القمع والتهجير. انظر: O Ashour, 'Sinai's Stubborn Insurgency: Why Egypt Can't Win', (2015-11-08) *Foreign Policy* <<https://www.foreignaffairs.com/articles/egypt/2015-11-08/sinais-stubborn-insurgency?cid=soc-tw-rdr>> at 16 December 2015.
^{١٠} See UCDP, 'Uppsala Conflict Database Program' <<http://pcr.uu.se/research/ucdp/>> at 20 November 2015.
^{١١} UNOCHA <<https://www.ochaopt.org/>> at 16 December 2015. See UCDP, 'Uppsala Conflict Database Program' <<http://pcr.uu.se/research/ucdp/>> at 20 November 2015.
^{١٢} UCDP, 'Uppsala Conflict Database Program' <<http://pcr.uu.se/research/ucdp/>> at 20 November 2015.
^{١٣} See Al-Jazeera, 'Hollande: France to step up fight against ISIL', (2015-11-23) <<http://www.aljazeera.com/news/2015/11/hollande-blair-france-step-fight-isil-paris-attacks-151123034745436.html>> at 23 November 2015; UNSC, 'Security Council Unequivocally Condemns ISIL Terrorist Attacks, Unanimously Adopting Text that Determines Extremist Group Poses Unprecedented Threat', (2015-11-20) <<http://www.un.org/press/en/2015/sc12132.doc.htm>> at 23 November 2015.
^{١٤} S Swan, 'If bombing the Middle East was the way to peace, it would be the most peaceful place on Earth', (2015-12-03) <<http://www.democraticaudit.com/?p=17956>> at 4 December 2015.
^{١٥} T Bjørge (ed), *Root Causes of Terrorism: Myths, reality and ways forward*, (2005) Oxon: Routledge; M Hafez, *Why Muslims Rebel: Repression and Resistance in the Islamic World*, (2003) Boulder: Lynne Rienner Publishers.
^{١٦} I Buruma, 'Why Abdelhamid Abaaoud Wanted to Die', (2015-11-18) *Foreign Policy*. <<http://foreignpolicy.com/2015/11/18/the-draw-of-the-death-cult/>> at 19 November 2015.
^{١٧} C.P Kelley et al, 'Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought', (2015) 112(11) *PNAS*, pp. 3241; IRIN News, 'SYRIA: Drought pushing millions into poverty', (2010-09-09), <<http://www.irinnews.org/report/90442/syria-drought-pushing-millions-into-poverty>> at 31 October 2015.
^{١٨} A Karami, 'Iran Becoming Uninhabitable, Says Former Agricultural Minister', (2013-07-09) Al-Monitor, <<http://iranpulse.al-monitor.com/index.php/2013/07/2353/iran-becoming-uninhabitable-says-former-agriculture-minister/>> at 14 November 2015.

التربة الزراعية إلى تربة مالحة غير صالحة للزراعة^{١٩}. وقد أدى الضخ الجائر للمياه الجوفية في قطاع غزة وإسرائيل إلى ازدياد ملوحتها، ويقول الخبراء إن ملوحة المخزونات المائية الجوفية سيكون غير قابل للعكس بحلول عام ٢٠٢٠، إذ تعتمد غزة بالكامل على المياه الجوفية لتزويد القطاع باحتياجاته من المياه، ما سيؤدي إلى أن يصبح هذا الجزء من المنطقة غير قابل للحياة^{٢٠}. وتهدد مشاكل مماثلة كلاً من العراق واليمن، حيث تؤدي الممارسات الزراعية السيئة إلى إضعاف الأمن الغذائي والمائي في البلدين. ويظهر الارتباط بين الحروب والنزاعات الأهلية والضغوطات البيئية بوضوح في هذه المنطقة عبر أزمة اللاجئين. إذ يؤوي الأردن، ثالث أفقر بلد مائياً في العالم^{٢١}، مئات آلاف اللاجئين، مما جعل الطلب على المياه والغذاء في مستوى يفوق قدرته.

ويشكل إصلاح اقتصاديات المنطقة تحدياً آخر، إذ إن منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا حساسة بشدة للصدمات التي تتعرض لها الأسواق العالمية، وبالرغم من أن هذا حال العديد من المناطق، إلا أن ضعف المؤسسات وغياب الانسجام الاجتماعي يجعل المنطقة أكثر هشاشة في التعامل مع هذه الصدمات. فغياب المساواة يؤدي إلى تفاقم المشاكل الاقتصادية، ففي حين بلغ الناتج المحلي الإجمالي للفرد في قطر عام ٢٠١٣ حوالي ٩٣,٧١٤ دولاراً، لم يتجاوز في اليمن ١,٤٧٣ دولاراً^{٢٢}. يشكل التكامل الاقتصادي للمنطقة الطريق لحل هذه المشاكل، إضافة لاستغلال الاستثمارات البينية لتعزيز النمو والتنمية من خلال ردم الفجوة بين المدخرات المحلية والحاجة إلى الاستثمارات. من الممكن أن يؤدي توزيع الثروة بهذه الطريقة إلى خفض معدلات الفقر بشكل ملحوظ، وأن يمهد الطريق للتنمية الاقتصادية لكل من الدول الغنية والفقيرة، وأن يخفف معدل هشاشتها في مواجهة الضغوط الاقتصادية. ولا شك بأن أحد المخاطر المتعلقة بالمنطقة مرتبط بمجال التوظيف وفرص ريادة الأعمال. ورغم ارتفاع معدلات التعليم الأساسي والعالي في العديد من الدول العربية، إلا أن معدلات بطالة الشباب بلغت ٢٢ في المئة للذكور وتجاوزت الـ ٤٠ في المئة لدى الإناث^{٢٣}. وبمراجعة مواقع الدولة العربية على مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال (Ease of Doing Business Index) يظهر كيف أن ريادة الأعمال تواجه مجموعة من العوائق مثل صعوبة الحصول على ائتمانات، وإنفاذ العقود، والحصول على التدريب وتنمية المهارات^{٢٤}.

يكن السبب الرئيسي وراء هذه الهشاشة الاقتصادية، التي تعاني منها المنطقة، في ضعف التنوع في الموارد الاقتصادية، بسبب الاعتماد على الاقتصاد الريعي. إذ تعتمد معظم دول المنطقة بشكل أساسي على الريع النفطي، أو على ريع المساعدات الأجنبية. ومخاطر الاعتماد على المزايا التي يمنحها نموذج ريكاردو الاقتصادي واضحة؛ فإذا تعرض القطاع الذي يُوفّر للدولة «الميزة النسبية» للفشل، فإن الدولة لن تجد قطاعات أخرى لتعتمد عليها. فبحسب تقرير صدر مؤخراً عن صندوق النقد الدولي، فإن السعودية قد تفلس بحلول العام ٢٠٢٠ إذا استمرت أسعار النفط في مستوياتها الحالية المنخفضة^{٢٥}. ويعدّ تنويع مصادر الدخل الطريقة الوحيدة للتكيف المرن، الذي يجب أن تنتهجه الدول المنتجة للنفط في الخليج.

يناقش الإعلام وصانعو السياسات والدوائر الأمنية بشكل متكرر خطر الاحتمالية الوشيكة لاندلاع الحرب

^{١٩} تتراوح التقديرات بين ٥ إلى ٤٠ مليون، انظر:

IPCC *The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerabilities* (1997); C McGrath, 'Nile Delta disappearing beneath the sea', *Al-Jazeera*, < <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2014/01/nile-delta-disappearing-beneath-sea-201412913194844294.html> > at 16 November 2015

^{٢٠} See a UNSCO special report from 2012, cited in IRIN News, 'OPT: Gaza's water could be undrinkable by 2016', (2012-08-30) <<http://www.irinnews.org/report/96209/opt-gaza-s-water-could-be-undrinkable-by-2016>> at 16 December 2015

^{٢١} Maplecroft, Water Security Index, <https://www.maplecroft.com/about/news/water_security.html> at 30 October 2016
^{٢٢} The World Bank, < <http://www.worldbank.org/> > at 16 December 2015

^{٢٣} المصدر نفسه ص ٢١.

^{٢٤} Doing Business, 'Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency', (2015-10-27) *World Bank Group*, <<http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2016>> at 16 December 2015

^{٢٥} IMF, 'Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia', (2015) <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2015/mcd/eng/mreo1015.htm>> at 16 December 2015

العالمية الثالثة. ولكن، بشكل أو بآخر، فإن ربحي الحرب العالمية الثالثة تدور الآن في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. إلا أن هذه الحرب ليست بين أمم ودول أو حتى في مواجهة الإرهاب؛ إنها معركة أيديولوجية بالأساس، وأسلحتها تتمثل في القيم. وفقط، بتركيزنا على عيش الإنسان بكرامة وتمكين الناس من عيش حياتهم باحترام، نستطيع أن ندعم السلام ونطوره في المنطقة. وإذا كان السلام يمثل أيديولوجيتنا فإن أسلحتنا يجب أن تكمن في المساواة والكرامة والحوار، إضافة للعدالة. تضمّنت هذه الحرب ضد الإنسانية ما هو أكثر خطراً من تفشي العنف المسلح. فقد يكون خطر أسلحة الدمار الشامل ضئيلاً بالمقارنة مع الخطر النابع من ندرة المياه أو مضاعفات التغيّر المناخي. هذه القضايا المشتركة تتخطى الحواجز بين الدول ويجب وضع مقاربات وحلول لها ضمن إطار إقليمي. الخيار لنا، فكوكب الأرض يُمكن أن يكون يحتضن الإنسانية أو ألد أعدائها.

مفهوم التكيف المرن : كيف نعتنق التغيّر باعتباره حتمية إيجابية

إنّ تفحص وفهم المخاطر من خلال منظور التكيف المرن يكشف لنا الفرص الكامنة في الأزمات والضغوط المختلفة. يعد كل من التكيف والتغيّر من الظواهر المعقدة، وقد أثبتت الطبيعة أنها أكثر قدرة على التكيف من البشر. فاستطاع الجمل العربي في الصحراء أن يتطور ليتلاءم مع المناخ الصحراوي. تقوم ساقاه الطويلتان برفع جسده وإبعاده عن الرمال الحارة، فيما تعمل رموشه الطويلة والغزيرة وجفنه الثالث الشفاف على حماية عينيه من الرمال، وتستطيع فتحاته الأنفية، بتصميمها المميز، أن تغلق لحماية جهازه التنفسي من الأتربة وحمايته من التعرض للجفاف. وعند حصوله على أوراق الشجر الكافية، يستطيع الجمل أن يعيش لنحو ١٠ أشهر دون شرب الماء، وقد صممت شفتاه ليستطيع أكل النباتات الشائكة عند ندرة الطعام. تستطيع الجمال شرب المياه عالية الملوحة، ولا تبدأ بالتعرق قبل أن تصل درجة حرارتها إلى ٤١ درجة مئوية^{٢٦}.

بحسب تعريف مركز ستوكهولم للتكيف المرن، فإن التكيف المرن هو قدرة النظام على تبني وتقبل التغيرات، والخروج من الأزمات وشتى أنواع التوترات بشكل أقوى^{٢٧}. بحسب هذا التعريف، فإن الأزمات متطلب يسبق التنمية، فيما ينمو التكيف المرن مع الوقت. يعدّ التطور طريقة الطبيعة في التكيف المرن؛ وبينما تستطيع المجتمعات أن تتطور بشكل أسرع، فإنّ علينا العمل في إطار النظام البيئي والاجتماعي للوصول إلى ذلك. تعلم الجمل أن يتكيف مع البيئة المحيطة بشكل لا يضر بالتوازن البيئي. فمن البديهي أن التكيف المرن لجزء من النظام يجب ألا يكون على حساب أجزاء أخرى، وعلى صانعي السياسات تبني مقاربة تشمل المنطقة ككل، على المستوى المكاني والقانوني. لذا يجب صياغة استراتيجية إقليمية، فقرات المنطقة متكاملة هي السبيل الوحيد لتجاوز الأزمات التي تواجه الدول كلاً على حدة.

يقدم مفهوم نسيم طالب «مكافحة الهشاشة» مقاربة مثيرة للاهتمام في كيفية التفكير لبناء التكيف المرن في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. بالنسبة لطالب، فإن نقیض الهشاشة ليس، كما يعتقد للوهلة الأولى، هو الاستقرار، بل في مكافحة الهشاشة. فقد تعتبر الكأس الزجاجية، على سبيل المثال، مستقرة إذا تركت دون لمسها، إلا أنها ستتكسر في حال تعرضت لصدمة أو حرارة مفاجئة أو أُلقيت من على ارتفاع. يكون المجتمع مكافحاً للهشاشة عندما يصبح أقوى عند تعرضه للأزمات أو الصدمات، بدلاً من أن ينكسر^{٢٨}. إنّ التكيف المرن هو تعلم كيفية مكافحة الهشاشة.

^{٢٦} Britannica Academic, s. v. "camel" (2015) <<http://academic.eb.com/>> at 10 November 2015
^{٢٧} F Moberg and S H Simonsen, 'What is resilience? An Introduction to social-ecological research', Stockholm Resilience Centre, <<http://www.stockholmresilience.org/>> at 16 December 2015
^{٢٨} N Taleb, *Antifragile: Things That Gain from Disorder*, (2012) New York: Random House

يلمح مفهوم مكافحة الهشاشة إلى أن محاولات التنبؤ أو منع الأزمات هي محاولات غير مجدية وبلا طائل. هذه التحديات والصدمات غير المتوقعة هي ”بجعة سوداء“^{٢٩}، إذ إن لها تأثيرات كبيرة، دون إمكانية توقع حدوثها مسبقاً^{٣٠}. ولا يكمن السؤال في تحديد متى ستحدث الصدمات أو كيف يمكن منع حدوثها، بل إن الهدف يكمن في بناء نظام يستطيع تحمل المخاطر الممكنة واستيعابها. وعلى النقيض من التوقعات، فإن الأنظمة المستقرة والتي تتجنب المخاطر والتغير هي الأكثر عرضة للأزمات من الأنظمة التي تكافح الهشاشة. لأن هذه الأنظمة تعمل على بناء قدرتها على الاستجابة والتكيف. لا يحتاج الجمل للتنبؤ بموجة الحر، بل إنه ببساطة قد تطور ليتعامل معها بهذه الطريقة. ومع تكرار هذه العملية تزداد القدرة على التكيف المرن. كذلك الأمر، فإن النظام البيئي والاجتماعي يحتاج للأزمات كي يتطور ويتكيف حتى يصل إلى مرحلة النمو؛ ببساطة فإن النظام يتغذى على الاضطرابات ليتطور^{٣١}. من هذا المنظور، يمكن اعتبار الصحة العربية وفهمها كمثال على الأحداث التي اصطلح عليها باسم «البجعة السوداء». فقد كانت غير قابلة للتوقع ولها آثار وتبعات عميقة على مستوى المنطقة. هذه البجعة السوداء على وجه التحديد كشفت مدى هشاشة الدول في غرب آسيا وشمال إفريقيا، مقابل صلابة شعوبها.

إن القدرة الاستيعابية مفهوم رئيسي في التكيف المرن. ورغم شيوع استخدام المصطلح حالياً في المجال الاجتماعي إلا أنه في الأساس مفهوم بيئي. ببساطة، فإن القدرة الاستيعابية للكوكب هي النسبة بين عدد البشر إلى كمية الموارد الطبيعية فيه؛ أي كم عدد الحيوانات التي يستطيع الكوكب الحفاظ عليها؟ وباعتماد منطق عالم الاقتصاد الإنجليزي توماس مالثوس، فلو تمتع السكان في العالم بمستوى حياة سكان أمريكا الشمالية واستهلاكهم للبيئة، فإننا سنحتاج لثلاثة كواكب كالأرض لتلبية الاحتياجات المادية لهم وفقاً للتكنولوجيا السائدة اليوم^{٣٢}. يدور التكيف المرن حول زيادة القدرة الاستيعابية بطريقة لا تستنزف موارد الكوكب، أو تجعلنا بحاجة لأكثر من كوكب واحد للعيش. سيكون الابتكار والإبداع مفتاحاً أساسياً للوصول إلى هذا الهدف، لكن ليس قبل أن توجّه سياسات التوزيع بأخلاقيات تراعي كرامة البشر والمساواة.

يمكن اعتبار التنوع والوفرة مبدئين مركزيين آخرين عند التفكير في التكيف المرن، فزراعة أكثر من محصول تشكل ضماناً في حال فشل المحصول الذي يتم زراعته عادة. قد لا يكون هذا هو الحل الأمثل للنمو الاقتصادي، إلا أنه يبني القدرة على التكيف المرن. وبطريقة مماثلة، فإن الحصول على عدة خيارات هو السبيل الأكثر فعالية لمواجهة الأزمات والتعامل مع حالة عدم اليقين. ثمّة مبدأ آخر مرتبط بالتكيف المرن، هو إمكانية الاتصال العالية، ففي حين تساهم إمكانية الاتصال العالية في زيادة حساسية النظام، فإنها تتيح له التعافي بشكل أسرع. ففي الأزمات، كثيراً ما ينجم الفشل عن عدم التمكن من التعاون بين المؤسسات والهيئات الحكومية والشرائح الاجتماعية والحدود الوطنية في الأزمات. يشبه هذا المبدأ اللامركزية في الحكم، حيث لا يعني فشل إحدى هذه الهيئات ومؤسسات الإدارة انهيار النظام ككل^{٣٣}.

كتب علاء الأسواني بأن ”المصريين يُشبهون الجمال، فقد يتحمل المصريون الضرب والإهانة والتجويع لمدة طويلة، لكنهم حين يتمردون فإنهم يفعلون ذلك بشكل مفاجئ جداً لا يمكن السيطرة عليه“^{٣٤}. قد ينطبق هذا

^{٢٩} تولدت هذه الاستعارة من اكتشاف البجع الأسود في أستراليا في عام ١٩٩٧. قبل ذلك كان الأوروبيون يعتقدون بأن جميع البجع أبيض، ثم جاءت المفاجأة. والفكرة هنا، هي أن المرء لا يمكن أن يُقضي احتمالية وجود بجع أسود على أساس أنه لم يُشاهد بجعا أسود من قبل. والاستعارة تشير إلى المغالطة المنطقية في الاستقرار، وإلى الاستنتاج المنطقي بأثر رجعي بالعموم، حول أحداث يستحيل التنبؤ بها مسبقاً، لكنها تبدو منطقية وعقلانية بعد حدوثها.

^{٣٠} N Taleb, *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*, (2007) New York: Random House and Penguin

^{٣١} N Taleb, *Antifragile: Things That Gain from Disorder*, (2012) New York: Random House

^{٣٢} D Meadows, J Randers and D Meadows, *The Limits to Growth; The 30 Year Update* (2004) White River Junction: Chelsea Green Publishing,

122

^{٣٣} S H Simonsen et al, 'Applying resilience thinking: Seven principles for building resilience in social-ecological systems', Stockholm Resilience Centre, <<http://www.stockholmresilience.org/>> at 16 December 2015

^{٣٤} A Al Aswany, *On the State of Egypt: What Made the Revolution Inevitable* (2011), New York: Vintage Books, p. viii

الوصف على شعوب منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، فلهذه الشعوب قدرة كبيرة جداً على التحمل، وهناك إمكانيات وطاقات غير مستغلة كامنة في هذه القدرة. وفي حالة تفعيل طاقات هذه الشعوب ستزيد الطاقة الاستيعابية للدول، وبالتالي تزيد قدرتها على التعامل مع تغيرات المناخ وندرة المياه والصراعات والضغط الاقتصادي من خلال الابتكار.

أعمدة التكيف المرن الثلاثة

يعتمد تفعيل عملية التكيف المرن على ثلاثة أعمدة أو أركان، يجب بناؤها في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وهي الاقتصاد والمجتمع والبيئة. هذه الأركان هي ما سيشار إليه من الآن فصاعداً بـ "البيئة البشرية". ولأن هذه الأركان مترابطة فينبغي اتباع مقاربة كلية شاملة عند التعامل معها. علاوة على ذلك، فإن بناء التكيف المرن يجب أن يتخطى الحدود الوطنية ويتم فهمه باعتباره مقاربة منظومية. إذ إن التركيز على مشكلة واحدة لن يكون مفيداً حين تكون التحديات المشتركة متشابكة ومتراكبة، بالإضافة إلى أن التكيف المرن يتضمن دوماً بناء وتعزيز قدرة النظام ككل.

لفهم وبناء القدرة الاستيعابية للبيئة الإنسانية يجب أولاً فهم وقبول الفرضية الأولية المتعلقة بالتعايش. فجزء من طبيعة عيشنا في الأرض يتضمن تعايشنا مع الآخرين؛ وعلى الرغم من عدم اختيارنا أن نوجد وسط الآخرين، والذين قد لا نرغب أن نتعايش معهم أبداً، فإن ذلك لا يجب أن ينتقص من مسؤوليتنا تجاه رفاههم وكرامتهم^{٣٠}. نطبق هذه الفرضية على الأركان الثلاث للتكيف المرن. فقد نتمكن من بناء الاستقرار بإنكار المسؤولية تجاه الآخرين، ولكن ذلك يأتي على حساب زيادة الهشاشة. يتطلب بناء التكيف المرن مدونة سلوك أخلاقية تقوم على فرضية التعايش مع البشرية جمعاء.

التكيف الاقتصادي المرن

تعدّ مستويات التجارة البينية لمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا هي الأدنى في العالم. يستلزم بناء التكيف الاقتصادي المرن إيجاد بُنى محفزة لزيادة التجارة البينية. يمكن أن يكون هذا جزءاً من بنية إقليمية جديدة، يُنظر إلى التكامل الاقتصادي فيها على أنه شيء إيجابي بطبيعته. إننا بحاجة لتغيير في القنوات، حتى تقتنع الدول بأن رفاه جيرانها هو أمر مصيري لرفاهها.

مع استمرار انخفاض أسعار البترول، فإن العوائد النفطية لن تشكل رؤوس أموال ضخمة كالتي اعتادت الدول المنتجة للنفط في الخليج عليها. علاوة على ذلك، فعلى الرغم من النجاح الملحوظ للحملات التي استهدفت الابتعاد عن الوقود الأحفوري – حتى الآن تم تجريد القطاع من حوالي ٢,٦ تريليون دولار^{٣١} – إلا أن هناك حوافز قوية لتنويع مصادر الطاقة. يُمكن استغلال الفائض المالي الذي تحقق أثناء ارتفاع أسعار النفط لخلق فرص جديدة. وإذا تم استثمار هذا الفائض في الأجزاء والدول الفقيرة في المنطقة، فإنها لن تعزز التكامل الاقتصادي وتنوع الاقتصادات النفطية وحسب، بل ستساعد في بناء نسيج اجتماعي يساهم في تماسك المنطقة. لم يفت الوقت بعد على إعادة توجيه بعض الاستثمارات للمنطقة.

^{٣٠} J Butler, 'Precarious Life, Vulnerability and the Ethics of Cohabitation' (2012), *Journal of Speculative Philosophy*, vol. 26 (2), p. 137
^{٣١} D Carrington and E Howard, 'Institutions worth \$2.6 trillion have now pulled investments out of fossil fuels', (2015-09-22), *The Guardian*, <<http://www.theguardian.com/environment/2015/sep/22/leonardo-dicaprio-joins-26tn-fossil-fuel-divestment-movement>> at 15 November 2015; Fossil Free, <<http://gofossilfree.org/>> at 15 November 2015

لا تزال مستويات الديون السيادية العالية لمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا مشكلة عالقة، وتشكل، على نحو متزايد، تهديداً للأمن البشري. وتزداد هذه المشكلة بسبب ضعف إدارة الموازنة العامة إضافة إلى نمو الاتجاهات والنزعات الاستهلاكية. أحد البدائل الممكنة هو إشراك الأنظمة البنكية الإسلامية بشكل أفضل في الاقتصاد، كونها لا تشجع على مستويات الديون المرتفعة. إضافة لتعزيز النشاطات الاقتصادية ذات القيمة المضافة.

يُعد التكيف الاقتصادي المرن جانباً مهماً من جوانب ثقافة المؤسسات الشاملة لتحفيز البشر وتخويلهم حكم أنفسهم^{٣٧}. وفي الواقع، ومع العدد الكبير من الشباب العاطلين عن العمل، فإن هناك إمكانيات كبيرة غير مستغلة للنمو. وفي المقابل، فإن الحريات السياسية تبقى قضية هامشية ما لم يتم تحقيق الحاجات الإنسانية الأساسية. ومن ثم، فإن نقاط الضعف والهشاشة الاقتصادية في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تلعب دوراً في تفسير ازدياد الاستياء الشعبي وانتشار الصراعات. مرة أخرى، يؤكد هذا على الطبيعة المترابطة للتكيف المرن، ويظهر كيف أن بناء القدرات في أحد أعمدة التكيف المرن أمر مؤثر، ولكن يتطلب بناء الأعمدة الأخرى.

التكيف الاجتماعي المرن

كشف الصراع في سوريا عن الهويات المجزأة والمفتتة، التي كانت حاضرة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا لقرون. وقد ثبت بأن فكرة وجود هوية موحدة للمنطقة هي فكرة غير دقيقة وبعيدة عن الحقيقة، بذات القدر الذي تبتعد به أسطورة الهوية الأوروبية عن الحقيقة. فعملية بناء الهوية عملية متقلبة مع الزمن، إلا أنها دائماً ما تحدث داخل علاقة ما مع "الآخر"^{٣٨}. إن الهويات المختلفة ليست مشكلة، في حال تمّ القبول بمبدأ التعايش. تكمن المشكلة في أن تشظي الهوية قد ازداد سوءاً إثر العداء المتصاعد، الناشئ عن غياب المساواة على أسس إثنية وقومية وقبلية ودينية، بالإضافة إلى المكانة والطبقة الاجتماعية. يؤدي الحرمان النسبي إلى اختلاف الإحساس بالمصالح، والذي يشكل جوهر الصراع الاجتماعي^{٣٩}. وهذا هو ما أدى إلى ضعف التماسك الاجتماعي في الأساس، ولا يمكن حل هذه المشكلة إلا من خلال القبول بالتعايش وتعزيز الهوية الإنسانية.

في ذات السياق، فإن من الضروري للتكيف المرن الاقتصادي والاجتماعي أن يُنظر إلى الصعوبات التي نجمت عن أزمة اللاجئين ويُعامل معها على أنها فرص كامنة. إذ يعاني الأردن، على سبيل المثال من صعوبة تطوير القطاع الصناعي في المملكة، بينما يُمكن للاستثمارات المكثفة في القطاع الصناعي أن تخلق فرصاً للعمل لكل من الأردنيين واللاجئين، وأن تنقل طاقة العمل من قطاع زراعي عجوز يعاني من نقص في المياه وانعدام فعالية الري، إلى قطاع يُمكن أن يُشكل أساساً للتكيف المرن. ويمكن لمثل هذه المقاربة أن تسهم أيضاً في زيادة الإيرادات الضريبية وتوليد النمو الاقتصادي المستدام، هذا النوع من التفكير في الأزمات يمثل مثلاً مهماً على كيفية بناء التكيف المرن؛ إنه نمط من التغيير في الأفكار يُتيح لنا أن نرى التغيير على أنه أمر حتمي وإيجابي دوماً.

لا تملك منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا ترف التفكير في مسألة اللجوء كمسألة سببها النزاع السوري. إذ قدرت المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) أنه واعتباراً من عام ٢٠٠٣، فإن اللاجئين سيقفون مهجرين في الدول المضيفة لمدة ١٧ سنة في المتوسط^{٤٠}. وإذا أردنا لهم التعايش مع الأوضاع في البلد المضيف

^{٣٧} R Inglehart and C Welzel, 'The Role of Ordinary People in Democratization', (2008) 19(1), *Journal of Democracy*, 126, 129
^{٣٨} A Giddens, *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, (1991) Cambridge: Polity Press; D Smith, 'The Problem of Essentialism' in D Smith and I Skjelsbaek (eds), *Gender, Peace and Conflict*, (2001) Thousand Oaks: SAGE Publications Inc., p. 32
^{٣٩} D G Pruitt and S H Kim, *Social Conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement*, (2004) New York: McGraw-Hill

فعلينا التفكير بهم كبشر، لا كمجاميع وحشود. لا بد من تعزيز المواطنة الإقليمية، بحيث يستطيع شخص ما، على سبيل المثال، أن يكون سورياً وعربياً، إسماعيلياً، وأباً، وغرب آسيوي في آنٍ معاً دون أن يعني ذلك وجود خلاف وتعارض بين هذه الهويات. لا يمكن إنكار تعدد الهويات في غرب آسيا وشمال إفريقيا، كما لا يمكن لهوية أن تُقصي الهويات المتعددة. إنَّ التكيف المرن يعني ترك الاختلافات التاريخية والإثنية والاقتصادية والدينية والمذهبية والوطنية جانبا، لصالح الوقوف معاً.

لهذا، فمن الضروري معالجة الظلم وانعدام المساواة الاجتماعية الموجودة في غرب آسيا وشمال إفريقيا، إذ لا يوجد أي تفسير مقبول لآلا يحصل طفل يبلغ من العمر ست سنوات في اليمن على نفس الفرص المتاحة لطفل في السادسة في قطر. يُبنى التكيف الاجتماعي المرن عبر المساواة في التعليم والفرص والرعاية الصحية، إضافة للمواطنة. والواقع أن تعرض العديد من العمال المقيمين في عدد من دول غرب آسيا وشمال إفريقيا للاستغلال والحرمان يُضعف التجانس الاجتماعي بشحنه للداء للآخر. إنَّ الحق في الحصول على العدالة هو مفتاح التكيف الاجتماعي المرن. يتناول هدف التنمية المستدامة (SDG) مسألة العدالة في الإطار النظري، ولكن يجب تطبيقها دون تحيز في سائر أرجاء المنطقة. من المهم أيضاً تمكين المرأة قانونياً، لا تستطيع منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا أن تتحمل تكلفة إقصاء نصف السكان من الحياة الاجتماعية والمهنية.

التكيف البيئي المرن

لبناء التكيف المرن في البيئة البشرية، على المجالين الاجتماعي والاقتصادي أن يتناغما مع المجال البيئي. ذكر تقرير حديث صدر عن اللجنة الدولية للتغيرات المناخية (IPCC) أن التغيرات المناخية التي طرأت على الأرض منذ عام ١٩٥٠ قد حصلت، بشكل شبه حصري، بسبب النشاطات البشرية^{٤١}. تقارب التأثيرات البشرية (الأنثروبوجينية) على البيئة تأثير حدث "البجعة السوداء" بالنسبة للبيئة، ومن ثم، فعلينا أن نتوقف كبشر عن كوننا مصدر الضغط والإجهاد الرئيسي على البيئة. إنَّ عواقب عدم فعل شيء بهذا الخصوص كارثية. وفي حال بقي الحال على هو عليه، فإن المنطقة ستشهد درجات حرارة تتراوح بين ٥٥ إلى ٦٠ درجة مئوية كل صيف^{٤٢}. ومن السهل التنبؤ بهذا من موجات الحر الأخيرة التي شهدتها المنطقة، وكمثال على ذلك، فقد شهد عام ٢٠١٥ وفاة أكثر من ١٠٠ شخص في مصر بعد أن تجاوزت درجات الحرارة حاجز ٤٧ درجة مئوية^{٤٣}.

على المنطقة أن تعمل على عكس اتجاه المأساة التي يواجهها عامة السكان وأن تبني التكيف البيئي المرن من خلال بناء منظورات ورؤى داخلية حول الاستدامة وإدارة الموارد الطبيعية. ورغم أن الشخص في الضفة الغربية يحصل في المتوسط على ١٠٠ متر^٣ سنوياً من المياه (مقابل توصيات منظمة الصحة العالمية WHO بحصول الفرد سنوياً على ١٠٠٠ متر^٣) فإن معظم مصادر المياه المتاحة تستخدم وبشكل غير ناجع في الزراعة.

يتم استهلاك نحو نصف مصادر المياه في الأردن في قطاع الزراعة، ومعظم هذه المياه تغذي محاصيل تحتاج إلى ري مكثف، رغم أن القطاع لا يساهم بأكثر من ٣ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي. والأسوأ من ذلك أن نحو نصف مصادر المياه في الأردن تضيع نتيجة البنية التحتية الضعيفة ونتيجة السرقات، وبالرغم من إدراك

^{٤١} يُعتبر هذا الرقم زيادة على تقديرات سنة ١٩٩٣، والتي كانت تُقدّر المدّة بـ ٩ سنوات. لا توجد تقديرات حديثة معروفة، مما يعني أن معدل ١٧ سنة قد يكون أقل من الرقم الحقيقي. انظر: UNHCR, 'Protracted Refugee Situations', Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Standing Committee, 30th Meeting, UN Doc. EC/54/SC/CRP.14, (2014-06-10), p. 2
^{٤٢} IPCC, 'Climate Change 2014: Synthesis Report', (2014) Contribution of WG I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, <<http://ar5-syr.ipcc.ch/>> at 16 December 2015
^{٤٣} J.S Pal and E.A.B. Eltahir, 'Future temperature in southwest Asia projected to exceed a threshold for human adaptability', (2015) 10, Nature Climate Change, <doi:10.1038/nclimate2833> at 31 October 2015
E Meerman, 'Middle East to become Unlivable as Temperatures Soar, Warns Study', (2015-10-29), Egyptian Streets, <<http://egyptianstreets.com/2015/10/29/middle-east-to-become-unlivable-as-temperatures-soar-warns-study/>> at 31 October 2015

مشكلة ندرة المياه في الأردن، فإن المجهود المبذول في جمع مياه الأمطار لا يزال ضعيفاً، كما إن استغلال مصادر المياه الجوفية يتم بمعدلات لا تسمح باستدامتها، الأمر الذي يجعل من الضروري الترويج لسياسات تدعم تغييراً في سلوك الاستهلاك المائي، لتصبح سلوكيات مسؤولة وأكثر فاعلية.

تشكل الطاقة مسألة ضاغطة أخرى على المنطقة، حيث تعتمد منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا على الوقود الأحفوري، وهو أحد أهم العوامل في التغيرات المناخية الناجمة عن السلوكيات البشرية. تعمل السويد على أن تصبح أول بلد في العالم خالٍ من الوقود الأحفوري^{٤٤}، وتقدم نموذجاً رائداً، لا بد أن تحتذيه الاقتصاديات المعتمدة على النفط لتنويع مصادرها، كما إنه نموذج يجب أن يُمثل حافزاً لدول غرب آسيا وشمال إفريقيا كي تحول استهلاكها من الطاقة الأحفورية للطاقة المتجددة. في هذا الصدد، فإن الصحراء مصدر مهم للطاقة، لم يتم استغلال سوى جزء ضئيل من إمكانياتها في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. ثمة إمكانيات هائلة في الطاقة الشمسية، إذ إن كمية الطاقة المحتواة في ساعة واحدة من الإشعاع الشمسي تكفي حاجة الأرض من الطلب على الطاقة لعام كامل^{٤٥}.

لا يمكن حل هذه المشاكل بشراء الذمم أو الرشاوى، أو بقتالها بواسطة البنادق وأسلحة الدمار الشامل. الحل الوحيد هو التكيف البيئي المرن، ومن أجل القيام بذلك، فإننا بحاجة إلى سياسات وتشريعات واستثمارات تعمل بشكل عابر للحدود الوطنية. علينا أن نوفر نظاماً إقليمياً يعزز التعاون بشأن القضايا ذات الصلة بالمياه؛ بهدف تحقيق الاستخدام المستدام للمياه.

خاتمة

تكشف الحالة الراهنة لمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، ونقص المبادرات البناءة رفيعة المستوى للتعامل مع هذه القضايا، مدى الحاجة إلى الاعتماد على سياسات، مبنية على الأدلة، لتحقيق المزيد من الكرامة الإنسانية. وهذا يتطلب نقلة نوعية في نماذج صناعة السياسات نحو رؤى تتسم بالتكيف المرن. وبينما يُقدّم هذا الفصل التمهيدي مرافعةً لوضع استراتيجية إقليمية للتكيف المرن، فإنّ الفصول القادمة ستقدّم الأدلة والتوصيات لإيجاد حلول سياسية فعالة.

ينقسم الكتاب إلى ثلاث أقسام، ترسم الطريق إلى الأمام: أولاً، الأمن البشري في سياق الصراع المزمن. ثانياً، العدالة الاجتماعية كمفتاح للسلام. وثالثاً، الماء والطاقة في البيئة البشرية. توفر الأدلة والنتائج التي توصلت إليها هذه الفصول الأساس الذي يمكن من صياغة توصيات سياسات بناءة. وجميع هذه التوصيات معاً، فإنها تسلط الضوء على الحاجة للانتقال من النشاط السياسي العام إلى رسم السياسات في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وهو ما يتضمن بناء التكيف المرن من خلال مؤسسات شاملة تعمل على توقع الأزمات والفوضى، وتقدّم القدرات التكيفية لمواجهتها. ويختتم الكتاب بفصل يجمع التوصيات الرئيسية في مجال السياسات، وهو ما نأمل أن يشكل خطوة أولى لرسم استراتيجية تكيف مرن جديدة.

^{٤٤} L Chow, 'Sweden to Become One of World's First Fossil Fuel-Free Nations', (2015-09-25), *EcoWatch*, <<http://ecowatch.com/2015/09/25/8Bsweden-fossil-fuel-free/>> at 15 November 2015
^{٤٥} Climate Reality Project, <<https://www.climateRealityProject.org/>> at 16 December 2015

القسم الأول :

الأمن البشري في سياق الصراع المزمن

عادل السيد سبار

أعلن فرانسيس فوكوياما عمّا أسماه ”نهاية التاريخ“ في عام ١٩٩٢ – بعد انهيار الاتحاد السوفيتي – ، إذ اعتبر بأن الحروب الأيديولوجية للبشرية قد انتهت، وأن مبادئ الديمقراطية الليبرالية قد انتصرت^{٤٦}. وبالطبع، كان فوكوياما مخطئاً تماماً. إذ بإمكاننا، بعد أكثر من ٢٠ عاماً من كتابته، أن نقول بأنّه على ما يبدو قد نسي بأن العالم لا يتكون من أوروبا وأمريكا الشمالية وحسب. وفي حين عاش ذلك الجزء من العالم حالة من ”نشوة نهاية التاريخ“، فإن حياة الناس في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا لم تتحسن. هكذا، كان هناك دوماً ما يغلي تحت سطح السلطوية. فقد تعاظم الاستياء من الأنظمة القمعية وداعميها الغربيين، والذين غالباً ما تدخلوا في شؤون المنطقة. وحلت سياسات الهوية في المقدمة بدلاً من الأيديولوجيات كوسيلة رئيسية لحشد وتعبئة الجماهير^{٤٧}. بعد أسبوعين من هجمات الحادي عشر من أيلول/سبتمبر الإرهابية كتب فريد زكريا: ”هذه بالتأكيد نهاية نهاية التاريخ“^{٤٨}.

وللتأكيد وتوضيح المعنى: فإن التاريخ حتماً لم ينته. وعلى الأصح، فإن ما جرى هو بداية نوع جديد من التاريخ، أصبح فيه العالم، المعقد أصلاً، أكثر تعقيداً وبات غير مفهوم بشكل شبه كلي. وصحيح أن هذا الانتقال لم حدث بين ليلة وضحاها، فإن انهيار الاتحاد السوفيتي أصبح بمثابة نقطة البداية الطبيعية لهذا التاريخ الجديد. ثمة عدد كبير من الدوافع وراء هذا الانتقال – منها العولمة وما ترتب عليها من زيادة هجرة الأفكار، والمعلومات، والأشخاص، وسهولة انتقالها – إلا أنه وفي الأساس، أصبحت الهوية بدلاً من الأيديولوجيا، هي خط الصدع والمواجهة الرئيسي وباتت هي المحفز الرئيسي للصراعات. لكن ذلك لا يعني أن ما جرى هو صدام حضارات^{٤٩}، بل هو نتيجة فشل الدول في تلبية الحاجات الإنسانية الأساسية، بخاصة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. وهو ما قدم أرضاً خصبة للهويات التي تجاوزت حدود الدولة، وحلت محلّ الهويات الوطنية^{٥٠}.

لم يعد من الممكن تأطير حالة غياب الأمن الدولي، المتزايدة ضمن التصوّرات العسكرية، ولم تعد هناك أي نظرية كبرى صالحة وقادرة على تفسير العلاقات الدولية. لم تعد الدول هي الفاعل الوحيد في السياسات الدولية، وهو ما غير، بشكل أساسي، الفرضيات حول كيف يجب أن نفهم الأمن^{٥١}. وعلى الرغم من هذه الحقائق، فقد استمرّ صانعو السياسات في تأطير الأمن ضمن الدولة، كوحدة أساسية، مرتبطة بالوسائل والأدوات العسكرية في المقام القد كان لذلك نتائج عميقة على المستوى الإنساني، فبينما، كان يبدو، على مستوى الدول، بأن نهاية التاريخ قد حلت فعلاً، فإن الترابط المتزايد للعالم مكّن لصعود فاعلين آخرين غير الدول، وأدى إلى لتآكل الحدود الوطنية. لم تغب هذه التحديات الجديدة عن صانعي السياسات، ولكن سياساتهم بقيت مأسورة لتصوّرات الأمن التقليدي. ولم يستوعب صانعو السياسات الحقائق الجديدة، التي بدأ الناس العاديون في معاشتها، وتطوّر الانفصال بين

^{٤٦} F Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, (1992) New York: Free Press

^{٤٧} K Fierke, *Critical Approaches to International Security*, (2007) Cambridge: Polity Press, 75-96

^{٤٨} F Zakaria, 'The End of the End of history', (2001-09-24), *Newsweek* <<http://europe.newsweek.com/end-end-history-152075?rm=eu>> at 23 January 2016

^{٤٩} See S Huntington, *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order*, (1996) New York: Simon & Schuster

^{٥٠} يمكن للهويات غير القومية أو تكون هويات فرعية أو هوية عابرة للقوميات والحدود. إن الهويات فوق القومية تُساوي مفهوم الحضارات لدى هانتنغتون (انظر الهامش السابق). ولا توجد أي دلائل واقعية تُشير إلى وجود صراعات بين المناطق الحضارية في الأزمنة الحديثة. غالباً ما يُنظر إلى الإسلام كحضارة تقف في حالة حرب مع الغرب، ولكن هذا التصوّر يقوم على تعميم مُفرط، وهو موقف مرفوض باعتباره مُرضياً. فالإسلام هو بمثابة مُحدد للهوية تُحدد مجموعة من الأفعال المشتركة بين مجموعة من البشر، ولا يُحدد لهم ما الذي عليهم فعله بالضبط في زمان ومكان معينين. ومن ثم، فإنّ الإسلام ليس مُحتوى أيديولوجي، وهو أقرب إلى أن يكون علامة هوياتية يتم استغلالها أحياناً من قبل التطرف العنيف.

^{٥١} P Bilgin, 'Critical Theory' in P Williams (ed), *Security Studies: An Introduction*, (2008) New York: Routledge, 89, 94-96

منظورات المسؤولين وبين منظورات المجتمع، إلى ما يمكن وصفه بالمفهوم المشوّه للأمن (انظر الجدول ١).

الأمن البشري واستيعاب المخاطر

برزت الحاجة لفهم الأمن مع الانتقال من عالم ما بعد الحرب الباردة، والتغيرات التي رافقت ذلك. إلا أن الأمن هو مفهوم ينبع من غيره، وهو ما يعني أن فهم ما هو الأمن أو ما يجب أن يكون نابغ دوماً من نظرة وتطلّع سياسي محدد^{٥٢}. ونتيجة لذلك، فدوماً سيكون ثمة اختلاف أساسي حول ما يعنيه الأمن بناءً على المنظور السياسي المختلف للأشخاص. وعلى الرغم من ذلك، فمن الممكن تحليل الأمن من خلال البحث في طبيعة التهديدات وكونها موجّهة ضدّ من، ومن الذي ينبغي أن يوفر الأمن ضد تلك التهديدات. ويتضمن التحليل أيضاً السؤال المعياري حول من أو ما الذي يجب حمايته.

جدول ١ : مفاهيم الأمن

المفهوم	ما الذي يجب حمايته	التهديد الرئيسي	موقّر الأمن	وسائل تحقيق الأمن
التقليدي	الدولة	الدولة	الدولة	القوة
المفهوم المشوّه	الدولة	متعددة	الدولة	القوة الصلبة
الأمن البشري	متعددة	متعددة	البشر	متعددة

في المفهوم التقليدي للتهديد والأمن يجب أن تكون الدول محمية ضد التهديدات من دول أخرى، في الغالب بواسطة القوة المحضة، أي الوسائل العسكرية للدول. المعضلة الأمنية التي نشأت من سباق تسلح الحرب الباردة تلخص هذه الفكرة وسياسات الأمن. وفي هذا المفهوم يتم رؤية الأمن كأحد السمات المميزة والمحتكرة للدولة، فإما أن تمتلكه أو لا^{٥٣}. ولكن ذلك يخلق فهماً ضيقاً لمفهوم الأمن، إذ إنّ العديد من التهديدات في عالم اليوم لا تأتي من الدول، بل وفي بعض الأحيان لا يكون البشر هم سبب التهديدات. فالكوارث الطبيعية وندرة المياه والمجاعات تشكل تهديدات حقيقية بشكل أساسي للبشر. علاوة على ذلك، من غير المنطقي النظر لوسائل الحرب باعتبارها قادرة على صنع السلام. ونتيجة للتغيّر في واقع الأمن، فإننا بحاجة لتغيير نمط الإدراك. على خلاف هذا المنظور، ينطوي مفهوم الأمن البشري على موقف معياري يرى بأنّ مرجعية الأمن هم البشر في مواجهة تهديدات متنوعة؛ فبحكم طبيعة التهديدات الجديدة، فإن وسائل مواجهتها وتحقيق الأمن يجب أن تكون متنوعة.

ومن ثمّ، فإنّ فهم وسائل تحقيق الأمن يتطلب اتباع مقاربة بناءة لتفحص طبيعة الخطر أو التهديد. يُمكن تعريف الأمن باختصار بأنّ "التحرر أو التخلص من الخطر أو التهديد"^{٥٤}. ومن ثمّ فإنّ الإحساس بالأمن مشروط بطبيعة تصوّرنا عن المخاطر والتهديدات. والنوع الإنساني، في الحقيقة، ضعيف في قدراته على إدراك المخاطر وتقييم التهديدات. فنحن نميل إلى تقبّل التهديدات الشخصية والمفاجئة واللا أخلاقية، والتي تجري

^{٥٢} K Booth, 'Security and self: reflections of a fallen realist' in K Krause and M C Williams (eds), *Critical Security Studies: Concepts and Cases* (1997) London: UCL Press, 83, 104-119

^{٥٣} K Fierke, *Critical Approaches to International Security*, (2007) Cambridge: Polity Press, 4-6
^{٥٤} Oxford English Dictionary, s. v. "security" (2015) <www.oed.com> at 26 January 2016

الآن، ولكنني ضعيفو القدرة، بطبيعتنا، على فهم التهديدات المجردة، التي يمكن أن تحدث في المستقبل، والتي قد تشكل خطراً وجودياً على نطاق أوسع بكثير^{٥٥}. هذا المزاجية بين طبيعة الإنسان لتقييم التهديدات البشرية، وبين المرحلة التاريخية الجديدة لغياب الأمن، ما بعد الحرب الباردة، وبين الاستمرار في تحديد مرجع الأمن، بشكل ضيق (أي الدولة)، أدى إلى مفهوم مشوّه عن الأمن.

وهذا الوضع مثالي لإنتاج الخطر^{٥٦}. ومن السهل المبالغة في تقدير التهديدات، وبفعل ذلك، فإن العوامل التي تسببت في انعدام الأمن البشري سيصبح غير قابلة للفهم. هكذا، فإن المفهوم المشوّه عن الأمن يساهم في تعزيز حالة غياب الأمن ويفشل في تحقيق وعده بالأمان. من الممكن اعتبار الحرب على الإرهاب مثلاً توضيحي على لذلك، فبهدف تحقيق الأمن لمواطنيها، شنت الدول حروباً على ما اعتبرته الخطر الأكبر عليها. ومع ذلك، فإن الحرب على الإرهاب تخلق الإرهاب أيضاً من خلال تسببها بقتل المدنيين وتدمير سبل عيشهم، فضلاً عن مساهمتها في تأجيج الخطاب الذي يفضي إلى التطرف العنيف. ومن ثم، فإن الحرب ضد الإرهاب هي حرب ضد نتائج أفعال أولئك الذين يعلنون الحرب في المقام الأول. ولو كان توماس هوبز على قيد الحياة لسبب له هذا الأمر الكثير من التشوش والإرباك، لأن موَفّر الأمن التقليدي (أي الدولة) أصبح هو مصدر الخطر الحقيقي. وللخروج من هذه الحلقة المفرغة من غياب الأمن، فإن متخذي القرارات وصانعي السياسات، على حد سواء، بحاجة إلى تجاوز ما تدفعهم طبيعتهم البشرية لفعله، وهم بحاجة لتبني مفهوم "الأمن البشري" لتقييم التهديدات وغياب الأمن.

يشكل الباحثون الأكاديميون وصنّاع السياسات والمحلّون والصحفيون، على حد سواء، الفئات الفكرية التي تؤسس المقولات الفكرية التي نفهم من خلال كلاً من الأمن والتهديدات الأمنية. أي إننا نغني فنخلق عالمنا^{٥٧}. لسبب ما، يتم تمثيل الإرهاب وفهمه كتهديد متجسد، لتلبية معايير "التهديدات الشخصية والمفاجئة واللاأخلاقية والتي تجري الآن"، وباعتباره تهديد نظامياً ومجرداً. فقبل الحادي عشر من أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ كان رد الحكومات الديمقراطية على الإرهاب ليكون عبر حث شعوبها على ممارسة حياتهم المعتادة، لأن فعل خلاف ذلك يعني الاستسلام للإرهاب والخوف^{٥٨}. تبالغ الحكومات اليوم في الحديث عن خطر الإرهاب وداعش على وجه الخصوص^{٥٩} وهي في الواقع تساعد الإرهابيين على تحقيق أهدافهم بغرس الخوف داخل شعوبهم. وقد انعكس ذلك على سياسات أخرى مثل إدارة أزمة اللاجئين، حيث تنظر معظم الدول المستضيفة في أوروبا ومنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا إلى الهجرة كتهديد إرهابي بدلاً من النظر إليها كتحدٍ اجتماعي واقتصادي من منظور الأمن البشري. وبالنظر إلى التصاعد الكبير في معدلات الهجرة، وكيف تفشل السياسات العامة في استيعاب ذلك، فإن الحاجة للانتقال إلى الأمن البشري باتت أشد إلحاحاً من أي وقت مضى.

تم صياغة مفهوم الأمن البشري لأول مرة عام ١٩٩٤ في تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بإشراف الراحل د. محبوب الحق الذي شغل منصب مستشار أول وكبير واضعي الخطط في التقرير. يَصوّر الأمن باعتباره مفهوماً محلّ اهتمام عالمي وباعتباره ذا طبيعة متشابكة ومترابطة، والأهم

P Slovic, *The Feeling of Risk: New Perspectives on Risk Perception*, (2010) New York: Earthscan ^{٥٥}

K Fierke, *Critical Approaches to International Security*, (2007) Cambridge: Polity Press, 99-115 ^{٥٦}

S Smith, 'Singing Our World into Existence: International Relations Theory and September 11', (2004) 48 *International Studies Quarterly*, ^{٥٧} 499-515

نغني فنخلق عالمنا، هي عنوان ورقة بحثية لستيف سميث، والعنوان مُستقى من أحد أساطير قبائل الأبورجين (السكان الأصليين في أستراليا)، والتي تقول بأن الكائن الأسطوري قد تجول في حلمه في أرجاء الأرض، وغني في أثناء طريقه بأسماء الأشياء كلها – الطيور، والنباتات والصور، الخ. – فظهر العالم من غنايته. والعبارة تُشير في سياق الكتاب إلى أن المفاهيم والمقولات التي ننظر من خلالها إلى العالم هي ما يصنع حقيقته: أي إن العالم يكون بحسب تصوّرنا له (المحرر).

J Handmer and P James, 'Trust Us and Be Scared: The Changing Nature of Contemporary Risk', (2007) 21(1), *Global Society*, 121, 128-130

J-M Guéhenno, 'Destroying ISIS: 10 dos and don'ts', (2016-01-17), International Crisis Group, <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/syria-lebanon/syria/op-eds/guehenno-destroying-isis-10-dos-and-donts.aspx>> at 10 February 2016 ^{٥٨}

UNDP, 'Human Development Report 1994', Published for UNDP, New York: Oxford University Press, 22-33 <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf> at 2 February 2016 ^{٥٩}

من ذلك باعتباره متمركزاً حول البشر. يتضمن مفهوم الأمن البشري سبع مقولات رئيسية هي: الأمن البيئي والأمن الاقتصادي والأمن الصحي والأمن الشخصي وأمن الغذاء وأمن المجتمعات وأخيراً الأمن السياسي^{٦٠}. تكمن المفارقة في أنّ السياسات العالمية، ورغم تأكيد المحللين بأن وسائل الأمن التقليدية غير كافية في مواجهة الأخطار الحالية^{٦١}، قد ابتعدت عن هذا المفهوم أكثر وأكثر منذ صياغته. ويبدو أن تغيير المنظور نحو الأمن البشري أصعب تحقيقاً على أرض الواقع ومن تحقيقه النظري، ومع ذلك فإن جميع الدلائل تشير إلى أن المفهوم قابل للتحقيق.

يكمن الفرق الرئيسي بين المفهوم المشوّه للأمن، السائد اليوم، وبين مفهوم الأمن البشري في المرجعية التي يقوم عليه الأمن. إلا أن هناك فوارق أخرى في الوسائل المتبعة في المفهومين لتحقيق الأمن. يعمل الأمن البشري بأدوات تتجاوز الوسائل العسكرية ويعترف بأن التهديدات المتعددة تحتاج حلولاً متنوعة وكلية وشاملة. وبهذا المعنى، يتطابق نهج الأمن البشري مع مفهوم التكيف المرن. وهذا يتضمن الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ووفقاً لذلك، ينبغي أن يوجد تنوع في الجهات التي توفر الأمن أيضاً، وتتراوح هذه الجهات من الدول والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والشبكات الانتقالية، إلى الحركات الاجتماعية والمجتمعات وحتى الفاعلين في القطاع الخاص.

الصراع المزمّن: التطرف العنيف وأزمة سوريا

هناك العديد من التحديات التي تواجه منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وضحاياها في الغالب هم الناس البسطاء، وشعوب المنطقة هي من تدفع دوماً ثمن الصراع. في تقرير صدر مؤخراً، ذكر أن النزاع في سوريا أدى إلى مقتل أكثر من ٤٧٠ ألف شخص، من ضمنهم نحو ٧٠ ألف شخص ماتوا جراء التبعات غير المباشرة للحرب، مثل نقص المياه النظيفة والطعام والصرف الصحي والرعاية الطبية والمأوى المناسب والدواء^{٦٢}. هذه التكلفة البشرية هائلة؛ كما إنّ نحو ثلث المهجرين قسراً في العالم (والذين يبلغ عددهم الإجمالي ٦٠ مليون) يتواجدون في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وهناك أكثر من ٢٣ مليون شخص بحاجة لمساعدات إنسانية في سوريا والعراق وحدهما^{٦٣}. وبالإضافة لذلك، فإن التطرف العنيف يشهد صعوداً متزايداً، وحتى الآن لم تتم فهم طبيعته بشكل دقيق. تؤكد أطروحات مدرسة التاريخ الجديد بأن الإسلام، كهوية، يستغل ويوظف بطريقة لم يسبق لها مثيل. ومع ذلك، فإن الأمر لا يتعلق بتطرف الإسلام بقدر ما يتعلق أسلمة التطرف، لأن الطبقة الاجتماعية التي يتم توظيفها محددة ومعروفة بشكل جيد، ولا تشمل غالبية المسلمين^{٦٤}.

نتيجة لذلك، تعرضت شعوب منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا في مرحلة ما بعد الحرب الباردة لمجموعة من

^{٦٠} UNDP, 'Human Development Report 1994', Published for UNDP, New York: Oxford University Press, 22-33 <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf> at 2 February 2016

^{٦١} J-M Guéhenno, 'Destroying ISIS: 10 dos and don'ts', (2016-01-17), *International Crisis Group*, <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/syria-lebanon/syria/op-eds/guehenno-destroying-isis-10-dos-and-donts.aspx>> at 10 February 2016

^{٦٢} SCPR, 'Confronting Fragmentation', (2016-02-11) <<http://scpr-syria.org/publications/policy-reports/confronting-fragmentation/>> at 12 February 2016

بالمجمل، فإنّ عدد القتلى يتم إحصاؤه في الوفيات الناجمة عن المعارك، والتي لا تتضمن الوفيات الناجمة، بطريقة غير مباشرة، عن الحرب. قدّرت الأمم المتحدة "مقتل ما لا يقل عن ٢٥٠ ألف"، ولكنها توقّفت عن الإحصاء منذ شهر أغسطس/ آب ٢٠١٤، لصعوبة التحقق من الأرقام. انظر

UNOCHA, 'About the Crisis' <<http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis>> at 12 February 2016.

حتى إن كان رقم ٤٧٠ ألف رقماً معقولاً، بما في ذلك ٧٠ ألف من غير المسلمين، فإنّ هذا يجعل الرقم الإجمالي يفوق ٣٠٠ ألف بكثير. ومع إضافة ١٨ شهراً من القتال إلى تقدير الأمم المتحدة السابق، فإن الرقم التقريبي للقتلى سيكون قريباً من ٤٠٠ ألف.

^{٦٣} A Cordesman, 'The Human Cost of War in the Middle East: A Graphic Overview', (2016-02-03) *Center for Strategic and International Studies* <<http://csis.org/publication/human-cost-war-middle-east-graphic-overview>> at 9 February 2016

^{٦٤} O Roy, 'France's Oedipal Islamist Complex', (2016-01-07), *Foreign Policy* <http://foreignpolicy.com/2016/01/07/frances-oedipal-islamist-complex-charlie-hebdo-islamic-state-isis/?wp_login_redirect=0> at 10 February 2016

السياسات الأمنية التي وضعت على أساس المفهوم المشوّه للأمن. ولذلك فقد جاءت النتائج عكسية تماماً. ويؤدي استخدام الوسائل العسكرية لمكافحة الإرهاب بطرق حادة في كثير من الأحيان إلى العنف العشوائي ضد المدنيين. فعلى سبيل المثال، وفي سعيها لاستهداف نشطاء حماس في حرب غزة عام ٢٠١٤، استخدمت إسرائيل القصف الجوي على المنازل التي اعتقدت بأن نشطاء حماس يختبئون فيها، مما أدى لمقتل أكثر من ٢٠٠٠ من المدنيين الأبرياء خلال فترة لا تتجاوز الثلاثة أشهر. وهو ما أدى، على الأرجح، إلى ازدياد دعم حماس في غزة، بتطبيق ذات السياسات الأمنية التي أدت إلى خلق حماس في المقام الأول^{٦٥}. ويتوفر الأمن بطريقة عجزت عنها الحكومتان العراقية والسورية، فإن داعش باتت تمثل أهون الشرين بالنسبة لسكان المناطق التي تسيطر عليها. إن السماح بوصول مستويات القمع إلى تلك التي عرفتتها سوريا في عهد الأسد، والعراق في عهد صدام حسين ومصر في عهد حسني مبارك - والسياسي الآن - وتونس في عهد بن علي، وليبيا القذافي وهلم جرا، من خلال تأييدها بواسطة الشراكات الاستراتيجية، تؤدي إلى زيادة احتمالية توجيه الناس نحو معسكر التشدد. فهذه السياسات الأمنية تتجاهل الأسباب الأساسية التي تخلق الأزمات والتي يستفيد التطرف منها ويتغذى عليها^{٦٦}.

بناء على هذه المقدمة، تمت صياغة الفصول الثلاثة التالية، فالفصل الأول يحاول تحديد أي من دوافع النزاع تحديداً يختص بمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. وإذا أردنا محاربة الإرهاب في المنطقة بصورة شاملة، فإننا بحاجة لتحليل الصراع المزمّن في المنطقة ضمن إطار عمل يرتبط بمفهوم الأمن البشري. نحن بحاجة لفهم الأسباب وكيفية نشوء الصراعات قبل تطبيق حلول مصممة خصيصاً لهذه الصراعات. ففي حالة طال أمد هذه الصراعات، فلن تكون ثمة طرق فعالة للقضاء على التطرف العنيف. إننا بحاجة لإحلال السلام الدائم محل النزاعات المسلحة في اليمن وليبيا وسوريا والعراق، وعلى أي سياسة أمنية طويلة الأمد أن تأخذ ذلك بالاعتبار.

يتناول الفصل الثاني واحداً من أكثر نتائج الأزمات في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا راهنية، ألا وهو التهجير القسري وأزمة اللاجئين التي طال أمدها. هذه الأزمة تحتاج لاستراتيجيات وسياسات جديدة، ويقترح الفصل إنشاء مناطق اقتصادية حيث يسمح لكل من السوريين والأردنيين بالعمل فيها. ويفيد هذا الحل كلاً من اللاجئين وسكان البلد المضيف على السواء، ويمثل نموذجاً من السياسات التي تتسم بالتكيف المرن.

أما الفصل الثالث فإنه يتناول أسباب حالات اللجوء. ففي سوريا ثمة حاجة ملحة إلى إيجاد حل سياسي بحيث يقرر جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين التوقف عن الحرب. وبشكل حاسم، يجب أن يتبع ذلك خطة طوارئ لسنوات لاحقة. يقدم هذا الفصل نظرة عامة إلى النزاع السوري، ويحدد الخطوط العريضة للإمكانات التي قد يحملها المستقبل.

^{٦٥} Amnesty International, 'Families Under the Rubble: Israeli attacks on inhabited homes', (2014-11-05) <<https://www.amnesty.org/en/documents/MDE15/032/2014/en/>> at 12 February 2016

^{٦٦} J-M Guéhenno, 'Destroying ISIS: 10 dos and don'ts', (2016-01-17), *International Crisis Group*, <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/syria-lebanon/syria/op-eds/guehenno-destroying-isis-10-dos-and-donts.aspx>> at 10 February 2016

صياغة استراتيجيات جديدة لأزمة اللاجئين الطويلة

شون توماس وميس عبد العزيز و داريكا هاربر

يطرح النزاع الأهلي في سوريا أعقد تحدٍ إنساني تشهده منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. إذ يُقدر بأن نحو نصف السكان في سوريا قد تم تهجيرهم بالقوة، في حين هرب عدّة ملايين منهم عبر الحدود إلى دول الجوار. لقد كان لحجم النزوح الكبير وطول أمد الأزمة السوريّة تأثير كبير على قدرة الدول المضيفة والجهات الفاعلة الدولية، على السواء، على الاستجابة للنزاع بفعالية. يمثل الأردن مع تاريخه الطويل في استضافة اللاجئين نقطة انطلاق لفهم بعض هذه الآثار بمزيد من التفصيل، ومن أجل بناء تصوّرات وسياسات أكثر فعالية.

يعبر تاريخ استضافة اللاجئين في الأردن المقاربة التقليدية التي يتم بموجبها إدارة أزمات اللاجئين في جميع أنحاء العالم: الدول المضيفة – وفي الغالب الأعم في “الجزء الجنوبي من العالم” – توفر مساحة الحماية فيما يتكفل المجتمع الدولي بتكاليف استضافة اللاجئين. هناك عيب مهم في هذا النموذج، إذ وعلى الرغم وجود قاعدة مُقررة بعدم جواز إعادة الدول المستضيفة للاجئين إلى مناطق يُخشى أن يتعرضوا للاضطهاد فيها، إلا أنه ليس ثمة تساوي في تقاسم المسؤوليات والأعباء في المجتمع الدولي. يمكن رؤية هذه الديناميكية في الأردن اليوم. إذ تلقت خطة الاستجابة الحكومية في الأردن نحو ٣٤ في المئة من التمويل المطلوب فيما تلقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ٢٠ في المئة من ما طلبته لتلبية حاجاتها^{٦٧}. كذلك الحال لدى برنامج الغذاء العالمي، الذي اضطر لخفض مستوى خدماته في شهر نيسان، بإزالة ٣٤ ألف لاجئ من برنامج قسائم الغذاء، ولا يزال يعيش حالة من عدم اليقين بشأن استمرارية تمويله.

إضافة إلى غياب التوازن بين الحماية وتقاسم الأعباء فإن هنالك قيوداً على قدرة اللاجئين على دخول سوق العمل في معظم الدول المضيفة في الجزء الجنوبي من العالم، باستثناء حالات قليلة جداً. ويعتمد اللاجئون في الغالب على مدخراتهم الشخصية وعلى المساعدات التي يتلقونها من الهيئات الإنسانية. ومع شح هذه المصادر، فإن المزيد من اللاجئين سيبدؤون في البحث عن عمل في قطاعات غير رسمية، حيث سيكونون عرضة للاستغلال والعمل في ظروف غير آمنة إضافة لمخاطر أخرى. ويشكل نمو القطاع غير الرسمي مضاعفات سلبية على النمو الاقتصادي في الدول المستضيفة، إذ يُضعف ذلك القاعدة الضريبية، ويُشوه عجلة الإنفاق ويُضعف سيادة القانون. وتغذي هذه الحالة التصور الذي يرى في اللاجئين عبئاً من الأساس على الدول المضيفة.

بالانطلاق من إدراكنا لهذه العوامل، فإن هذا الفصل يُعيد صياغة المشكلة ويقترح طرقاً جديدة ومنهجيات أكثر ابتكاراً فيما يتعلق بإدارة اللجوء. وعلى سبيل المثال: كيف يمكن اعتبار وجود عدد كبير من اللاجئين فرصة حقيقية للدولة المضيفة؟ ما مدى إمكانية إدماج اللاجئين بشكل أكبر في التنمية الاقتصادية للدول المضيفة بطرق من شأنها أيضاً أن تُحقق فوائد ملموسة للاجئين أنفسهم؟ وهل من الممكن الاستفادة من مهارات وخبرات اللاجئين على نطاق أوسع لإحداث تغيير نوعي ينسجم مع أهداف التنمية الاقتصادية الكلية للدول المضيفة؟

نظرة عامة على الاقتصاد الأردني

يقع الاقتصاد الأردني عالمياً في الفئة الوسطى-العليا، إذ بلغ الناتج المحلي الإجمالي للفرد ٥٢١٤ دولار في عام ٢٠١٣، مع تعداد سكاني يصل إلى ٦,٥ مليون نسمة^{٦٨}. ويعد الاقتصاد الأردني من ضمن أصغر الاقتصاديات

^{٦٧} UNHCR internal data; email from H Daubelcour to S Thomas, 22 June 2015

في الشرق الأوسط، ما يعني أن على الأردن الاعتماد على مصادر دخل محدودة. وبسبب ندرة إمدادات المياه، والبتروول وغيرها من المصادر الطبيعية، فإن الأردن قد اعتمد بشكل تقليدي على المساعدات الخارجية والدين العام والتحويلات، واعتمد - مؤخراً - على الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتي تهدف إلى دعم موارده المالية وتوليد النشاط الاقتصادي الإنتاجي. أدى هذا الاعتماد على ما يُعرف بـ "الريع الخارجي" إلى أن يعتبر بعض الاقتصاديون بأن الاقتصاد الأردني موجّه بالريع أكثر من كونه موجّهاً بالنمو. كما إن ندرة الموارد، وما يتبعها من الاعتماد على الاستيراد، تعني أن الاقتصاد يتشكل، بدرجة كبيرة، عبر الأحداث الخارجية.

كرد على ذلك، بدأت الحكومة برعاية الملك الراحل الحسين بن طلال إصلاحات ليبرالية قوية تهدف إلى إصلاح الاقتصاد في مطلع التسعينات من القرن الماضي، ولا يزال العديد منها متواصلاً إلى اليوم. بدأت هذه الجهود مع سلسلة من التعديلات الهيكلية لفتح قطاعات استراتيجية لمستثمرين من القطاع الخاص والابتعاد عن النهج الريعي الذي اتسم به الاقتصاد الأردني تاريخياً. وعلى غرار العديد من الحكومات العربية، كانت الحكومة في الأردن، تقليدياً، مصدراً رئيسياً للتوظيف والرفاه الاجتماعي ودعم السلع الاستهلاكية الأساسية. إلا أن انخفاض أسعار النفط أواخر الثمانينات والعجز الهائل في الميزانية الذي نجم عن ذلك أدى إلى انخفاض ملحوظ في الإنفاق الاجتماعي وخفّض الدعم عن السلع الاستهلاكية، وفتح الباب لخصخصة ملكية الشركات المملوكة للدولة.

خلقت الإصلاحات الاقتصادية في الأردن فرص عمل غير قابلة للتحقق في البلاد، التي شهدت سعياً جدياً للانتقال من النموذج الريعي إلى نموذج اقتصادي أكثر إنتاجية وأكثر قدرة على البقاء. وضعت هذه الخطوات الأردن في طليعة العديد من المؤشرات الإقليمية بما في ذلك مؤشرات رأس المال البشري والسياسات الصديقة للسوق والابتكار. إن نقاط القوة السابقة هي جانب مهم من الروح العامة الداعمة للتنمية في الأردن، والتي تعكس اندفاعاً نحو الاقتصاد القائم على المعرفة. إلا أن مجموعة من العوامل، من ضمنها دورات متكررة من التباطؤ الاقتصادي، وارتفاع معدلات الفقر وتضخم القطاع العام، قد أعاقَت إكمال مشروع "لبرلة" [التحول إلى الليبرالية] الاقتصاد في الأردن. استدعى الواقع الاقتصادي - المتمثل بالاعتماد الدائم على المساعدات والتحويلات الخارجية، والحساسية العالية للصدّات الخارجية والاقتصاد غير الرسمي الكبير والدين العام الهائل - تدخّل الدولة، مما عقّد الجهود الرامية إلى الانسحاب الدولة من دورها كمحرك أساسي للمخرجات الاقتصادية.

يكمن التحدي الاقتصادي الرئيسي في الأردن اليوم في استغلال النشاط الاقتصادي لتغطية الإنفاق في سياق دولة تعاني من شحّ المصادر الطبيعية إضافة لصغر الحجم وقربها من مناطق الصراع في الدول المجاورة. تتمثل الصعوبة في أنّ مصادر النشاط الاقتصادي الرئيسية في الأردن هي إمّا إشكالية (الريع) أو في تراجع (السياحة) أو غير كافية (الضرائب)، في حين أنّ هناك ضعفاً في القابلية للحركة في أنماط الإنفاق لأنها متأثرة بعوامل (كالثروات الطبيعية ودول الجوار) خارج نطاق سيطرة الأردن إلى حد كبير.

الاقتصاد الأردني: الطريق إلى التقدم

تساهم مجموعة من العوامل كصغر حجم الأردن، وضعف قاعدة الموارد الطبيعية والأوضاع في دول الجوار، في تعقيد النمو الاقتصادي المطرد وتصبّب الوصول إلى تحقيق نسبة عالية من التوظيف، وهو ما يؤدّي اليوم إلى زيادة معدلات الفقر^{٦٩} وانعدام المساواة^{٧٠}. إنّ مواطن الضعف السابقة موثقة بشكل جيد، فيما تكمن المهمة

الأصعب في النظر إلى الاقتصاد من زاوية إيجابية قادرة على تحديد السبل اللازمة لتحقيق النمو واستمراره. يُمكن تشبيه إمكانات الأردن بسنغافورة، فهي أيضاً دولة صغيرة دون موارد طبيعية، لكنها تمكّنت من القفز لتصبح دولة مزدهرة ورائدة في مجال الابتكارات التكنولوجية. بدأ الأردن خطوته الأولى بشكل جيد وثابت واستثمر بمستويات عالية في التعليم. دعمت الإصلاحات البنيوية تطوير قطاع تعليم ذي جودة عالية وشاملة متاحة للجميع، مما جعل نظام التعليم الأردني الآن "أحد أكثر النظم التعليمية تقدماً وتطوراً في الشرق الأوسط"^{٧١}. اليوم، يمثل رأس المال البشري في الأردن ثروة لقطاع العمل، الذي يمتاز بالشبابية والتعليم، إذ إن أكثر من ٧٠ في المئة من السكان تحت سن الثلاثين^{٧٢} و ٨٩,٩ في المئة من النساء فوق سنة الخامسة عشرة متعلّقات^{٧٣}.

ويبدو أن الموارد البشرية الحديثة، إلى جانب السياسات المشجعة للاستثمار بالإضافة إلى حالة من الاستقرار النسبي ووجود حكومة ذات إدارة فاعلة، قد وفرت للأردن نقطة بداية لتحقيق ميزة تنافسية اقتصادية. وقد صنف مؤشر الابتكار العالمي الأردن في المرتبة الحادية والأربعين عالمياً (من ضمن ١٢٥ دولة) وفي المرتبة الرابعة إقليمياً، ضمن الدول التي شملها المؤشر. وتستحق مكانة الأردن في القائمة الملاحظة بشكل خاص لأنها تبتعد بفارق ٢٥ مركزاً عن أقرب منافسيها في المنطقة وفي مجموعة الدول المتقاربة في مستوى الدخل، تونس، والتي حلت في المركز السادس والسنتين.

ومع ذلك، فإن التحدي يكمن في مواءمة القوة العاملة الشابة والمتعلمة الأردنية مع حاجات الاقتصاد. في الوقت الحاضر ليس هناك وظائف كافية في المستوى الذي يطمح إليه المتعلمون؛ ولا بدّ من إيجاد أكثر من ١٠٠ ألف وظيفة سنوياً لاستيعاب الوافدين الجدد إلى السوق^{٧٤}. وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من وجود بنية تحتية، عالية نسبياً، للبحوث والتطوير في الأردن، فإن الكفاءات المتوفرة في الاقتصاد الأردني لا تتواءم، بما فيه الكفاية، مع احتياجات سوق العمل. وفي بعض الحالات فإن الشركات تلجأ للسوق الدولية لإيجاد مدراء يمتلكون مجموعة المهارات والخبرات المطلوبة.

إحدى النتائج المترتبة على عدم التوافق بين المهارات وسوق العمل هي هجرة الكفاءات. إذ أظهر مسح أجراه البنك الدولي بأن نحو ١٣ ألف أردني شاب يدرسون في الخارج – معظمهم في المملكة المتحدة أو الولايات المتحدة الأمريكية – لا يخططون للعودة إلى وطنهم بعد إنهاء دراستهم^{٧٥}. وفي ذات المسح أعرب ٥ في المئة فقط من الأكاديميين الأردنيين في الخارج عن رغبتهم بالعودة؛ وضالّة هذه النسبة تعود إلى قلة فرص العمل الجيدة، وضعف القدرة التنافسية للرواتب التي تمنحها الجامعات الأردنية^{٧٦}.

^{٧١} وفقاً لدراسة أجراها البنك الدولي مؤخراً، فإن ١٨,٦ في المئة من سكّان الأردن يعيشون تحت خط الفقر لمدة تصل إلى ربع السنة على الأقل، أي إنهم يعيشون ما يُعرف بـ "الفقر المؤقت"، في حين يعيش ٦,٣ في المئة في حالة الفقر الدائم :

N Mryyan, *Demographics, Labor Force Participation and Unemployment in Jordan*, Economic Research Forum (2012), 4.

بناءً على حسابات "نمط الغذاء الفعلي"، فإن حدّ الفقر الأردني هو ٤٦٨ دينار للفردي في السنة، بواقع ٣٩ دينار للفردي في الشهر. تعتمد حسابات نمط الغذاء الفعلي على مقدار ما يُنفق الفرد لتحقيق نسبة معيّنة من السعرات الحرارية:

United Nations Economic and Social Council for Western Asia (ESCWA), *Measurement and Analysis of Poverty in Jordan* (2014), 8.

أما الفقر المؤقت، على خلاف الفقر الدائم أو المزمن، فإنّه يشمل أولئك الذين يعانون من الفقر لـ ٣ أشهر على الأقل في السنة، على الرغم من أنّهم لا يُعتبرون "فقراء" رسمياً لأنّ دخلهم السنوي لكل فرد يتجاوز خط الفقر المزمن بالمعدل :

O Obeidat 'Third of Jordan's population lives below poverty line at some point of one year', *The Jordan Times* (Amman), 2 July 2014

^{٧٢} في عام ٢٠١٣، توقف مُعامل جيني (والذي يقيس درجة توزيع الدخل) عند ٣٦ في المئة. (United Nations Relief and Works Agency, Jordan at a Glance (2015) < <http://www.unrwa.org/where-we-work/jordan> at 7 May 2015.)

وبالإضافة إلى النتائج الاجتماعية المترتبة على ذلك، فإنّ التفاوت الاقتصادي أمرٌ إشكاليّ لأنّه ينطوي على آثار سلبية على النمو الاقتصاديّ: Organization for Economic and Social Development, 'Inequality hurts economic growth, finds OECD research' (Press Release, 12 September 2014) < <http://www.oecd.org/newsroom/inequality-hurts-economic-growth.htm> at 8 May 2015

^{٧٣} D Roy and W Ireland, 'Educational Policy and Human Resource Development in Jordan' *Middle Eastern Studies*, 28(1) (1992) 178
^{٧٤} International Labour Organization, *Jordan's country profile*, <<http://www.ilo.org/beirut/countries/Jordan/lang--en/index.htm>> at 15 March, 2015

^{٧٥} of women over 15 educated', *The Jordan Times*, (Amman) 4 March, 2015

^{٧٦} R Hussein 'Almost 90' *The Jordan Times* (Amman) 12 August, 2013

A Awad, 'Jordan's Economy in 2015: Challenges and Opportunities', *Phenix Center for Economic and Informatics Studies* (2015) 23

هذا المزيج من ضعف المشاركة في القوى العاملة المتعلمة في البلاد وتدفق العمالة ذات المهارات المتدنية، يشكل انتكاسة خطيرة للنهوض باقتصاد قائم على المعرفة والتكنولوجيا، ومدفوع بهما. وُصفت معضلة الأردن من قبل بعض الاقتصاديين باعتبارها مظهراً لما يسمى ”فخ الدخل المتوسط“. صيغ هذا المصطلح من قبل مايكل سبنس لوصف الاقتصادات - والتي بدأت مشروع التنمية متأخراً - والتي ”تنمو إلى مستويات الدخل المتوسط ثم تتباطأ... حتى تتوقف عن النمو“^{٧٧}. فالأردن غير قادرة على التنافس مع الدول ذات الدخل المنخفض في توفير العمالة الرخيصة للمنتجات التي تحتاج إلى كثافة في الأيدي العاملة، وهي لم تتطور بما يكفي للتنافس مع الاقتصادات المتقدمة في تصدير المعارف والخبرات التكنولوجية والسلع والخدمات القائمة على المعرفة.

الطريق إلى الأمام لهذه الاقتصادات، التي تضم الأردن، يقوم على انتهاز ”الطريق السريع للتنمية الاقتصادية والتي تنطوي على عملية تغيير بُنيوي، حيث يتحول الإنتاج وبشكل متزايد نحو الأنشطة ذات القيمة المضافة والتي تحتاج إلى كثافة في المعرفة“^{٧٨}. على الأردن أن يبتعد عن مجال الخدمات (الذي يُشكل الآن نحو ٧٠ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي و٧٥ في المئة من الوظائف)^{٧٩} وأن يتجه نحو المجالات التي تولد النشاطات الاقتصادية ذات القيمة المضافة. وفي الوقت نفسه، فإن الأردن يحتاج إلى القيام بنقلة إيجابية في المشهد الاقتصادي من خلال جذب استثمارات رأس المال على نطاق واسع. يحتاج الأردن إلى تحديد القطاعات والمشاريع التي تمتلك إمكانيات تنموية وأن يوجه عوامل الإنتاج نحوها.

إحدى القطاعات التي يُمكن أن تحمل إمكانيات تنموية على المدى الطويل، وتعاني حالياً من نقص الاستثمارات، هو القطاع الصناعي. فقد تمت الإشادة والتوصية دوماً بإنشاء وإدارة قاعدة صناعية منتجة ومستدامة بسبب قدرتها على خلق الوظائف، وقدرتها على نقل الخبرات التنموية والتوسع في قاعدة صادرات الدولة، بالإضافة إلى تقديمها دعوة للتنافس في الاقتصاد العالمي. وقد اتخذ الأردن خطوات مدروسة لفتح هذا القطاع. وتم تصميم قانون تشجيع الاستثمار الذي صدر عام ١٩٩٥ خصيصاً لجذب المستثمرين إلى ١٣ قطاعاً وصفت بكونها حيوية، تتضمن الزراعة والتعليم والمستحضرات الصيدلانية والسياحة.

إنّ جزءاً هاماً من إطار عمل تشجيع الاستثمار الأردني يتمثل في تخصيص الأراضي العامة لإنشاء المناطق الصناعية المؤهلة والمناطق التنموية والمناطق الحرة، ومنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة. مجدداً، فإن الهدف من ذلك هو جذب الاستثمارات الأجنبية وزيادة فرص العمل وتطوير المجالات الاقتصادية ذات القيمة العالية مثل التصنيع وتسهيل نقل التكنولوجيا والمهارات. وثمة هدف آخر يتمثل في التوزيع الأكثر عدالة للنشاط الاقتصادي؛ إذ يتركز نحو ٨٠ في المئة من النشاط الاقتصادي الأردني في عمان، على الرغم من أنها تحوي نحو ٤٠ في المئة فقط من السكان، وهو ما يخلق تشوهاً في الفرص ومستويات المعيشة^{٨٠}.

تُطبق قوانين وأنظمة خاصة في هذه المناطق، تشمل الإعفاءات (التخفيف من الجمارك والضرائب) وتحفيزات متعلقة بأصحاب رؤوس الأموال، وتسهيلات متنوعة^{٨١}. كما تعمل القوانين بالمساواة بين المستثمرين الأردنيين وغير الأردنيين، ما يسمح للمستثمرين الأجانب بتملك أي مشروع بالكامل أو جزء منه، أو الانخراط في أي نشاط

^{٧٧} ibid 24

^{٧٨} S Michael, The Next Convergence: The Future of Economic Growth in a Multispeed World (2012), 100

^{٧٩} United Nations Economic and Social Council for Western Asia (ESCWA), *Measurement and Analysis of Poverty in Jordan* (2014), 25

^{٨٠} United Nations Development Program. *Jordan Poverty Reduction Strategy*, Final Report (2013), 31

^{٨١} B Al-Zu'bi, 'Investment Mapping and SMEs attraction' *Jordan Investment Board* (2013), 4

^{٨٢} Free Zones', *Jordan Investment Board* 2015 at <http://www.jib.jo/BusinessandInvestment/Wheretoinvest/FreeZones/tabid/270/language/en-US/Default.aspx?SkinSrc=5BContainers/_default/NoSkin/5BContainers/jiben/printableSkin&ContainerSrc=5BContainers/_default/NoSkin/5BContainers/jiben/printableSkin> at 20 April 2015

اقتصادي في المملكة، باستثناء بعض الخدمات التجارية والمقاولات والتي تتطلب شريكاً أردنياً.

على الرغم من هذه المحاولات الجادة لفتح الأردن كمركز للتصنيع، فإن المكاسب المتوقعة لم تؤت ثمارها. ففي حين أن منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة تتمتع بنمو سريع ومطرد، فإن المناطق الصناعية الأخرى – وخاصة في شمال البلاد – تعمل بأقل من قدراتها بكثير. ثمة تفسيرات عدة لضعف استثمار رؤوس الأموال الأجنبية، بما في ذلك الصراعات في سوريا والعراق، وسواحل الأردن الصغيرة، وصعوبة الوصول إلى مصادر المياه العذبة. وهناك سبب آخر هو عدم وجود قوة عاملة منخفضة التكلفة وراغبة في العمل^{٨٢}.

في هذه المرحلة، من المهم تسليط الضوء على ضخامة التحديات التي يواجهها الأردن. لإنشاء مركز تصنيع يجب أن يكون الأردن قادراً على المنافسة مع الاقتصادات الآسيوية والتي تتمتع بالاستقرار والموارد الطبيعية الوفيرة، والقدرة على الوصول للسواحل، والأهم من ذلك تتمتع بقوة عاملة منخفضة التكلفة وماهرة. علاوة على ذلك، وفي السوق الخاضع للعولمة، فإن الصناعات تتكثّل جغرافياً (عملية تُسمّى اقتصادات التكتل). فحين يتم تأسيس الشركات، تجد الشركات الأخرى مجموعة من الحوافز الاقتصادية لمجاورها. هذه العملية تؤدي إلى تكتل مجموعات عريضة من الصناعات، كما هو الحال في دلتا نهر اللؤلؤ في مقاطعة قوانغدونغ الصينية.

”إذا وجدت شركات أخرى تنتج المصنوعات في نفس الموقع، فإن ذلك سيؤدي إلى خفض التكاليف على شركتك. على سبيل المثال، مع وجود الكثير من الشركات التي تفعل نفس الشيء، سيكون هناك مجموعة من العمال من ذوي المهارات التي تحتاجها شركتك. وسيكون هناك الكثير من الشركات المزودة بالخدمات والمواد الأولية التي تحتاجها لتعمل بكفاءة. عند محاولة الانتقال إلى مكان لا توجد فيه شركات أخرى، فإن التكاليف ستكون أعلى بكثير حتى لو كانت المواد الخام أرخص بكثير“^{٨٣}.

هكذا، فإن إنشاء مجموعات التصنيع الجديدة صعب جداً. إذ إن التكاليف على المستثمرين للدخول في حيز جغرافي جديد مرتفعة للغاية. هذه التكاليف تتعلق بالمخاطر وإنشاء فرص الوصول إلى الأسواق الجديدة والقوى العاملة والوصول إلى دعم سلسلة الأعمال. يحتاج الأردن أن يعرض على المستثمرين شيئاً أكثر من ذلك أو شيئاً مختلفاً. ومع ذلك، إذا أمكن خلق هذه الأسواق، فإن الإمكانيات ستكون هائلة:

”... من أجل اقتحام الأسواق العالمية للمصنعين، فإن من الضروري تجاوز عتبة التكلفة التنافسية. وإذا استطاعت دولة ما تجاوز هذه العتبة فإنها ستحظى باحتمالات توسع لانهائية: إذا ربحَت الشركة الأولى، فإن من سيقلدونها سيربحون أيضاً. هذا التوسع يخلق فرص عمل، خاصة للشباب“^{٨٤}.

هكذا يجد الأردن نفسه على مفترق طرق. فتطلّعه لأن يصبح مركزاً للابتكار الرائد في قطاع التكنولوجيا منطقي نظراً لقاعدة الأصول والإمكانات التي يتمتع بها الأردن. ولكن استثماره الضخم في مجال التعليم، إلى جانب عوامل أخرى خارجة عن إرادته، قد منعت فرصة محتملة أخرى لتحرر الأردن من فخ الدخل المتوسط. وهناك أيضاً بعض السياسات المتناقضة والتي تزيد من تعقيد وصعوبة صعود القطاع الصناعي. يأتي خفض معدلات البطالة على قمة أولويات أجندة السياسات الحكومية. وهذا أمر مفهوم، فارتفاع معدلات البطالة يؤدي لانخفاض مستويات المعيشة وإلى تزايد السخط الشعبي، ويكبد إمكانيات الإنتاج الوطني تكاليف باهظة. وسيتم تفحص هذه المعضلة لاحقاً في هذا الفصل، حيث سيتم تقديم مجموعة من التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

^{٨٢} عانت المناطق الصناعية في شمال البلاد أيضاً من بُعدها الجغرافي، وتكاليف الانتاج المرتفعة (تكاليف الكهرباء المرتفعة)، وشروط الاستثمار الصعبة قانونياً. P Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It* (2007), 82.

^{٨٣} نفس المصدر، ٨٣.

كيف يستطيع الأردن تجاوز هذه التحديات.

أصبح تأثير أزمة اللاجئين السوريين على الاقتصاد الأردني مسألة مشحونة سياسياً على مستوى السياسة الداخلية والخارجية على السواء. وفي حين يبدو من المعقول أن نستنتج بأن الأزمة السورية وتدفع اللاجئين ساهمت في ضعف أداء الاقتصاد الكلي، فإن من الصعب بناء هذا الاستنتاج بالاستناد إلى الأدلة، بسبب نقص البيانات الأولية والصعوبات المنهجية في إنشاء وربط الأسباب. فبعض المؤشرات غير المباشرة كشفت عن تغيرات سلبية في الاقتصاد الوطني منذ عام ٢٠١١. على سبيل المثال، ظلّت معدلات المشاركة في العمل بين الأردنيين ثابتة، ولكنّ معدل البطالة قد ارتفع من ١٤,٥ في المئة في عام ٢٠١١ إلى ٢٢,١ في المئة عام ٢٠١٥.^{٨٥}

بالإضافة إلى ذلك، شهد الأردن ارتفاعاً في معدل الاستيراد -و غالبية الواردات من المواد الغذائية والمشتقات النفطية (والتي ازداد الطلب عليها جراء انقطاع الغاز المصري عبر خط أنابيب الغاز المصري) - مما أسهم في زيادة العجز في الميزان التجاري الأردني والذي ارتفع من ٦,٨ مليار دينار عام ٢٠١٠ إلى ١١,٦ مليار دينار عام ٢٠١٤.^{٨٦} وبالمثل، ارتفع صافي الدين العام من ٢٩,١ مليار دولار (٨٦,٧ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي) عام ٢٠١٣ إلى ٣٢,٦ مليار دولار (٩٠,٦ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي) عام ٢٠١٤ متجاوزاً الحاجز القانوني (٦٠ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي).^{٨٧} وقامت وكالة التصنيف مودي Moody في شهر حزيران/يونيو عام ٢٠١٣ بخفض التصنيف الائتماني للأردن إلى B1 وهي خطوة ناشئة، بشكل كبير، نتيجة ارتفاع معدل الدين العام السيادي مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي. فيما كانت مؤشرات أخرى أكثر إيجابية، إذ حقق الأردن نسبة نمو في الناتج المحلي الإجمالي بلغت ٣,٥ في المئة عام ٢٠١٤، بالرغم من انخفاض تصنيف قدرته التنافسية، والحربين المشتعلتين على حدوده، وانقطاع طرق التجارة الرئيسية.

يمكن أن يعزى التراجع في هذه المؤشرات إلى تدهور الأمن الإقليمي، إضافة للأداء الاقتصادي الإقليمي في أعقاب الأزمة المالية العالمية، أو إلى زيادة وجود السوريين. ولكنّ تحليل السبب الرئيسي، على وجه الدقة، يتطلب تحليلاً إضافياً يقع خارج نطاق هذا الفصل. في ما يلي، نحدد أبرز الخطوط العريضة للتكاليف المباشرة وغير المباشرة المرتبطة باستضافة اللاجئين السوريين، قبل تحليل التحديات الاقتصادية والأمنية الرئيسية، التي تواجه المملكة في سياق الأزمة السورية.

التكاليف المباشرة وغير المباشرة لاستضافة اللاجئين

أصبح الوجود السوري في المجتمعات المضيفة مرادفاً لمصطلحات مثل الاكتظاظ والوظائف المسروقة، وعدم المساواة في تقاسم الأعباء. وهذه التصريحات ليست في محلها بالضرورة. ومع ذلك، فإنها بالتأكيد تحجب الحقيقة الكاملة للواقع، بالفوائد والتكاليف المختلفة التي يتسبب بها استضافة اللاجئين. ليس هناك خلاف بأن سياسة الأردن في الحد من تدفق اللاجئين إلى البلاد، منذ منتصف شهر أيار/مايو عام ٢٠١٣، مرتبطة، إلى حد ما، بالتكاليف التي يتحملها الاقتصاد المحلي، بالإضافة إلى استياء الرأي العام والمخاوف الأمنية.^{٨٨} ولكن من وجهة نظر الآلاف من النازحين السوريين الذين يواجهون العنف والفقر والغاء حقوقهم، فإنّ هناك

^{٨٥} S E Stave and S Hillesund, *Impact of Syrian refugees on the Jordanian labour market*, International Labour Organisation & FAFO (2015)
^{٨٦} (MOPIC, *Needs Assessment Review of the Impact of the Syrian Crisis on Jordan*, Report of the Host Community Support Platform (2013)
^{٨٧} Cabinet endorses draft 2015 budget with JOD 688m deficit', *The Jordan Times*, (Amman) 1 November 2014
^{٨٨} T al-Samadi, *Jordan Shuts Down Border Crossings From Syria* (2013), Al Monitor <<http://www.al-monitor.com/pulse/security/2013/06/jordan-closes-border-crossings-syria.html>> at 10 May 2015

حاجة ماسة لتجاوز الخطابات الرنانة والتركيز على البحث الموضوعي القائم على الأدلة، والذي يُمكن أن يسهل وضع سياسات مستنيرة وبرامج موجهة، ومن ثمّ يسهّل الحصول على دعم الجهات المانحة المطلوب. يجب أن تركز هذه المناقشة على تحليل موضوعي وشامل يأخذ بعين الاعتبار كلاً من التكاليف والفوائد المرتبطة باللاجئين.

كما أشرنا سابقاً، فقد بات الأردن موطن لحوالي ٦٢٨ ألف لاجئ سوري مسجّل لدى الأمم المتحدة. وبإضافة العاملين السوريين الوافدين الذين يعيشون ويعملون في الأردن قبل عام ٢٠١١، فقد يصل العدد الإجمالي إلى ١,٤ مليون^{٨٩}. وقد أدّى ازدياد عدد السكان إلى تحمّل الحكومة والمجتمع الدولي تكاليف غير مسبوقّة على شكل مدفوعات نقدية مباشرة ومواد غذائية وغير غذائية، بالإضافة إلى تكاليف البنية التحتية الأساسية.

وأثارت الأزمة أيضاً مجموعة من العوامل الخارجية المهمة، بالإضافة إلى بعض الآثار الجانبية، والتي يصعب قياسها كمياً. كان للاجئين تأثير كبير على التركيبة السكانية للدولة، ما ضاعف الضغوط القائمة مثل ارتفاع معدلات البطالة وضعف المؤسسات وعجز الموارد الطبيعية، بالإضافة إلى تأثيرهم على المعايير والعادات الاجتماعية. يشكل الاكتظاظ مشكلة خطيرة في المستشفيات والمدارس، فيما قد يكون للضغط على الموارد العامة مثل المياه والكهرباء وإدارة النفايات آثاراً بعيدة المدى على الأمن الغذائي والمائي، فيما يصعب حساب التكاليف الاجتماعية غير الملموسة، كحساب تكلفة انخفاض الوقت المخصص للدراسة لدى الأطفال بسبب تقسيم نظام الدراسة إلى فترات على سبيل المثال.

في الوقت نفسه، لا بد من الاعتراف بأن اللاجئين يسهمون في الاقتصادات المحلية من خلال جلب المهارات الجديدة والموارد، فضلاً عن زيادة الطاقة الإنتاجية والطلب على الاستهلاك. من الممكن لمثل هذه القوى أن تُحفّز توسّع اقتصاد البلد المضيف. وبالتالي فإن أي حساب دقيق لتأثير اللاجئين يجب أن يأخذ في الاعتبار الآثار الإيجابية سواء على مستوى الاقتصاد الكلي (نمو الناتج المحلي الإجمالي والإيرادات العامة والمساعدات الخارجية والاحتياطات الأجنبية وتدفق الاستثمارات السورية في الأردن) وعلى مستوى الاقتصاد الجزئي (التغيرات على قطاعات البيع بالتجزئة إضافة للتجارة و القطاعات الاستهلاكية الأخرى).

كانت هناك بعض المحاولات الجادة لتحديد تكاليف تدفق اللاجئين. وعلى الرغم من ذلك، لم توقف هذه المحاولات التكهّنات التي انتشرت على نطاق واسع في وسائل الإعلام. كرد على ذلك، يوفر هذا الفصل إطاراً لفهم الآثار الناجمة عن تدفق اللاجئين، بما في ذلك التكاليف والفوائد المباشرة وغير المباشرة في أربعة مجالات: الاقتصاد والبيئة والعدالة الاجتماعية والأمن الإنساني. نقوم أدناه بتحليل بعض التحديات الاقتصادية والأمنية الرئيسية التي انبثقت عن الأزمة السورية كأساس لبناء تصوّرات لأنواع المقاربات السياسية المطلوبة لدعم الوضع الحالي.

^{٨٩} (MOPIC, Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2015, Report of the Jordan Response Platform (2014

مخاطر الوضع الراهن

توسّع الاقتصاد غير الرسمي

قد يكون من المستحيل تقديم تقدير دقيق لحجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن، أو في المنطقة ككل. في عام ٢٠١٠، تمّ تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن بما نسبته ٢٠-٢٥ في المئة من إجمالي النشاط الاقتصادي في البلاد^{٩٠}. ومن المؤكّد بأنّ الاقتصاد غير الرسمي ينمو ويتوسّع. علاوة على ذلك، فإنّ هناك علاقة مباشرة بين هذا النمو وبين المقاربة الحالية لحقوق العمل للاجئين، على مستوى السياسات والخطط.

الأردن ليس عضواً في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ كما أنّه لم يوقع مذكرة التفاهم مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين عام ١٩٩٨، والتي تؤكد ضرورة منح اللاجئين الحقّ بالعمل، إلا أنّها لا تنصّ على أحكام محددة بخصوص حماية حقوق العاملين بشكل رسمي. من الآثار المترتبة على ذلك أنّ "نحو ١٠ في المئة فقط من السوريين العاملين حصلوا على تصاريح عمل رسمية، وعملياً، فإنّ جميع اللاجئين السوريين الذين يعملون خارج المخيمات لا يملكون تصاريح عمل، مما يعني أنّهم يعملون في الاقتصاد غير الرسمي وخارج حدود قانون العمل الأردني"^{٩١}. ومن المرجح أن تتفاقم هذه الحالة حين يضعف دعم المانحين الدوليين، ولن يكون أمام اللاجئين بديل حينها سوى اللجوء إلى الأنشطة غير الرسمية المدرة للدخل.

عمل السوريين في الأردن قبل اندلاع الصراع، بالأساس، في مجالات المقاولات وتجارة الجملة والتجزئة والتصنيع والزراعة واستغلال الغابات والنقل والتخزين. كانت نسب توظيف العمالة الأردنية في هذه القطاعات عام ٢٠١١ منخفضة، بنسب لا تزيد عن ٧ في المئة من العاملين في مجال البناء و٢ في المئة في مجالات الزراعة واستغلال الغابات، على سبيل المثال. إذ يعمل معظم الأردنيين في الدوائر العامة والدفاع. ويدعم ذلك أدلة مسحية واستقصائية تشير إلى أنّ ارتفاع مستويات البطالة بين الشباب الأردني، القادرين على تحمّل الانتظار إلى حين حصولهم على المنصب أو الوظيفة المناسبة (في الدوائر العامة أو الدفاع)^{٩٢}. تتوزع اليوم فرص عمل الأردنيين تقريباً على القطاعات الاقتصادية بذات النسب، بالضبط كما كانت عليه مطلع عام ٢٠١١. بينما، بالنسبة للسوريين الذين يعيشون خارج المخيمات، فقد ارتفعت العمالة في قطاع المقاولات والبناء بشكل كبير، ويمثل القطاع الآن المجال الرئيسي لفرص العمل لهذه المجموعة السكانية.

وارتفعت نسب عمل اللاجئين السوريين أيضاً في مجالات أخرى، بما في ذلك أعمال البناء وخدمات الغذاء. وروّجت هذه الزيادة في النشاط الاقتصادي لاتهام السوريين بأنّهم شغلوا الوظائف، ولولا ذلك لشغلها مواطنون أردنيون. ويشير تقرير حديث أجرته منظمة العمل الدولية ومؤسسة فافو (Fafo) أنّ هذا الرأي يستند إلى بعض الحقائق:

"ازدادت نسبة العاملين من اللاجئين السوريين في مجال البناء والمقاولات بدرجة كبيرة، وهو ما يُشير إلى احتمالية أنّ الأردنيين قد تمّ مزاحمتهم للخروج من هذه الصناعة من قبل ال سوريين إلى حد ما. ويمكن العثور على إشارات مماثلة من المزاحمة في قطاع تجارة الجملة والتجزئة"^{٩٣}.

من ناحية أخرى، فإنّه من المهم إدراك أنّ هناك عوامل أخرى، مثل انخفاض التجارة عبر الحدود - بسبب

^{٩٠} UNDP, *The Panoramic Study of the Informal Economy in Jordan* (2013), <<http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Governance>> at 18 November 2014

^{٩١} S Stave and S Hillesund, above n. 19

^{٩٢} المصدر نفسه، ص ٥٣.

^{٩٣} المصدر نفسه، ص ٦.

الصعوبات التي تحفّ طرق التجارة السابقة، والتي كانت تمرّ من خلال سوريا- والتي أثّرت أيضاً على سوق العمل بطرق معقدة. فلا يمكن بالتالي عزو الأسباب إلى اللاجئين دون إجراء المزيد من البحوث.

من المهم أن ندرك بأنّ الاقتصاد غير الرسمي ليس مجرد مجال للنشاط غير المشروع. فهناك بعض السمات الإيجابية التي يُمكن التغاضي عنها لأسباب تتعلق بالمصلحة السياسية أو الاجتماعية. فالتزويد الإضافي للسلع والخدمات واشتداد المنافسة بين التجار على سبيل المثال قد يكون عاملاً إيجابياً من وجهة نظر المستهلك^{٩٤}. وبالمثل، فإنّ الاقتصاد غير الرسمي يشكل وسيلةً حيويّةً للعيش بالنسبة للعديد من الناس الأكثر فقراً وحرماناً في الدول الغنية والنامية على حد سواء. إلا أن هناك أيضاً مخاطر كبيرة بالنسبة للأفراد والشركات والدول التي تحوي اقتصاداً غير رسمي كبير الحجم، وبعض هذه المخاطر يمكن ملاحظتها في الأردن بالفعل. وعلاوة على ذلك، فإنّ هناك آثاراً خطيرة على الدولة، أبرزها يتمثل في انخفاض عائدات الضرائب، والآثار المرافقة لذلك على أنظمة الرعاية الاجتماعية. كما يوضح شنايدر:

”إنّ حقيقة أن الاستثمار العام اللازم (في البنية التحتية على سبيل المثال) لا يمكن تنفيذه بسبب قلة الموارد المالية الناتجة عن التهرب من دفع الضرائب، قد يُؤدّي إلى ضعف نمو الاقتصاد الرسمي. لا يمكن توفيره السلع العامة بالكميات المطلوبة، ومن ثمّ فإنّ العرض والتزويد الإجمالي للاقتصاد سيتأثّر سلباً ويتهاوى. ومع تدهور الوضع المالي يتم النظر سلباً بشكل أكبر إلى الاقتصاد غير الرسمي“^{٩٥}.

وهناك خطر آخر يرتبط بتوسع الاقتصاد غير الرسمي هو الأثر الذي يمكن أن ينعكس على إنفاق القطاع العام. يمكن أن يؤدي هذا إلى حالة لا فيها يمكن التمسك بمستوى الرعاية عبر الإنفاق دون زيادة الضرائب، مما يؤدي إلى زيادة جاذبيّة الاقتصاد غير الرسمي، وبالتالي زيادة العاملين فيه. يخلق هذا ”حلقة مفرغة من زيادة عجز الموازنة وارتفاع الضرائب، والنمو في اقتصاد الظل [غير الرسمي]، والإضعاف التدريجي للمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية“^{٩٦}.

الخطر على العلاقات الداخلية في المجتمع

إنّ إمكانية زيادة التنافس على الموارد (بالمعنى العام) وصولاً إلى تقويض العلاقات بين مجتمع اللاجئين والمجتمع المضيف هو من المخاطر المرتبطة بنطاق واسع مع حالات النزوح طويلة الأمد^{٩٧}. لقد أثّرت جغرافيا النزوح السوري على المجتمعات المضيفة في المحافظات الشمالية في الأردن، بخاصة المفرق وإربد، بشكل غير مناسب. وتكافح العديد من البلديات في هذه المحافظات لتوفير الخدمات الأساسية مثل إدارة النفايات الصلبة والمياه وخدمات الصرف الصحي، حتى قبل بداية الأزمة السورية. ومن ثمّ فإنّ مجيء اللاجئين قد زاد من صعوبة هذه التحديات: ففي بعض البلديات، بات عدد اللاجئين السوريين مساوياً لعدد السكان الأردنيين^{٩٨}. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ شمال الأردن يُعاني من انتشار مستويات ”عالية“ و ”شديدة“ من التأثير والضعف بين أسر اللاجئين^{٩٩}. يُضاف ذلك إلى حقيقة أن العديد من السكان المحليين يعيشون أيضاً في ظروف حرجة، الأمر

^{٩٤} Schneider and Enste, above n 19

^{٩٥} المصدر نفسه، ص ١٦٠.

^{٩٦} المصدر نفسه، ص ٢.

^{٩٧} G Loescher et al (eds.), *Protracted Refugee Situations; Political, Human Rights and Security Implications* (2008); J Milner, *Refugees, the State and the Politics of Asylum in Africa* (2009)

^{٩٨} UNDP, *Municipal Needs Assessment Report* (2014)

^{٩٩} UNHCR, *Vulnerability Assessment Framework; Baseline Survey* (2015), 15

الذي أسهم في وضع العلاقات بين السوريين والأردنيين تحت ضغط كبير. وكلما طال أمد الأزمة، كلما أصبح من المهم أن نعترف بإمكانية المخاطر الأمنية الناشئة في سياق تزايد السخط الاجتماعي، والتي نستعرضها أدناه^{١٠٠}.

(١) المنافسة على الوظائف

كما ذكرنا سابقاً، فإن هناك بعض الدلائل على أن اللاجئين السوريين يقومون بـ "مزاحمة" العمالة الأردنية في قطاعات معينة، على الرغم من وجود أدلة، في المقابل، تُشير إلى أن السوريين يتنافسون مع العمال المهاجرين الآخرين، أكثر مما يتنافسون مع المواطنين الأردنيين. ومع ذلك، فإن القناعة بأن السوريين يأخذون فرص العمل من الأردنيين منتشرة على نطاق واسع، ويتعلق هذا الأمر بشكل خاص بسياق التماسك الاجتماعي؛ فقد اعتبر ٩٥ في المئة من العمال الأردنيين، الذين استطلعت منظمة العمل الدولية ومؤسسة فافو آراءهم، بأن السوريين أثروا إما إلى حد ما أو إلى حد كبير بانخراطهم في سوق العمل، وأن وظائفهم كانت لتكون وظائف للأردنيين^{١٠١}. كما إن ثمة تصوراً سائداً على نطاق واسع، بين اللاجئين والمواطنين، أن أرباب العمل، يستغلون العمال اللاجئين السوريين؛ لأنه لا خيار لديهم سوى القبول بساعات عمل أطول وأجور أقل. ويعتبر غالبية الأردنيين بأن هذه الممارسة تخفّض من مستويات الأجور، وهو ما يقوّض الثقة بين اللاجئين والمجتمع المضيف^{١٠٢}. فعلى سبيل المثال، يشعر ٢٩ في المئة من اللاجئين السوريين الذين يعملون خارج المخيمات بأن عليهم أن "الحذر" من الأردنيين. وبالمثل فإن أكثر من ٤٠ في المئة من العمال الأردنيين يعتقدون بأن السوريين لا يساهمون في الاقتصاد الأردني أو في اقتصاد المجتمعات المحلية، و ٨٠ في المئة ينظرون إلى اللاجئين السوريين كـ "تهديد للأمن والاستقرار الوطني"^{١٠٣}.

(٢) ارتفاع تكاليف المعيشة

بالإضافة إلى اشتداد المنافسة على الوظائف، تُعتبر الزيادة في تكاليف المعيشة واحدة من أبرز التغيرات في المحافظات الشمالية منذ بداية الأزمة السورية^{١٠٤}. فهناك نقص كبير في الوحدات السكنية المتاحة على وجه الخصوص؛ يُقدّر المجلس النرويجي للاجئين بأن هناك حاجة إلى ٩٠ ألف وحدة سكنية جديدة لاستيعاب اللاجئين السوريين خارج المخيمات، وأن ٧٨ في المئة من الطلب، الذي لم يُلبى، على المساكن، يقع في محافظات إربد والمفرق وعمان^{١٠٥}. وأدى هذا النقص إلى المنافسة من أجل الحصول على المساكن بأسعار معقولة بين السوريين والأردنيين، وارتفعت أسعار المساكن المستأجرة بنسبة تصل إلى ٢٠٠ في المئة في المناطق التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين^{١٠٦}. ووفقاً لمسح أجرته مبادرة ريتش (REACH) فإن ٩٥ في المئة من السوريين و ٨٧ في المئة من الأسر الأردنية وافقت أو وافقت بشدة على أن ارتفاع تكاليف السكن قد أدت إلى تزايد سخط في مجتمعهم^{١٠٧}.

(٣) الماء والصرف الصحي والنظافة

بالرغم من أن الأردن قد واجه صعوبات تتعلق بشح المياه قبل عام ٢٠١١، فإنه مما لا شك فيه بأن وجود اللاجئين السوريين قد أدى إلى تفاقم الوضع. ويعتقد ٩٤ في المئة من الأردنيين، الذين استطلعت منظمة العمل الدولية ومؤسسة فافو آراءهم، بأن اللاجئين السوريين يزيدون الضغط على موارد المياه والطاقة

^{١٠٠} (REACH, Social Cohesion in Host Communities in Northern Jordan, Assessment Report (May 2015

^{١٠١} S Stave and S Hillesund, above n 19, 110 – 112

^{١٠٢} Mercy Corps, Mapping of Host Community-Refugee Tensions in Mafraq and Ramtha, Jordan (May 2013); REACH, above n 34

^{١٠٣} S Stave and S Hillesund, above n 19

^{١٠٤} REACH, above n 34

^{١٠٥} Norwegian Refugee Council, In Search of a Home: Access to Adequate Housing in Jordan (2015)

^{١٠٦} MOPIC, above n 20, 20

^{١٠٧} REACH, above n 34, 5

في الأردن^{١١٨}. وفي حالة المياه على الأقل، فإن هناك بعض الأدلة التي تدعم هذا. فبحسب تقارير مؤسسة REACH فإن ٤٠ في المئة من الأسر الأردنية و ٢٩ في المئة من الأسر السورية ترى بأن نقص في المياه هو التحول الأبرز الذي اختبروه منذ بداية الأزمة^{١١٩}.

وبسبب نقص القدرات على مستوى البلديات للتعامل مع الطلب المتزايد على خدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية تضاعف أثر نقص المياه. وفي حين أن إدارة النفايات الصلبة هي الاهتمام الرئيسي للبلديات المحلية، فإن النقص في المعدات الحيوية مثل شاحنات القمامة والخواغط، واستهلاك هذه المعدات يمنعان السلطات من تقديم مستويات مقبولة من الخدمة. في أجزاء من إربد، ازدادت النفايات الصلبة التي يتم جمعها، من ٣٠٠ طن قبل الأزمة السورية إلى ٥٠٠ طن. وفي المفرق اضطرت البلدية لطلب المساعدة من الجيش للتعامل مع النفايات الإضافية. وقد كان لذلك تأثير سلبي على وتيرة جمع النفايات في البلديات، والتي بدورها تشكل خطراً على الصحة العامة والعلاقات داخل المجتمع^{١٢٠}.

ثمة مصادر أخرى للتوتر في العلاقات بين اللاجئين والمجتمع المضيف تتعلق بتناقص توفير خدمات الرعاية الصحية وانتشار الأمراض الجديدة، وكذلك بعض الأمراض التي تم القضاء عليها سابقاً^{١٢١}. فيما ترتبط التصورات حول الأمراض بعوامل أخرى تتعلق بالتوتر الاجتماعي، مثل اكتظاظ المدارس ونقص المياه وعدم كفاية قدرة البلديات على التعامل مع الزيادات في النفايات الصلبة^{١٢٢}. وبالمثل، فإن التركيز على اللاجئين في المراحل الأولى، بدلاً من اتباع مقاربة الدعم المتوازي احتياجات اللاجئين والأردنيين المعرضين للتأثر، كان له أثر في الانقسام الذي لا يزال ظاهراً اليوم^{١٢٣}. وعلى الرغم من أن العديد من التحديات المذكورة أعلاه يعود إلى ما قبل تاريخ الأزمة السورية، فقد بات من السهل ربط اللاجئين بالمصاعب التي يختبرها المجتمع المضيف حالياً، بسبب سياسات الدعم الخاطئة، وهو شعور بات ملحوظاً لا سيما بين الشباب الأردنيين الذكور^{١٢٤}.

التطرف العنيف في سياق الأزمة السورية

ركّزت مجموعة من البحوث، مؤخراً، على خطر أن تسعى المنظمات الإرهابية لاستغلال وضع اللاجئين^{١٢٥}. فقد أدى صعود الجماعات المتطرفة العنيفة، مثل ما يدعى بتنظيم "الدولة الإسلامية" (سيذكر باسم داعش من الآن فصاعداً) وجبهة النصرة وسط الاضطرابات في سوريا وغرب العراق إلى تولّد مخاوف، متزايدة، من التطرف في الدول المجاورة، سواءً بين المواطنين أو السكان النازحين. وغالباً ما يكون لهذه المنظمات قدرة على الوصول إلى موارد كبيرة ليتمكنوا، بواسطتها، من تعبئة وكسب ثقة ودعم المجتمعات الهشة. فعلى سبيل المثال، قامت جبهة النصرة بتقديم المساعدات والدعم للاجئين في لبنان رداً على النقص في المساعدات الدولية، ما أدى

^{١١٨} Moreover, 79 percent of Jordanians and 60 percent of Syrians "agreed that water shortages have led to discontent in their community"; REACH, above n 27, 3-4; S Stave and S Hillesund, above n 19, 112

^{١١٩} REACH, above n 34, 3-4

^{١٢٠} وافقت نسبة كبيرة من أصحاب المنازل، ممن تم استطلاع آرائهم (٦٩ في المئة)، أو وافقوا بشدة، على أن تفاقم أزمة النفايات البلدية قد تسببت بتزايد السخط والاستياء في مجتمعهم: REACH. مرجع سابق، ١٣٤، ص ٤.

^{١٢١} عن نقاش مع ممثلين عن البلديات خلال لقاءات استشارية لـ Chatham House في عمان، الأردن، صدرت بعنوان ::

The Role of Local Government in Addressing the Impact of Syrian Refugees, subject to the Chatham House Rule (2-3 June 2015)

^{١٢٢} REACH, above n 34

^{١٢٣} S Stave and S Hillesund, above n 19, 112-113

^{١٢٤} Mercy Corps, above n 36

^{١٢٥} P Kagwanja and M Juma, 'Somali refugees: Protracted exile and shifting security frontiers' in G Loescher et al (eds), *Protracted Refugee Situations; Political, Human Rights and Security Implications* (2008), 214; D Milton, M Spence and M Findley, 'Radicalism of the Hopeless: Refugee Flows and Transnational Terrorism' (2013), *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, 39 (5), 621-645

إلى زيادة التفاعل بين اللاجئين والمتطرفين الذين يمارسون العنف، ومن ثمّ فقد أدّى إلى زيادة التطرف بين اللاجئين^{١١٦}.

ومن الواضح أن إحدى الطرق الرئيسية التي جعلت داعش قادرةً على التجنيد بكثافة وسرعة هي أنها تستطيع أن تدفع رواتب سخية^{١١٧}. ورغم عدم وجود صلة مثبتة بين الفقر والتطرف، فإنّ من المهم أن نعترف بأن الفقر المدقع يُمكن أن يكون عاملاً من عوامل التطرف في سياقات معينة^{١١٨}. فمع ترافق ظروف مثل محدودية الفرص الاجتماعية والاقتصادية، والصدمات النفسية، والمظالم الشخصية والاجتماعية، والعزلة، فإنها يُمكن أن تتحوّل، مجتمعة، إلى عوامل دفع نحو التطرف. وهذه الظروف يُمكن إيجادها، بدرجات متفاوتة، في مجتمعات اللاجئين السوريين^{١١٩}.

باختصار، يواجه الأردن مزيجاً معقداً من التحديات الاقتصادية والأمنية المتعلقة بوضع اللاجئين الذي طال أمده. فزيادة نمو الاقتصاد غير الرسمي يقوض التكيف الاقتصادي المرن للأردن ويشكّل مخاطراً على حد سواء للأردنيين والسوريين. وفي حين أنّ من غير المرجح أن تؤدّي التوترات بين المجتمعات السورية والأردنية في المحافظات الشمالية إلى أي نوع من أنواع العنف على نطاق واسع في المدى القريب، فإنّ هناك أدلة على أن العلاقات بين المجتمعين آخذة في التدهور نتيجة التنافس على فرص العمل والسكن معقول السعر، وتقلص مستويات الخدمات الأساسية مثل إدارة النفايات. وبالمثل، فإنّ من المهم أن نتعرّف على الخطاب الذي يربط بين النزوح وبين عدم الاستقرار الداخلي والإقليمي، وبين زيادة خطر التطرف العنيف عبر الحدود. وفي مواجهة هذه التحديات، فإنّ من الواضح أن ثمة حاجة لتطوير إجراءات سياسية جريئة ومبتكرة. مثل هذا التفكير يجب أن يأخذ في الاعتبار حاجة الأردن لتعزيز التنمية الاقتصادية، واحتياجات الحماية للاجئين السوريين، فضلاً عن ضرورة احتواء الصراع الداخلي وتوطيد السلام على المستوى الإقليمي.

صياغة استراتيجيات جديدة لحالات الاستضافة طويلة الأمد

شهد عام ٢٠١٤ عدداً كبيراً من طالبي اللجوء واللاجئين والنازحين داخليا، تجاوز ٥٠ مليون على مستوى العالم؛ وهو أكبر عدد شهده العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية^{١٢٠}. ويمكن القول بأنّ النظام الدولي للاجئين (القواعد والمؤسسات التي تطورت لتنسيق الاستجابات الدولية للأزمات اللاجئين) ليست مجهزة للتعامل مع حجم وتعقيد هذا النزوح. أنشئ هذا النظام في أعقاب الحرب العالمية الثانية كما تصدّت الدول للتعامل مع النزوح الجماعي في أوروبا. وبالمثل، تم إنشاء وكالة الأمم المتحدة للاجئين مع تفويض مؤقت "للتعامل مع أوضاع مجموعة معينة من الناس في مرحلة معينة من التاريخ"^{١٢١}. ورغم أن المفوضية ستستمر في الوجود

^{١١٦} M Abou Zeid et al, *Youth Marginalisation and Radicalisation Amid the Syrian Crisis* (2015), audio recording <<http://carnegie-mec.org/2015/03/19/youth-radicalization-and-security/i58g>> at 2 August 2015

^{١١٧} في عام ٢٠١٤. كان من المتوقع أن يرتفع دخل داعش إلى ٦ مليون دولار أمريكي يومياً، من عوائد النفط، وبقية النشاطات الإجرامية (بما في ذلك بيع التحف الفنية المسروقة) والتبرعات الشخصية التي تصل إلى التنظيم.

^{١١٨} 'Jihadis with money to burn; inside the Isis financial empire', *Newsweek*, 14 November 2014, vol. 162 (46); the Economist, *Where Islamic State gets its money* (2015), <<http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2015/01/economist-explains>> at 10 August 2015

^{١١٩} D Sterman, 'Don't Dismiss Poverty's Role in Terrorism Yet', *Time*, 4 February 2015; D Milton, M Spence and M Findley, 'Radicalism of the Hopeless: Refugee Flows and Transnational Terrorism' (2013), *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, 39 (5), 621-645

^{١٢٠} Letter from the Permanent Representative of Jordan to the United Nations to the Secretary General of the United Nations Security Council, 27 March 2015 <<http://www.refworld.org/docid/552b706c4.html>> At 1 June 2015; K Shaheen, 'Food aid cuts 'making refugees targets for Isis recruitment'', *The Guardian*, (London) 13 August 2015

^{١٢١} UNHCR, *Global forced displacement tops 50 million for first time in post-World War II era* (2014), News Stories <<http://www.unhcr.org/53a155bc6.html>> at 16 August 2015

^{١٢٢} G Loescher, A Betts and J Milner, *UNHCR: The Politics and Practice of Refugee Protection* (2013), 133

في المستقبل المنظور، بلا شك، فإنّ من المسلم به على نحو متزايد أنّ بعض المعايير والممارسات تحتاج إلى تطوير للتعامل مع حالات النزوح في عالم اليوم.

ويمكن إلى حد كبير أن ننظر إلى إطار معالجة أزمات اللاجئين من خلال شراكة تنصّ ضمناً على أنّ "الجهات المانحة ترسل الدفعات لدعم الإغاثة الإنسانية في البلدان المضيفة التي يصلها اللاجئين أولاً، والتي يتوجّب عليها أن تُقدم لهم الحماية"^{١٢٢}. وعملياً، فإنّ عدم وجود قواعد ملزمة لتقاسم الأعباء وتحقيق التوازن، مع قاعدة عدم جواز الإعادة القسرية للاجئين، يعني أنّ هذا النموذج غير كاف، ولا سيما في حالات اللجوء طويلة الأمد^{١٢٣}.

في حالة اللجوء يحدد النظام الدولي للاجئين إطار عمل معيارياً وقانونياً قوياً، مدعوماً بمبدأ "عدم جواز الإعادة القسرية"، حيث يجب على الدول أن تمتنع عن إرسال اللاجئين إلى الدولة التي يعتقدون بأنهم سيتعرضون للاضطهاد فيها، وحين يكون لهذا الاعتقاد ما يُبرره. في المقابل، وفي حالة تقاسم الأعباء، يوفر النظام إطاراً معيارياً وقانونياً ضعيفاً جداً، حيث لا يوجد سوى القليل من المعايير الواضحة والقواعد والمبادئ المحددة أو الإجراءات المتبعة لاتخاذ القرارات^{١٢٤}.

يمكن فهم الوضع بشكل أفضل بكون الدول المضيفة تحقق منفعة عامة عالمية^{١٢٥}. مثل المنافع العامة الأخرى فإن بعض الدول قادرة على تأمين "خدمة مجانية" بتوفير الحماية للاجئين من قبل الدول المضيفة، ولكن لا يمكن إجبارهم على المشاركة بتحمل الأعباء المرتبطة باللجوء على نحو كاف. وهذا ما يظهر اليوم في "مأزق الشمال والجنوب"^{١٢٦}، حيث تميل الدول المتقدمة الغنية (في ما يسمى بـ "الشمال العالمي") إلى تقليص نطاق المعونات بمجرد أن تهدأ الأزمة وتقلّ حالة الطوارئ. وتترك الدول المضيفة (في ما يسمى بـ "الجنوب العالمي") تكافح وحدها عندما تصبح الأزمة أكثر رسوخاً.

إطار عمل لسياسات تتجاوز التمحور حول الحماية

يعيش أكثر من نصف اللاجئين عالمياً اليوم ضمن حالات اللجوء طويلة الأمد^{١٢٧}. لا تزال أزمات اللاجئين الأفغان والعراقيين والفلسطينيين، على وجه الخصوص، عالقة دون إيجاد حلول دائمة لها في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. مما يشكل تحديات طويلة الأمد للدول المضيفة والجهات المانحة والمنطقة على نطاق أوسع، ولكن بشكل خاص للنازحين أنفسهم. من المرجح، على نحو متزايد، أن تتطور أزمة اللاجئين السوريين إلى حالة لجوء طويلة الأمد مع دخول الأزمة عامها الخامس. يشكّل انتشار حالات اللجوء طويلة الأمد اختباراً لعزيمة الجهات الدولية المانحة والدول المضيفة في جميع أنحاء العالم، بالإضافة إلى قدرة الوكالات الإنسانية على الاستجابة بفعالية. أصبحت ظاهرة نقص التمويل شائعة على نحو متزايد. في الأردن، تلقت خطة الحكومة الأردنية للاستجابة ما يقرب من ٣٤ في المئة فقط من التمويل المطلوب^{١٢٨}، في حين تشهد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضاً نقصاً ملحوظاً إذ قدّمت الولايات المتحدة ٥٨ مليون دولار فقط، أو ٢٠ في المئة من التزامها البالغ ٢٨٩ مليون دولار لعام ٢٠١٥^{١٢٩}.

P Collier and A Betts, 'Rethinking Refugees: Syrian Refugees as an Opportunity for Development and Security', *International Affairs*, ^{١٢٢} forthcoming autumn 2015

(G Loescher et al (eds.) *Protracted Refugee Situations; Political, Human Rights and Security Implications* (2008) ^{١٢٣}

A Betts, *Forced Migration and Global Politics* (2009), 87 ^{١٢٤}

A Suhrke, 'Burden-Sharing During Refugee Emergencies: The Logic of Collective Action Versus National Action' (1998), *Journal of Refugee Studies*, 11 (4), 396-415 ^{١٢٥}

A Betts and G Loescher (eds), *Refugees in International Relations* (2011), 61 ^{١٢٦}

P Collier and A Betts above n 56 ^{١٢٧}

MOPIC, *Jordan Response Plan 2015 Funding Update* (2015) ^{١٢٨}

UNHCR internal data; email from H Daubelcour to S Thomas, 22nd June 2015 ^{١٢٩}

* أكملت الأزمة عامها السادس لحظة ترجمة هذه السطور (المترجم)

ومن الواضح أنّ هناك حاجة لوضع طرق جديدة لفهم وإدارة اللجوء لتستجيب لأولويات الدول المضيفة والمجتمع الدولي واللاجئين، بالإضافة إلى ضرورة العلم على إيجاد استجابات أكثر استدامة، تعتمد على قدرات اللاجئين لتحقيق الاكتفاء الذاتي. تُظهر المقاربات المتمحورة حول الحماية، والتي تقوم على فكرة تصرّف الدول المضيفة كـ "مواطن عالمي جيد" عدم قدرتها وكفايتها في الوضع الحالي. تُدرك دول مثل الأردن أهمية توفير المأوى للأفراد الذين فرّوا من النزاع؛ وهو المبدأ الأساس الذي تقوم عليه التقاليد الهاشمية، والذي يُمارس في الأردن منذ أكثر من ٦٥ عاماً، حين استوعب الأردن أعداد كبيرة من الفلسطينيين والعراقيين ومؤخراً السوريين. تحتاج الدول المضيفة لخيارات أكثر وأفضل لتشجيعها على إبقاء حدودها مفتوحة. بمعنى آخر، إذا بقي اللاجئون غير قادرين على العودة إلى ديارهم، وبقي المجتمع الدولي غير مستعد لاستضافتهم بأعداد كبيرة أو تمويل تكاليف استضافتهم (على الأقل على المدى الطويل)، فيجب أن تُقدم الحلول للدول وفق مصلحتها الوطنية، أو على الأقل ألا تتعارض معها. وهو ما يتطلب الانتقال إلى مقاربة تتفحص عن كُتب احتياجات الدول المضيفة وأولوياتها في المقام الأول وتخلق مساحة لصياغة حلول واستجابات مناسبة.

في حالة الأردن، تشمل هذه المصالح الحفاظ على الأمن وتعويض تكلفة استضافة اللاجئين من قبل الحكومة والقطاعات الأخرى، وضمان ألا تتفاقم التحديات الاقتصادية الحالية. وعلاوة على ذلك، إذا كانت نقطة البداية هي مصلحة الدولة المضيفة، فإنه يجب التعامل مع إدارة اللجوء بمنظور الحماية المؤقتة التي تليها العودة إلى الوطن في نهاية المطاف. فالملف الاقتصادي والديمقراطي في الأردن يعني أن التكامل طويل الأجل ليس خياراً سياسياً إلا في ظروف استثنائية. من الناحية العملية، فإن العودة هو السيناريو الأكثر احتمالاً. لا تستغرق الصراعات في البلدان المتوسطة الدخل (مثل سوريا ما قبل الحرب) أكثر من عقد من الزمن، والصراع السوري هو الآن في عامه الخامس^{١٣٠}. تشير الأدلة إلى أنّ من يتم إدماجهم من اللاجئين محلياً هم أقلية عادةً، في حين أنّ نسبة أقل من ذلك هم من يستقرون، وتعود النسبة الأكبر من اللاجئين إلى بلدانهم. بين عامي ١٩٩٨-٢٠٠٨، عاد ١٤ لاجئ إلى بلدانهم مقابل كل لاجئ أعيد توطينه في البلد الجديد. وهذا يتفق أيضاً مع تطلعات النازحين، إذ تشير البيانات إلى أن اللاجئين، وبأغلبية ساحقة، يُفضلون العودة إلى سوريا عندما تتحسن الأوضاع الأمنية^{١٣١}.

من المسلم به أن اللاجئين، بحكم كونهم لاجئين، يعتمدون على الدولة المضيفة والمساعدات الإنسانية الدولية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى النظر إليهم كعبء. فالجدل حول ما إذا كان اللاجئون عبئاً أم سداً وفرصة ليس جدلاً جديداً^{١٣٢}. ولكن الخطاب السياسي في الدول المضيفة يميل عادة نحو فرضية كون اللاجئين عبئاً. ونتيجة لذلك، فإن السياسات التي تحدّ من حرية اللاجئين في التنقل وحرية البحث عن عمل، بناءً على مخاوف الدولة على الأمن والاستقرار الوطني، هي القاعدة وليست الاستثناء. في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا على وجه الخصوص، أدّت التجربة الفلسطينية إلى نشوء حساسية اجتماعية من صفة "لاجئ". ولكن علاقة التبعية بين اللاجئين والدولة المضيفة والجهات المانحة ليست بالضرورة حتمية أو صحيحة دوماً. ففي حين أن كلّ اللاجئين بحاجة إلى الحماية، والبعض الآخر بحاجة إلى مواد متنوعة وغيرها من أشكال الدعم، فإن مجتمعات اللاجئين تجلب معها أيضاً مجموعة متنوعة من التعليم والثروة والمهارات والخبرات والمشاريع، التي غالباً ما يتم إهمالها تحت الاستجابات التقليدية لأزمات اللاجئين^{١٣٣}.

^{١٣٠} P Collier, 'If you really want to help refugees, look beyond the Mediterranean', *The Spectator*, (London) 8 August 2015

^{١٣١} R Al Jazairi, 'Transitional Justice in Syria: The Role and Contribution of Syrian Refugees and Displaced Persons', *Middle East Law and Governance*, forthcoming 2015

^{١٣٢} G Kibreab, 'The Myth of Dependency among Camp Refugees in Somalia 1979-1989', *Journal of Refugee Studies*, (1993), vol. 6 (4), pp. 321-

349; R Zetter, 'Are Refugees an economic burden or benefit?' (2012), *Forced Migration Review*, Issue 41

^{١٣٣} Betts et al, *Refugee Economies; Rethinking Popular Assumptions*, Report of the Humanitarian Innovation Project (2014)

وبالتالي يصبح السؤال: كيف يمكن للأردن إيجاد سياسات للتخفيف من الآثار السلبية المرتبطة باستضافة اللاجئين، تدعم في الوقت نفسه أهداف الأمن والسياسة الاقتصادية على المدى الطويل، كما وردت في رؤية واستراتيجية الأردن الوطنية ٢٠٢٥؟ الخيار الواضح هو النظر إلى اللاجئين باعتبارهم فرصة اقتصادية بنويّة، لتسخير مهاراتهم وخبراتهم كأساس لنمو القطاع الخاص، وذلك بهدف خلق مجتمع سكاني مكتفي ذاتياً وتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية في آنٍ معاً.

نحو فرص جديدة

في القسم الأول من هذا الفصل، تم إيضاح أن الاستراتيجية الاقتصادية في الأردن اعتمدت على الاستثمار بقوة في قطاع التعليم، متوجهة نحو تحويل الأردن إلى مركز للابتكار التكنولوجي. وبعد أن علق الاقتصاد الأردني في "فخّ الدخل المتوسط"، اقترح الاقتصاديون العمل على توسيع نطاق التصنيع. وقد تمّ إحراز تقدم كبير في هذا الصدد، إذ أنشئت المناطق الاقتصادية والصناعية في جميع أنحاء البلاد، واستُكملت سياسات مشجّعة للاستثمار، وبإطار تشريعي وتنظيمي واضح. ومع ذلك لا تزال هناك عقبات تحول دون التغلب على حواجز الدخول إلى الأسواق التجارية العالمية. فعلى سبيل المثال، يجب أن يتنافس الأردن مع آسيا، التي تتمتع بالاستقرار والوصول إلى الأسواق (من خلال سواحلها)، كما تتمتع بالموارد الطبيعية الوفيرة وانخفاض تكلفة القوى العاملة. لا يستطيع الأردن أن يفعل الكثير لتحسين قدرته الجغرافية على الوصول للأسواق (رغم من أن هذا الأمر أصبح أقل أهمية في الاقتصاد المعولم) كما لا يستطيع فعل شيء لاستقرار جيرانه أو لتوسيع قاعدة موارده الطبيعية. ومن ثمّ فإنّه يحتاج شيئاً أكثر من ذلك، أو شيئاً مختلفاً لخلق الظروف المناسبة لتأسيس تكتلات صناعية. لكن الأردن يمتلك اثنين من الأصول الهامة. أولاً، تمثل البلاد منارةً للاستقرار في منطقة غير مسالمة بدرجة كبيرة. لا يمكن التقليل من الأهمية الاستراتيجية لهذا في المنطقة وفي الغرب على حد سواء. هناك حوافز كبيرة لها دور في تعزيز الاستقرار في الأردن، ومنها الاستثمار في إمكانيات الأردن الاقتصادية. ثانياً، يقدم الأردن خدمة للعالم باستضافته للاجئين. لا أحد يريد أن يرى اللاجئين يعانون. ومع ذلك، فإن الحكومات المانحة لا تريد أن يتواجد اللاجئين على أراضيها بأعداد كبيرة.

من منظور إنساني ومن ناحية الاستقرار العالمي، فإن هذا الوضع مقلق للغاية. لكنه يبشر بإمكانية دخول الأردن في مجال تأسيس تكتلات صناعية. كما ناقشنا سابقاً، فإنّ السبب الرئيسي لعدم الاستفادة من بعض المناطق التنموية في الأردن هو عدم وجود تكامل بين القوى العاملة المطلوبة وديناميكية سوق العمل المحلية. على أنّ مجموعات السكان اللاجئين في المفرق يُمكن أن تشكل يد عاملة فورية تمتلك المهارات المطلوبة وبأسعار معقولة. وتشير بيانات تسجيل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن هناك على الأقل ٢١٢٠٨ من اللاجئين السوريين يعملون في البناء، وصرّحت منظمة العمل الدولية بأن نحو ٢٥ في المئة من اللاجئين المقيمين خارج المخيمات يعملون في مجال العقارات والبناء في الأردن^{١٣٤}. داخل مجتمع اللاجئين السوريين، هناك أيضاً مجموعة من المهارات القابلة للتحويل والاستفادة منها، والتي يمكن أن تكون جذابة للصناعات الخفيفة والصناعات المرتبطة بها، بما في ذلك الإلكترونيات والميكانيك وبناء الماكينات، والحرف اليدوية والنجارة.

^{١٣٤} S Stave and S Hillesund, above n 19, pp.53

بينما حلّ توظيف السوريين في القطاع الصناعي محلّ الأردنيين (بنسبة تصل إلى ٣٠ في المئة من الأردنيين في القطاع وفقاً لمنظمة العمل الدولية)، فقد كانت عملية استبدال السوريين بالأردنيين في قطاعات أخرى، مثل تلك التي تعتمد بالأساس على العمّال المهاجرين أقلّ. إنّ تحديد القطاعات التي كان لدخول السوريين فيها تأثير على ضعف توظيف الأردنيين، مثل التصنيع، هو أمر مهمّ للتخفيف من تأثيرات العمل غير الرسمي.

هل يُمكن لذلك أن يتغلب على عوائق الجوار الإقليمي والموارد الطبيعية القليلة وضعف القدرة على الوصول إلى الأسواق، لتستثمر الشركات في الأردن؟ الجواب: ربما نعم، إذا نُظر إليها على أنها فرصة جيدة وفيها ما يكفي من الربح. وبالعودة إلى فكرة تقديم الأردن خدمة للعالم باستضافته للاجئين، فقد يكون هناك سوق قوي لبيع منتجات "أمنة": المنتجات التي يتم تصنيعها من قبل اللاجئين، وبالتالي توفير سبل العيش لهم في أثناء احتمائهم من الصراع. يمكن للتسويق الفعال الاستفادة من مشاعر المستهلكين المعقدة تجاه اللاجئين، حيث يرغبون في مساعدتهم، لكن لا يرغبون في استضافتهم بمعدل استضافة دول مثل الأردن.

ويمكن أيضاً أن ينظر إلى الاستثمار في الأردن باعتباره فرصة ربح للشركات التي تتطلع إلى تثبيت نفسها في المنطقة قبل طفرة إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد الصراع في سوريا، أو للشركات التي أُجبرت على مغادرة سوريا والتي ترغب في استئناف عملياتها، على سبيل المثال:

- شركات التصنيع التي تجد فرصة في تسويق السلع المنتجة بواسطة اللاجئين السوريين وعمّال المجتمع المضيف. مثل هذه الفرصة على الأغلب ستبدو منطقية للشركات التي تمتلك برامج مسؤولية اجتماعية نشطة (مثل إيكيا، UNIQLO، بنيتون، ومجموعة بيل الفرنسية) وفي أسواق البلدان الأوروبية، حيث يزداد الاستياء الشعبي تجاه سياسات احتواء اللاجئين الحكومية.
- شركات الطاقة والصناعات وشركات المستحضرات الدوائية التي اضطرت إلى مغادرة سوريا، وقد تجد في إعادة إنشاء أعمالها في بيئة مستقرة ومشبّهة لبيئة العمل في سوريا قبل أن تغادرها، خياراً جذاباً استراتيجياً.
- قطاع إعادة الإعمار الذي يسعى لتأمين موطنٍ قدم له في مرحلة ما بعد الصراع السوري، وبخاصة مشاريع تكرير المواد الخام. وقد يمتد ذلك إلى مجالات البحث والتطوير. فحجم الاحتياجات لإعادة الإعمار في سوريا، مع شح المياه والطاقة، سيتطلب تكنولوجيات جديدة.

إذا كانت هذه الحوافز لا تزال غير كافية لتشجيع الشركات على مزاولة أعمالها في الأردن، يمكن تشجيع أصحاب مصالح أخرى للعب دور حيوي. تحتاج الحكومات المانحة لمعالجة الوضع الإنساني، ولكنها تفضل أن يكون ذلك بطريقة أكثر إيجابية وأكثر استدامة من استمرار وصول المساعدات. كجزء من حزمة مساعدات يعاد التفاوض بشأنها، يُمكن عرض اتفاقيات تجارة حرة جذابة لزيادة جاذبية الأردن للمستثمرين^{١٣٥}.

في هذا الصدد، فإن أوروبا، التي تصارع أزمة اللاجئين الخاصة بها، يُمكن أن تكون صاحبة مصلحة في هذا^{١٣٦}. كما إن المؤسسات المالية الدولية - البنك الدولي وصندوق النقد الدولي - يُمكن أن تلعب دوراً أيضاً من خلال تقديم قروض لتعويض تطوير التصنيع أو دعم تكاليف إنشاء المصانع. كان الوصول إلى مثل هذه القروض والمساعدات الإنمائية المالية مشكلة بالنسبة للأردن لفترة طويلة بسبب وضعه الائتماني كبلد متوسط الدخل. هناك تقدير متزايد بين الجهات المانحة، للدعم الموجّه نحو التنمية من أجل بناء السلام وصيانة السلام

^{١٣٥} P Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It* (2007), 58

^{١٣٦} إن الوصول إلى الأسواق الحرة يُمكن أيضاً لأن الأردن هي الدولة العربية الوحيدة التي وقّعت على اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، والتي يُفترض أن تؤسس للتجارة الحرة خلال السنوات الـ ١٢ القادمة، بالانسجام مع قواعد منظمة التجارة العالمية. ولكي يتمكن هذه النموذج من العمل، فإن اتفاقية الشراكة بين الأردن والاتحاد الأوروبي، المذكورة أعلاه، يجب أن يتم تحديثها. فالاتفاقية القائمة تُركز بالأساس على التجارة الثنائية. في حين أن التصدير الحر للبيضاء هو مكون أساسي للتكامل الاقتصادي، فإن الاقتصاد الأردني بحاجة، أيضاً، إلى تدفق للاستثمارات الخاصة. ولا بد من وضع إطار قانوني يُسهّل مثل هذه التدفّق للاستثمارات، ويحميها لتقليل الأضرار على الشركات المُساهمة. الأهم من ذلك، هو ضرورة إعادة النظر في شروط ومتطلبات المنشأ الأوروبية، للسماح للعمال السوريين بالمشاركة في القطاع الصناعي الأردني، وللسماح بصادراتهم للوصول إلى الأسواق الأوروبية. ونظراً، لأن الأردن تعاني من شح في الموارد، فمن اللازم السماح لها بالحصول على المواد الخام من الأسواق الأخرى، وهو ما لا تستطيع عمله ضمن شروط قواعد المنشأ الأوروبية. وبما أن القواعد الأوروبية للمنشأ قواعد عالمية ومُعقّدة منذ مدة طويلة، فإن هذا التنازل ضروري من ناحية إنسانية للسماح للعمال السوريين بمباشرة العمل بشكل قانوني في الأردن. بالإضافة إلى ذلك، فدونما ما كان يومى بتطبيق اتفاق تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية، والذي يسمح للمنتجات الأردنية، في قطاعات صناعية مختارة، بدخول الأسواق الأوروبية دون مواصفات أوروبية إضافية. انظر:

EEAS, *The EU's relations with the Hashemite Kingdom of Jordan* <http://eeas.europa.eu/jordan/index_en.htm> at 20 June 2015).

اختارت الأردن المنتجات الإلكترونية، والألعاب، وأجهزة الغاز ومواد الضغط كقطاعات صناعية ذات أولوية، ولكن المفاوضات لم تبدأ بعد. ويجب أخذ المنتجات التي يُمكن أن تنتج عن استغلال مهارات اللاجئين السوريين بعين الاعتبار أيضاً. وسيكون الاتحاد الأوروبي مستعداً لتوسيع شروط اتفاقية الشراكة لإظهار التزامه بسعي الاتحاد الأوروبي لإيجاد حلول أكثر استدامة لأزمة اللاجئين باعتبار ذلك بداية للتعامل مع حالات الموت أثناء الهجرة في البحر الأبيض المتوسط في مهبها.

بعد انتهاء الصراعات. ومن المقرر، بالتجارب، أن الصراعات تتكرر في انتظام مثير للقلق؛ فنحو ٤٠ في المئة من الدول عادت للصراع خلال العقد الأول من السلام بعد انتهاء الصراع^{١٣٧}. وقد ربط الاقتصاديون المختصون بالصراعات بين انخفاض خطر الانتكاس بعد انتهاء الصراع وبين الانتعاش الاقتصادي المستدام في السنوات المباشرة التالية لوقف الأعمال العدائية^{١٣٨}. من المرجح أن يُنظر إلى جهود تعزيز الاقتصاد السوري في مرحلة ما بعد الصراع، بما في ذلك دعم إنشاء المنشآت الصناعية والتي ستحضر بسهولة وبسرعة إلى سوريا مع عودة القوى العاملة المدربة من اللاجئين إلى الوطن، من قبل المؤسسات المالية الدولية باعتبارها استثماراً استراتيجياً^{١٣٩}.

من المهم التأكيد على ما يعنيه ذلك بالنسبة للدول المضيفة من ناحية ضمان الاستقرار في المنطقة. فالاستثمار في الاستقرار الاقتصادي، في مرحلة ما بعد الصراع السوري، لا يخدم مصالح السوريين فقط، بل ويقلل من خطر عودة الصراع مستقبلاً بالنسبة لجيران سوريا. من المعروف جيداً أن وجود حرب أهلية في بلد مجاور يزيد من احتمال اندلاع الصراع محلياً: "تتجمع الصراعات جغرافياً، وربما يُشير ذلك إلى وجود ميكانيزم للانتشار أو نمط من العدوى القدرة على الانتقال إلى الأماكن المجاورة"^{١٤٠}. قد يكون تأثير "الجوار" هذا أكثر حدة في الدول العربية؛ بسبب تاريخها المشترك وتعدد وكثافة المسارات المتشابكة والبعد الإقليمي للأحداث المعاصرة^{١٤١}. بعبارة بناءة فهذه العلاقة الطردية بين استمرار حالة عدم الاستقرار في سوريا وشدة تأثر الدول المضيفة بالصراع يعني أن جميع دول المنطقة لديها مصلحة في دعم الاستقرار الاقتصادي في سوريا.

وفي حين أن نمط الاقتصاد المُتَوَقَّع لهذه الحالة قد يبدو بسيطاً، فلا تزال ثمة أسئلة مهمة تحتاج إلى إجابة، معظمها ذات طابع سياسي. أولاً، كيف يُمكن التوفيق بين هذه الاستراتيجية مع ضرورة خلق فرص عمل للأردنيين، وتحديد أهداف الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (٢٠١٢) بإحلال العمّال الأردنيين محل العمّال المهاجرين في القطاعات الرئيسية؟ في الواقع، فإن هذا المخطط سيخلق فرص عمل لكل من السوريين والأردنيين، وخاصة العاملين في المجتمعات المضيفة. وعلاوة على ذلك، فإن التصنيع والفرص الصناعية ستوفر وظائف عليا جديدة، من أنواع الوظائف التي من المرجح أن يطمح العمّال الأردنيون إليها. وبالتالي، فإن هذه الفرص يُمكن أن تبدأ بمعالجة الاختلالات المزمنة للاقتصاد الأردني: عدم التوافق بين المهارات المطلوبة وبين طموحات السكان من الشباب اليافعين، وعدد ونوع الوظائف المتاحة. كما يجب أن نذكر بأن السوريين يعملون حالياً في سوق العمل غير الرسمي؛ ويتوفر وسائل لجعل سوق العمل الرسمي يستجيب للعوامل الخارجية النابعة من اقتصاد غير رسمي كبير، سيزيد من سلامة العمال عن طريق تقليص فرص للاستغلال، ويخلق الإيرادات للحكومة عن طريق تصاريح العمل وإمكانية الحصول على ضريبة الدخل. قد تجد الوكالات الإنسانية أيضاً بأن دعم تكاليف تصاريح العمل للاجئين تصرف بناءً أكثر من توفير المواد الغذائية وغير الغذائية. ففرص العمل توفر سبل العيش والكرامة والاستقلال، والقضاء على بعض الانتقادات المرتبطة بقسائم الغذاء والمساعدات المباشرة.

^{١٣٧} P Collier, A Hoeffler and M Söderbom, 'Post-Conflict Risks' (2008), Journal of Peace Research, vol. 45 (4), pp. 461-478

^{١٣٨} المصدر نفسه.

^{١٣٩} تشمل هذه القطاعات: الإنشاء، والتصنيع، والإلكترونيات، والاتصالات. وقد بدأ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بفهم ذلك، وبدأ ذلك ينعكس في سياساتهم.

^{١٤٠} تشير بعض الأبحاث الصادرة مؤخراً إلى أن هذه العلاقة قد تكون أعقد مما نظن. فنظرية "تأثير دول الجوار" تشير إلى أن أحداث الصراع في إحدى الدول لها آثار غير مباشرة، ولكن قوية، على الدول، لا المجاورة جغرافياً فقط، وإنما المتصلة بها ثقافياً وأيديولوجياً واقتصادياً. انظر:

Y Chaitani and F Cantu, *Beyond governance and conflict: measuring the impact of the neighbourhood effect in the Arab region*, Economic and Social Council for Western Asia (October 2014), < http://www.escwa.un.org/divisions/ecri_editor/Download.asp?table_name=ecri_documents&field_name=id&FileID=272 > at 3 June 2015

^{١٤١} المصدر نفسه؛ والأمثلة تشمل الصراع العراقي والصراع العربي الإسرائيلي؛ والتزايد في النزوح نتيجة الصراع؛ والسياسات العلمانية الصلبة؛ وتزايد الإرهاب، وتجارة الأسلحة غير المشروعة، والسياسات الدولية والإقليمية التي تتمظهر في حروب استقطابية بالوكالة.

والسؤال الثاني هو ما إذا كانت مثل هذه الفرص من شأنها أن تزيد من احتمال بقاء اللاجئين السوريين في البلاد إلى أجل غير مسمى، أو تشجع المزيد من طلب اللجوء. وكما ذكرنا في بداية هذا الفصل، يحتاج أي قرار سياسي من شأنه أن يدعم إيواء اللاجئين أن يكون متسقاً مع المصالح الوطنية الأردنية، بما في ذلك ضرورة النظر لحماية اللاجئين على أنها مؤقتة. وثمة عنصر حاسم في النموذج المقترح، وهو أن الاستثمار سيأتي من ما يسمى بـ "الصناعة الطليقة" (footloose industry) (أي الصناعات التي لا تتأثر تكاليف الإنتاج فيها باختلاف المناطق). وبعد وقف الأعمال العدائية في سوريا، فستحظى هذه الشركات بالفرصة لتوسيع عملياتها هناك، والاستفادة من سوق جديدة، ومن سكان عائدين تلقوا تدريباً وخبرات^{١٢}. ومع ذلك ستبقى المصانع قائمة في الأردن، البلد الذي سيكون قد حصل على اعتراف رسمي باحتوائه على بيئة عمل آمنة ومربحة. ويمكن أيضاً أن ينظر إلى الموضوع من منطلق موازن. إذا كانت الأولوية بالنسبة للأردن هي عودة اللاجئين في نهاية المطاف إلى سوريا، فإن ضمان امتلاك اللاجئين للمهارات والخبرات في مجال الصناعات الرئيسية لدعم إعادة الإعمار، وبالتحديد في بناء والتصنيع والكهرباء وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، هي وسيلة رئيسية للمساهمة في ذلك.

سؤال أخير، هو ما إذا كان منح اللاجئين حقوقاً واستقلالية أكبر من شأنه أن يخلق خطراً أمنياً. تم إيضاح التوترات بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة والسكان على نطاق أوسع، سابقاً في هذا الفصل. هل سيهدد إصدار حقوق العمل للاجئين السوريين ضمن سياق ارتفاع معدلات البطالة في المجتمعات المضيفة هذا التوازن الهش؟ من الصعب الإجابة على هذا السؤال بشكل نهائي. ولكن، إحدى النظريات ترى بأن توفير حقوق العمل للاجئين من شأنه تخفيف الضغط على موارد الرزق الأردنية المحلية أيضاً. كما أوضحنا سابقاً، فإن أعداداً كبيرة من السوريين يعملون بشكل غير رسمي، وهناك بعض الأدلة على "مزاحمة" اللاجئين للأردنيين. وتشير الأدلة المستقاة من زيارات ميدانية في المفرق أن السكان المحليين الأردنيين سيوافقون على عمل السوريين في المناطق الاقتصادية لأن هذا من شأنه تخفيف المنافسة السورية في الشركات الأردنية. ومع ذلك، فمن الواضح أن أي تحرك لدعم حقوق العمل للاجئين سوف يحتاج إلى أن يكون مصحوباً بحملة واسعة للتوعية العامة، تُعرّف الجمهور بالفرص التي ستعود على الاقتصاد الأردني والأردنيين بشكل عام.

ومن المهم أيضاً الإشارة إلى الأدبيات المتزايدة حول الصلات المحتملة بين اللاجئين والجماعات المتطرفة. فبعض هذه الأدبيات مستمد من أحداث في لبنان، وبعضها مستمد من دراسات نظرية (وإن كانت منطقية) عن الفرص الاقتصادية التي تقدمها الجماعات المتطرفة في ظلّ الضغوط المالية واليأس الذي يشعر به اللاجئون غير القادرين على العمل، رغم التخفيضات في المساعدات الإنسانية. وبسبب التأثير القوي والسلبى لهذه النتائج على مسألة حماية مثل هذه الجماعات، يجب أن يتم أي ربط بحذر وأن يستند إلى أدلة قوية. ولكن ليس ثمة شك في أن أفضل حماية للأردن من عدم الاستقرار، وضد التطرف على نطاق أوسع، تكمن في تهيئة الظروف لدعم الفرص ورفع مستوى المعيشة والأمل للجميع. وأفضل استراتيجية لتحقيق ذلك ستكون من خلال الاستفادة من القوى العاملة بين اللاجئين لجذب الاستثمارات المطلوبة.

الخاتمة

اقترح هذا الفصل إمكانية بناء تصوّر أفضل عن اللاجئين السوريين، باعتبار أنّهم، في حد ذاتهم، يجسّدون فرصاً جديدة بدلاً من اعتبار أنّهم يمثّلون مصاعب للدول المضيفة فقط. كما بحث الفصل مجموعة من الأمثلة لكيفية تحقيق ذلك؛ تشجيع الاستثمار الصناعي على نطاق واسع في المناطق الاقتصادية الخاصة القائمة، وذلك باستخدام العمالة الأردنية والسورية على حد سواء بنسب محددة مسبقاً.

لهذا النموذج القدرة على تقليل تكاليف الاستضافة عن طريق زيادة الاكتفاء الذاتي للاجئين في سياق العجز الشديد في المساعدة الإنسانية الدولية. وعلاوة على ذلك، فإنه يشكل خطوة هامّة نحو التكيف الاقتصادي المرن للأردن على المدى الطويل من خلال تشجيع الاستثمار الاستراتيجي في المجالات ضعيفة النمو من الاقتصاد، وتسهيل زيادة الإيرادات الضريبية. هذه الأفكار ليست جديدة تماماً. فقد استخدم مصطلح “التنمية المناطقية” لوصف عملية إدماج اللاجئين في أهداف التنمية الاقتصادية للدول بطرق تعزز اكتفاء اللاجئين الذاتي أيضاً، وهي عملية لها أمثلة تاريخية في السابق^{١٤٣}.

لهذه الفرصة سقف زمني، مرتبط بتحديد المستثمرين للفرص التسويقية الكامنة في تحسين حالة الاستضافة للاجئين. تختفي هذه الفرصة في حالة عودة اللاجئين، وتتنصر بشكل كبير إذا كان بلد آخر مثل لبنان يسعى لاستغلال نفس الفكرة. وهناك أيضاً سقف زمني متعلّق بالحصول على الدعم المطلوب من أطراف خارجية؛ إذ بدأت السلطات الأوروبية صياغة سياسات خاصّة بها لمعالجة أزمة المهاجرين، ويجب أن تكون نماذج مثل هذه على قمة الأفكار المطروحة.

نظراً لطبيعة هذه الفرصة، وحساسيتها للوقت، يُطرح السؤال: لماذا لم يعمل الأردن، أو الدول المضيفة الأخرى بشكل أسرع في هذا السياق؟ إحدى القضايا الرئيسية هي كيفية تصوّر ومعالجة إدارة اللجوء. فكما ناقشنا في وقت سابق، هناك حالة من عدم التوازن بين التزامات الدول المضيفة في مقابل الجهات المعنية الأخرى. إن الحق في طلب اللجوء والتمتع بالحماية ضد الإعادة القسرية مكرّس في القانون الدولي، إلا أنّ تخفيف العبء عن كاهل الدول المضيفة ليس كذلك، وتزداد المشكلة عندما يصبح الوضع مزمناً وطويل الأمد. تدرك الدول المضيفة جيداً هذا الظلم، وتتردد، على نحو متزايد، في اعتماد مقاربة تركز على الحقوق والحريات دون ضمانات كبرى بأنها لن تُترك وحدها لتدفع فاتورة الأزمة على المدى الطويل. ورداً على ذلك، يدعو هذا الفصل إلى الحاجة إلى وضع طرق ووسائل جديدة لإدارة اللجوء. ويقترح بأنّ البدء باحتياجات ومصالح الدول المضيفة أكثر إيجابية، أو على الأقل ضرورة الموازنة بشكل أفضل بين حماية اللاجئين وبين الاحتياجات الضرورية للدول المضيفة. هذا الفارق البسيط مهم، إذ لوحظ في كثير من حالات اللاجئين بأنّ الإفراط في التركيز على الحماية يمكن أن ينحدر بسرعة إلى ما يشبه نوعاً من الملائكة بين الدولة المضيفة والوكالات الإنسانية. إذ، حين يعتبر الطرفان بأنّ أولوياتهما واحتياجاتهما لم تتحقق، يعود كلاهما، مرة أخرى، إلى استعمال الأدوات الوحيدة التي يملكها: الموارد المالية والنداءات لحماية حقوق اللاجئين من جانب الجهات المانحة والوكالات، وإغلاق الحدود وتشديد القيود على اللاجئين من جانب الدول المضيفة.

الفكرة هنا أن على الجهات المعنية باللاجئين أن توسع إطار العمل الحالي “المتمحور حول الحماية” ليشمل مصالح الدولة المضيفة التي تتعرّض المخاطر. إنّ حماية اللاجئين في شكلها التقليدي من الأعلى إلى الأسفل، هي أمر حيوي، ودور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي الحفاظ والدفاع عن هذا الموقف. ولكن

^{١٤٣} المصدر نفسه.

سبل العيش والاستقلالية مهمة أيضاً، وعلى الجهات المعنية – في مفوضية شؤون اللاجئين أو في غيرها من الوكالات – البحث والتقييم واقتراح خيارات في الوقت المناسب. يجب أن يفهم ذلك على أنه مرحلة انتقالية ضرورية لتبني نماذج أكثر استدامة لاستضافة اللاجئين في الوقت الذي يتأكد فيه، من تكرار النزوح وطول أمده، أن الردود التقليدية لم تعد كافية.

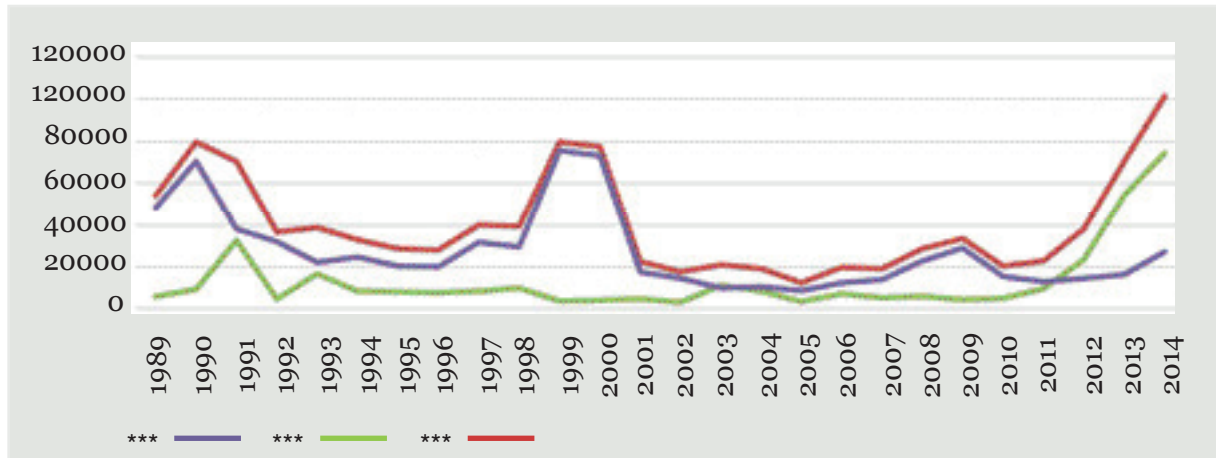
ينبغي أن يكون السؤال هو كيفية التخفيف من الأزمة ومعالجة المخاطر المرتبطة بها. فإذا كانت نقطة بداية هي مصلحة الدول المضيفة، فهل سيقبل هذا من حافز المجتمع الدولي لتقديم المساعدات؟ ما هي الضوابط والتنازلات التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار لضمان عدم استغلال اللاجئين، لا سيما في سياق أوجه القصور الجسيمة في الإطار التنظيمي الدولي بشأن العمال المهاجرين؟ وكيف يمكن معالجة الآثار الأخلاقية المترتبة على اعتبار استضافة اللاجئين من مصالح الدولة؟ باختصار، نحتاج إلى إيجاد ضمانات قوية كي لا تقوّض العقلانية الاقتصادية الضرورات الإنسانية. ولكن لا يمكن أن تعمل هذه الحلول أو يكون لها معنى، كما يقترح هذا الفصل في الأردن، إلا حين يكون دعم الجهات الدولية والإنسانية والحكومية مضموناً. ولن يكون التخطيط ناجحاً إلا إذا تمّ تجريب حلول جديدة وجريئة ومبتكرة واختُبرت لدفع النظام الدولي للاجئين خطوة إلى الأمام للخروج من مماثلة إطار العمل التقليدي.

العجز عن تحقيق السلام: فهم الصراعات وأسباب عدم الاستقرار في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

كيم ويلكينسون وميس عبد العزيز

تناقصت أعداد النزاعات وانخفضت أعداد الوفيات المرتبطة بالنزاعات بثبات منذ عام ١٩٩١، على مستوى العالم^{١٤٤}. اختلفت أيضاً طبيعة النزاعات، إذ قلّت النزاعات بين الدول (على هيئة حروب) في حين أصبحت النزاعات (ضمن الدولة ذاتها) هي الشكل الأكثر انتشاراً من الحروب^{١٤٥}. ظهر أيضاً شكل جديد من الصراعات، يدمج هذا الشكل بين الفاعلين كدول، والفاعلين الآخرين الذين لا يمثلون دولاً، والذين يستخدمون سياسات الهوية كوسيلة تجنيد، ويسعون لتحقيق السيطرة المباشرة والسيطرة السياسية على السكان^{١٤٦}. ولكن، على خلاف الاتجاه العالمي العام، فإن النزاعات في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تزداد حدة وكثافة. ففي عام ١٩٨٩ سجّلت المنطقة ما نسبته ١٠,٩ في المئة من إجمالي الوفيات في المعارك عالمياً؛ لكن وبحلول عام ٢٠١٤ فإن النسبة تضاعفت أكثر من ٦ مرات (انظر الرسم البياني رقم ١). وارتفعت أعداد الوفيات في المعارك منذ عام ٢٠١٠ على وجه الخصوص ارتفاعاً ثابتاً، وفي عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٤، كان عدد الوفيات في المعارك في المنطقة يُساوي أكثر من ضعف عدد الوفيات في المعارك في بقية أنحاء العالم مجتمعاً^{١٤٧}.

الرسم البياني رقم ١ : أرقام الوفيات في المعارك في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا والعالم، بين عامي ١٩٨٩ - ٢٠١٤



الأحمر: إجمالي الوفيات في المعارك عالمياً

البنفسجي: الوفيات جراء المعارك في جميع أنحاء العالم باستثناء منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا

الأخضر: الوفيات جراء المعارك في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا

تُثار هنا مجموعة من الأسئلة المهمة، بما في ذلك ما إذا كان من الممكن عزل وتحديد العوامل المسببة التي تفسر هذه الدرجة غير المتناسبة للصراع. يحاول هذا الفصل التوفيق بين البحوث التي أُجريت للإجابة عن مثل هذه الأسئلة. ويبدأ بتلخيص أربع طرق مؤذية يظهر الصراع بها في المنطقة: الموت والمعاناة الإنسانية

^{١٤٤} P Collier, *Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places* (2010) 4-5.

تتبنى هذه الورقة المفهوم العام المقبول للحرب الأهلية، كالصراعات الداخلية التي تُؤذي إلى مقتل ١٠٠٠ شخص وكثير بسبب الصراعات في العام، مع نسبة لا تقل عن ٥ في المئة من توزيع القتلى بين الأطراف.

^{١٤٥} Brinkman and Hendrix provide a good overview of conflict trends in: H Brinkman and C Hendrix, 'Food Insecurity and Conflict Dynamics: Causal Linkages and Complex Feedbacks' *Stability: International Journal of Security & Development*, 2(2) (2013), 1-18

^{١٤٦} M Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (2012)

والآثار الاقتصادية و”عدوى الصراع“ وفيضانه على العالم. ثم يناقش بعضاً من عوامل الخطر الرئيسية التي تم تحديدها، ويستكشف كيفية تفاعلها مع بعضها البعض. ثمّة نقطتان استهلاقيتان هنا. أولاً، تشير النتائج إلى وجود عوامل محددة مختصة بالمنطقة، ولا تظهر في نماذج الصراع وعدم الاستقرار على الصعيد العالمي^{١٤٨}. وثانياً، تتسم التفسيرات أحادية السبب للنزاع المدني وظهور عدم الاستقرار بالمحدودية، ومن هنا تنبع أهمية المقاربات العابرة للتخصصات.

الصراع والاستياء الناجم عنه

هناك عدد وجيه من الأسباب التي تدعو للقلق بشأن الصراع في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. أبرزها، أن الصراعات في المنطقة تسبب حتماً هائلاً من الموت والمعاناة. تسبب الصراع السوري وحده بوفاة أكثر من ربع مليون إنسان وتهجير أكثر من ٤ ملايين لاجئ، فيما نزح أكثر من ٧,٥ مليون سورياً داخلياً^{١٤٩}. وبخلاف الخسائر البشرية فإن الخسائر على صعيد الاقتصادات الوطنية مدمرة. يخفض النزاع الأهلي معدل النمو للدولة بنسبة ٢,٣ في المئة في المتوسط؛ في نزاع أهلي تقليدي، يدوم لسبع سنوات، فإن الدولة تصبح عادةً أفقر بـ ١٥ في المئة منها قبل بدء النزاع^{١٥٠}. وبأخذ سوريا كمثال، فإن الأداء الاقتصادي خلال العقد الذي سبق بدء الصراع عام ٢٠١١ كان مثيراً للإعجاب. فبين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٠ بلغ معدل النمو السنوي نحو ٤,٥ في المئة، بنسبة تضخم أقل من ٥ في المئة، وسمحت التوازنات الخارجية الإيجابية بمراكمة ١٨,٢ مليار دولار من الاحتياطيات الدولية^{١٥١}. يُقدر اليوم بأن حجم الاقتصاد السوري قد انخفض إلى النصف^{١٥٢} مما أعاد الاقتصاد السوري إلى الوضع الذي كان عليه خلال سبعينات القرن العشرين^{١٥٣}. وفي حالة اليمن أيضاً فإن الصراع الذي ساد المنطقة منذ عام ٢٠١١، قد خفّض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١٢,٧ في المئة^{١٥٤}.

على الصعيد الداخلي أولاً، فإنّ هذه التكاليف تأتي على شكل تدمير الأصول المباشر والبنية التحتية، وزيادة الإنفاق على الصحة والشرطة والأمن وانخفاض الإنتاجية. إضافة لتحويل الأموال المخصصة لاستثمارها في أشكال مفيدة اجتماعياً لتغطية النفقات العسكرية وغيرها من النفقات ذات الصلة بالصراع^{١٥٥}. خارجياً، فإنّ تعطل التجارة وانخفاض الاستثمار هي التفسيرات الرئيسية لفقدان النمو. وجد البنك الدولي بأن قلق المستثمرين من المخاطر في السنة الأولى من الحرب يمكن أن يقلل التجارة بنسبة تتراوح بين ١٢-٢٥ في المئة، وتصل إلى ٤٠ في المئة للحروب الأهلية الحادة (في حالة الحروب التي يصل عدد القتلى التراكمي فيها إلى أكثر من ٥٠ ألف)^{١٥٦}. للعنف الإرهابي علاقة قوية مع ضعف الاستثمار الأجنبي على وجه الخصوص^{١٥٧}؛ فقد انخفض الاستثمار الأجنبي المباشر في لبنان بنسبة ٢٦,٦ في المئة بين عامي ٢٠١٢-٢٠١٣^{١٥٨}. تستمر هذه التأثيرات

^{١٤٧} Data taken from the UCDP Battle-Related Deaths Dataset v.5-2015, Uppsala Conflict Data Program, Uppsala University <www.ucdp.uu.se>
^{١٤٨} Institute for Economics and Peace and Visions of Humanity, *Global Peace Index* <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/global-peace-index> at 3 November 2015; Fund for Peace, *The Fragile States Index* <http://fsi.fundforpeace.org/> at 3 November 2015; J Goldstone et al. 'A Global Model for Forecasting Political Instability' *American Journal of Political Science*, 54(1), (2010)

^{١٤٩} Internal Displacement Monitoring Centre, *Syria IDP Figures Analysis* (2015)
^{١٥٠} P Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries in the World are Failing and What Can be Done About It?* (2007) 27

^{١٥١} M Khan and S Milbert, 'Syria's economic glory days are gone', *The Atlantic Council*, April 3 2014 <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/syria-s-economic-glory-days-are-gone> at 8 August 2015

^{١٥٢} S Heller, 'The Cost of Civil War: Syria's Economy After Four Years of Conflict', *Global Envision*, 1 April 2015 <http://www.globalenvision.org/2015/03/25/cost-civil-war-syria-s-economy-after-four-years-conflict> at 6 July 2015; see also D Butter, *Syria's Economy: Picking Up the Pieces*, Chatham House 2

^{١٥٣} M Lobel, 'Syria's economy cut in half by conflict', *BBC News*, 23 June 2015

^{١٥٤} The World Bank, 'Country Overview: Yemen' <http://www.worldbank.org/en/country/yemen/overview> at 11 August 2015

^{١٥٥} بصورة نموذجية، يرتفع مستوى الإنفاق العسكري ٢,٢ في المئة في أثناء الحرب الأهلية، وتقلل الحرب الأهلية من ترتيب البلد في "دليل المخاطر القطرية الدولي" بالمجموع ٧,٧ نقاط (من أصل ١٠٠ نقطة):

^{١٥٦} World Bank, *World Development Report* (2011) 64-65

المصدر نفسه.

طويلاً بعد توقف القتال؛ ويستغرق التعافي والعودة إلى مسارات النمو الأصلية حوالي ١٤ عاماً من السلام.

ثالثاً، تتسرب كلفة النزاع - اقتصادياً وإنسانياً - إلى دول الجوار. إذ تخسر الدول المجاورة لدول في حالة صراع نحو ٠,٧ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً، وبذلك تصل كلفة الحرب على دولة واحدة، وعلى جيرانها، بالمعدل إلى ٦٤ مليار دولار أمريكي^{١٥٩}. هناك أيضاً ظاهرة تعرف بـ "عدوى الصراع" حيث إنّ وجود حرب أهلية في بلد مجاور يزيد من احتمال اندلاع الصراع محلياً^{١٦٠}.

وأخيراً، فإن الآثار المتسربة الأخرى، عن الصراع، مثل المرض والجريمة والتطرف، لها تداعيات دولية. فحالة عدم الاستقرار، وضعف سيادة القانون وعدم القدرة على إنفاذ القانون يجعل هذه البلدان عرضة لنمو الجريمة والإرهاب الدولي المنظم^{١٦١}. تصبح الشبكات الإجرامية أكثر قدرة على التعبئة والتجنيد واكتساب القوة في مثل هذه البيئات، وتجد سهولة في الاستيلاء على الأصول العامة والموارد. تخلق شروط الصراع أيضاً فراغاً آمناً يمكن استغلاله من قبل المنظمات المتطرفة. إنّ الضغوط الاقتصادية المرتبطة بالحرب تعني أن الجريمة المنظمة والجماعات الإرهابية لا تتغذى فقط من اقتصاد الصراع، بل إنها أيضاً تسرع نموه. ذلك أنّها تمول عملياتها، بشكل حصري تقريباً، من الأنشطة غير المشروعة، بما في ذلك الاستيلاء على موارد الدولة (الصناعات الاستخراجية، وحقول النفط والإنتاج الزراعي) والابتزاز (جباية الضرائب والحصول على الفدية)، بالإضافة إلى غسيل الأموال وتهريب البشر والتجارة غير المشروعة (المخدرات والأسلحة الخفيفة).

هذه الآثار الضارة للصراع، وتزايد نسبة حدوثها في المنطقة، بالمقارنة مع بقية العالم، يطرح سؤالاً مهماً حول ما إذا كان هناك دوافع تختص بالمنطقة دون غيرها. فيما يلي سنناقش عوامل الخطر البيئية والسياسية و الخطر على العدالة الاجتماعية.

عوامل الخطر البيئية للنزاع المدني والاضطرابات

تعدّ منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا من المناطق الشحيحة بالمياه، وغالبية الدول فيها تستورد أصنافاً من الغذاء. بالإضافة إلى ذلك، فإن توفير الطاقة غير متكافئ، سواء داخل المنطقة ككل أو داخل كل دولة على حدة. ما يجعل المنطقة عرضة بشكل خاص للنزاع المدني وعدم الاستقرار نتيجة العوامل البيئية.

الأمن المائي

تشكل المياه مصدر قلق دائم للدول والمجتمعات في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، وحذر باحثون مثل ستار وستول في ثمانينات القرن العشرين من "حروب مياه" الشبكة في المنطقة. لم تحصل مثل هذه الحروب، ولا تزال الأدلة الإحصائية التي تربط بين ندرة المياه والصراع بين الدول ضعيفة. إذ لم يجد وولف، على سبيل المثال، إثر فحصه للعنف بين الدول التي يُفترض أن تكون مسألة المياه فيها محركاً للصراع سوى ٧ "مناوشات طفيفة" فقط في القرن العشرين، وبالعكس، فقد وجد ١٤٥ معاهدة متعلقة بالمياه خلال نفس الفترة الزمنية^{١٦٢}. لا يجب أن يقلل هذا من دور المياه في صراعات المنطقة، فقد كانت المياه هدفاً وسلاحاً وجائزاً،

^{١٥٧} المصدر نفسه، ص ٦٥.

^{١٥٨} International Monetary Fund, UNCTAD World Investment Report (2014)

^{١٥٩} Collier (n 1) 31-37

^{١٦٠} Y Chaitani and F Cantu, *Beyond governance and conflict: measuring the impact of the neighborhood effect in the Arab region*, Economic and Social Council for Western Asia (October 2014). <http://www.escwa.un.org/divisions/ecri_editor/Download.asp?table_name=ecri_documents&field_name=id&FileID=272> accessed 3 June 2015

^{١٦١} Collier (n 7) 31

^{١٦٢} A Wolf, 'Conflict and cooperation along international waterways' *Water Policy*, 1 (1998) 251.

إضافة لكونها دافعاً للاضطرابات الشعبية. يقوم الفاعلون - من غير الدول - بإفساد موارد المياه للدول بشكل متزايد كإحدى استراتيجيات النزاع، مثل هجمات حزب العمال الكردستاني (PKK) على السدود التركية الواقعة على نهر الفرات. وتقول مجموعة الاستبصار الاستراتيجي Strategic Foresight Group أن المياه ستصبح هدفاً أكثر جاذبية مع تزايد ندرتها^{١٦٣}. ويتفق هذا مع الأمثلة الواردة من العراق وسوريا، حيث سعت داعش للسيطرة على مصادر المياه، أو استهدافها.

كانت المياه أيضاً مصدراً للتوترات الاجتماعية على نطاق محلي في عدة دول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. وفي حين يُنظر إلى الثورة المصرية على أنها "ثورة الفيسبوك"، فإنها يُمكن أن تفهم أيضاً على أنها نتيجة للخصومات السياسية الجارية^{١٦٤}. ويمكن أحد أسباب السخط الشعبي في صعوبة الوصول إلى المياه. دفع العطش في تموز/يوليو ٢٠٠٧ ثلاثة آلاف مواطن من مدينة برج البرلس، في كفر الشيخ للنزول إلى الشوارع. احتج المواطنون على انقطاع المياه الصالحة للشرب عنهم لمدة ٢٠ يوماً^{١٦٥}، بعد أن تم تخصيص حصتهم من المياه للسياح، وتفاقم نقص المياه مع نهاية الشهر في مناطق أخرى.

فاجأت مظاهرات المياه المثقفين والنخب، الذين لم يتصوروا أن تكون هناك قطاعات اجتماعية غير القطاعات العمالية، قادرة على الاحتجاج. ومع ذلك، فقد واجهوا ما يشبه حركة عصيان مدني واسعة يقودها المزارعون والمستبعدون اجتماعياً والمعوزون، والذين حرمتهم الحكومة منذ سنوات، أحد أبسط حقوقهم في الحياة: الحق في المياه الصالحة للشرب. فاستند العطش جميع الوسائل الأخرى من شكاوى ومناشدات^{١٦٦}.

في الفترة التي سبقت ثورة ٢٥ يناير أصبحت المياه مسألة سياسية على نحو متزايد. ففي تشرين ثاني/نوفمبر ٢٠١٠ هبطت مصر تحت خط الفقر المائي الذي حدته الأمم المتحدة بألف متر مكعب سنوياً للفرد^{١٦٧}. فقد كانت مياه الجزء الأكبر من سكان القاهرة، وكثير منهم يعيشون في ظروف فقيرة في الأحياء غير الرسمية أو ما يعرف بـ "العشوائيات"، تُحوّل إلى محيط القاهرة حيث يعيش الأثرياء والنخبة^{١٦٨}. وعكس هذا الترتيب التفاوتات والتباينات الأخرى، مثل الفجوة في الفرص الاقتصادية والفساد على نطاق واسع. ما جعل مصر بالتالي تعيش على شفير أزمة مياه إضافة لكونها على حافة ثورة.

وتشكل الضفة الغربية ساحة أخرى للنزاعات المحلية على المياه. فمن يعيشون في المناطق الواقعة على نهاية خط الأنابيب يجدون أنفسهم تحت رحمة من هم على بداية الخط. وقد اندلعت النزاعات بين المجتمعات التي تملك الماء وتلك التي لا تملكه، وحيث تحدث العديد من حالات سرقة المياه بطريقة غير مشروعة. ما يؤكد صحة ويركس وبوجاردي في ملاحظة أن الصراعات على المياه ستنتشر على مستوى ما دون الدولة، كما يؤكد صحة تنبؤهما بأن أعمال الشغب حول المياه ستبرز بشكل أكبر في المستقبل^{١٦٩}.

حاولت بعض الدول تقليل نقاط الضعف هذه ومواجهة الأزمة عن طريق استيراد المنتجات الغذائية التي تستهلك زراعتها ريثاً مكثفاً (بدلاً من إنتاجها بأنفسهم)^{١٧٠}. يقول هكيمييان بأن حل "المياه الافتراضية" قد "لعب دوراً

^{١٦٣} يُقرّ ولف بمحدودية هذه الدراسة، ويلاحظ بأن "كلاً من النزاعات الداخلية، كالنزاع بين الدول أو أصحاب المصالح المختلفة، بالإضافة إلى تلك النزاعات التي تكون فيها المياه وسيلة، أو طريقة أو نتيجة للصراع، هي جميعها مُستفناة".

^{١٦٤} Strategic Foresight Group, *Water and Violence: Crisis of Survival in the Middle East*, (2014) 2

^{١٦٥} "Repertoires of contention" is a theory developed by Charles Tilly. Gerbaudo applies this theory to the events leading up to the January 25

Revolution in P Gerbaudo, *Tweets and the Streets; Social Media and Contemporary Activism* (2012) 52

^{١٦٦} K Ali, 'Precursors of the Egyptian Revolution' *DS Bulletin*, 43(1) (2012), 21

^{١٦٧} المصدر نفسه.

^{١٦٨} S Amin, 'Egypt's farmers desperate for clean water' *CNN*, 10 November 2010 <<http://edition.cnn.com/2010/WORLD/africa/11/09/egypt.water.shortage/>> at 3 March 2015

^{١٦٩} K Piper, *Revolution of the Thirsty* (2012) Places Journal <https://placesjournal.org/article/revolution-of-the-thirsty/#ref_4> at 3 March 2015

^{١٧٠} L Wirkus and J Bogardi, 'The Global Water Crisis – Are Water-related Violent Conflicts Becoming More Likely?' In Bonn International Center for Conversion, *Monitoring Environment and Security: Integrating concepts and enhancing methodologies*

فعالاً في تخفيف، بل وتأجيل التأثير السياسي الناجم عن ندرة المياه^{١٧١}. مع ذلك، فلا بد من الاعتراف بأن الحصول على المنتجات في السوق الدولية لا يمكن تحقيقه إلا إذا كانت الدولة تمتلك القدرة الشرائية المطلوبة. إذاً، قد تكون "المياه الافتراضية" حلاً معقولاً على المدى القصير، ولكن أسعار الغذاء متقلبة بطبيعتها. ويمكن لاضطرابات الأسعار أن تزعزع استقرار الدول، كما سنناقش أدناه^{١٧٢}.

الأمن الغذائي

إنّ الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا مُعرّضة بشكل خاص لنقص الطعام ومعظمها مستورد للغذاء، وبالتالي فهي عُرضة لتقلبات الأسعار الدولية. ويمكن لأيّ تغيير طفيف في أسعار السلع الأساسية أن يكون له أثر غير متناسب على تكلفة المواد الغذائية، وهو ما يؤثر على الأشخاص الأشد فقراً بشكل كبير. تسبب ارتفاع أسعار الغذاء في عام ٢٠٠٨، بإضافة أربعة ملايين شخص إلى أعداد من يعانون من سوء التغذية في الدول العربية^{١٧٣} وبدفع ٤٤ مليون من الناس إلى براثن الفقر^{١٧٤}. يصف براون ما يسميه الجغرافيا السياسية الجديدة للمواد الغذائية:

”بالنسبة لأفقر ٢ مليار إنسان على وجه الكوكب، والذين ينفقون ٥٠ إلى ٧٠ في المئة من دخلهم على الغذاء، قد تعني هذه الأسعار المرتفعة اضطرابهم الانتقال من وجبتين في اليوم إلى واحدة. ما يجعل أولئك القابعين على أدنى درجات السلم الاقتصادي العالمي مُهددين بخطر فقدان سيطرتهم تماماً. ويمكن أن يساهم هذا – وسبق له أن فعل – في الثورات والاضطرابات^{١٧٥}.”

يمكن النظر إلى موجة الحر الروسية عام ٢٠١٠ كمثال آخر، إذ أدت الموجة إلى انخفاض محصول القمح وارتفاع لاحقاً في أسعار الحبوب. ولحماية المستهلكين المحليين والمنتجين، عمدت الحكومة الروسية لوقف التصدير، ما أسهم في ارتفاع الأسعار. تأثرت منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، والتي تعتمد بكثافة على مستوردات الحبوب بشدة، وتكبّدت بعض الحكومات تكلفة اقتصادية هائلة للحفاظ على سعر الخبز المدعوم في مواجهة هذه الأزمة^{١٧٦}.

تؤكد البحوث على أن انعدام الأمن الغذائي يزيد من احتمال – وقد يكتف – أنواعاً معينة من الصراع. وعلى وجه التحديد، فإنّه يزيد من احتمال انهيار الديمقراطية وتأجج الصراعات المدنية والاحتجاجات وأعمال الشغب، وكذلك الصراع الطائفي. ووفقاً لبرينكمان وهيندكس، فإنّ ”غياب الأمن الغذائي – خاصة حين يتسبب بارتفاع أسعار الغذاء – يُمثّل خطراً يمكن أن يُؤدّي إلى صراع عنيف^{١٧٧}“. ويؤكد الكاتبان بأنّ عدم الاستقرار الغذائي الحادّ يمكن أن يُقلّل من قدرة السكان المتضررين على إنهاء حروبهم^{١٧٨} لأنه يقلل من الموارد المتاحة للمسلحين، وهو ما يمكن أن يعوق المشاركة السياسية، ولأنّ الحرمان الغذائي هو تكتيك لمكافحة التمرد^{١٧٩}. هناك أدلة أقلّ تربط بين انعدام الأمن الغذائي والحروب بين الدول. وفي حين أن انعدام الأمن الغذائي قد لا يسبب الصراع

^{١٧١} T Allan, “Virtual water’: a long term solution for water short Middle Eastern economies?’ (paper presented at the British Association (Festival of Science, University of Leeds, 9 September 1997, 1

^{١٧٢} H Hakimian, ‘Water Scarcity and Food Imports: An Empirical Investigation of the ‘Virtual Water’ Hypothesis in the MENA Region’, 4; M (Zeitoun and J Warner, ‘Hydro-hegemony – a framework for analysis of trans-boundary water conflicts’ *Water Policy*, 8 (2006

^{١٧٣} اتبعت دول أخرى في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وخصوصاً في الخليج، استراتيجية ”الاستيلاء على الأراضي“ لتأمين حقوق الإنتاج الزراعي في الدول الأخرى. وهذه الاستراتيجية، على المدى البعيد، غير فعّالة نسبياً. انظر:

J Sowers. ‘Water, Energy and Human Insecurity in the Middle East’ *Middle East Report*, Spring (2015)

^{١٧٤} International Fund for Agricultural Development, *Improving Food Security in Arab Countries*, (2009) xii

^{١٧٥} The World Bank, *The Grain Chain; Food Security and Managing Wheat Imports in Arab Countries*, (2012) 1

^{١٧٦} L Brown, ‘The New Geopolitics of Food’, *Foreign Policy (Online)*, 25 April 2011 <<http://foreignpolicy.com/2011/04/25/the-new-geopolitics-of-food/>> at 5 March 2015

^{١٧٧} G Welton, *The Impact of Russia’s 2010 Grain Export Ban*, GeoWel Research June (2011); Russia ban on grain export begins’ BBC News (Online) 15 August 2010 <http://www.bbc.co.uk/news/business-10977955> at 4 March 2015

مباشرة، فإنه يخلق مزيجاً قوياً، قابلاً للانفجار، عندما يُضاف إلى الدوافع السياسية أو الاقتصادية الأخرى^{١٧٩}. من السهل إيجاد أمثلة تربط بين الأمن الغذائي وعدم الاستقرار في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، خصوصاً في مصر. يشكّل المصريون أكبر مستهلكي الخبز في العالم، ويتم تسمية الخبز البلدي في اللهجة المصرية الدارجة بكلمة ”عيش“، ما يعني أنّ العديدين يرونه حقاً بدهياً. تستورد مصر الكثير من القمح الذي يُستخدم لصنع الخبز البلدي (بين ٤٥-٥٥ في المئة من إجمالي احتياجاتها من القمح)، مما يجعلها أكبر مستورد للقمح في العالم^{١٨٠}. وباعتماد مصر على دعم الغذاء، وبخاصة الخبز، فليس من المستغرب أن ينتج رد فعل اجتماعي قوي إذا تعرض هذا الأمن الاجتماعي للخطر. قُتل ٧٩ شخصاً في أعمال شغب الخبز التي اندلعت في مصر عام ١٩٧٧ بعد خفض الدعم على السلع الأساسية مثل الطحين والزيت بإيعاز من الرئيس الراحل أنور السادات، على النحو الذي حدده صندوق النقد الدولي^{١٨١}. ووقعت احتجاجات في عام ٢٠٠٨ في منطقة ببرج البرلس، وهي نفس البلدة التي تظاهرت ضد القيود المفروضة على المياه في عام ٢٠٠٧^{١٨٢}، وكذلك في المغرب والجزائر واليمن ولبنان والأردن وسوريا في عام ٢٠٠٧. ومن المستحيل فهم الربيع العربي دون فهم تداعيات انعدام الأمن الغذائي المستمرة^{١٨٣}. في يناير ٢٠١١، عندما بدأت الثورة المصرية، زاد مؤشر أسعار الغذاء لمنظمة الأغذية والزراعة العالمية (الفاو) بنسبة ٣,٤ في المئة منذ ديسمبر/كانون الأول عام ٢٠١٠، حيث وصل إلى أعلى مستوى له منذ وضع المؤشر^{١٨٤}. تُصادق هذه الأمثلة على استنتاجات البحوث القائلة بأن ارتفاع أسعار على المستهلك، وخاصة أسعار المواد الغذائية، يمكن أن يشكل سبباً رئيسياً في التعبئة الشعبية الحضرية. ومن المهم أيضاً ملاحظة أن العلاقة المتبادلة والعكسية -الصراع أيضاً يؤدي إلى انعدام الأمن الغذائي- مُقررة ومعروفة جيداً^{١٨٥}.

تتنوع استجابات الحكومات لانعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك الجهود للتخفيف من تقلبات الأسعار، ووفقاً لهندريكس وهاغارد، فإن ذلك من الممكن أن يعزى جزئياً إلى نوع النظام. إذ تميل الأنظمة الديمقراطية للتدخل ”لاستهداف الأسر الأكثر فقراً ببرامج مثل الغذاء مقابل العمل، فيما تنفذ الأنظمة السلطوية استراتيجيات مثل فرض حظر على الصادرات والسيطرة على الأسعار والإعانات التي تعود بالنفع وعلى نطاق واسع، على سكان المناطق الحضرية. في الديمقراطيات، لا تؤدي الاضطرابات الشعبية الناتجة عن ارتفاع الأسعار، بالضرورة، إلى أزمة؛ ولكن لأن أساس الدعم في الأنظمة السلطوية يتوقف على قدرتها على الحفاظ على النظام وعلى التوقع بأن تضبط الأسعار عبر الدعم والإعانات، فإن ارتفاع أسعار الغذاء في الأنظمة الاستبدادية أو المختلطة يؤدي إلى اضطرابات خطيرة^{١٨٦}. في دراسة أخرى أجراها نفس المؤلفين، لم يتم العثور على دلائل على حدوث زيادة في الاحتجاجات وأعمال الشغب في الأنظمة الاستبدادية، حين ارتفعت مؤشرات أسعار المواد الغذائية. وبالتالي فإن من الضروري إجراء مزيد من البحوث لاستخلاص العلاقة الدقيقة بين هذه المتغيرات^{١٨٧}.

^{١٧٧}

^{١٧٨} ibid 3-5

^{١٧٩} Ibid 4

^{١٨٠} C Breisinger et al., *Tackling Egypt's Rising Food Insecurity in a Time of Transition*, World Food Programme (2013) 1; G Ahmed et al., *Wheat Value Chains and Food Security in the Middle East and North Africa Region*, Duke Center on Globalization Governance & Competitiveness (2013) 14

^{١٨١} A Al-Arian, 'Egypt: Reducing the Past', Al Jazeera (Online), 1 February 2011, <<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2011/02/20112110358461902.html>> at 4 March 2015

^{١٨٢} M El-Ghobashy, 'The Praxis of the Egyptian Revolution' *Middle East Report*, Winter (2014)

^{١٨٣} J Gelvin, *The Arab Uprisings: What Everyone Needs to Know* (2012) 22

^{١٨٤} G Joffé, 'The Arab Spring in North Africa: origins and prospects' *The Journal of North African Studies*, 16(4) (2011), 509

^{١٨٥} H Brinkman and C Hendrix (n 2) 5

^{١٨٦} ibid, 8

أمن الطاقة

تشهد كل من مصر، العراق ولبنان نقصاً وانقطاعات في التيار الكهربائي. ومن الممكن أن نجد حالات فقر الطاقة في دول مُصدّرة للنفط والغاز. يمكن اعتبار اليمن مثلاً واضحاً للدولة التي تتحوّل مشاكل التوزيع المحلية فيها إلى أزمة في الحصول على الطاقة^{١٨٨}. في العراق، تراجع أمن الطاقة من جراء الحرب والنزاعات الأهلية والعقوبات. وبالمثل، كان التيار الكهربائي في لبنان يُعاني من عدد من الصعوبات قبل عام ٢٠٠٦، ولكن الحرب بين إسرائيل وحزب الله فاقمت هذه المشاكل في البنية التحتية. أمّا قضايا الطاقة في مصر، على النقيض من ذلك، فإنّها نابعة في معظمها من سوء الإدارة. ثمة علاقة تاريخية بين أمن الطاقة والاضطرابات في المنطقة. في اليمن، أدّى ارتفاع أسعار الوقود في عام ٢٠٠٥ إلى أعمال شغب أسفرت عن مقتل ٣٦ شخص^{١٨٩}. في عشية الربيع العربي، ارتفعت تكاليف الطاقة من ١٦ دولاراً أمريكياً لبرميل البترول في كانون أول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٨ دولاراً لكل برميل في آذار/مارس ٢٠١١^{١٩٠}. ومثل تقلبات الأسعار في المواد الغذائية، فإن آثار تقلب أسعار الوقود تنعكس على الفئات الأشد فقراً.

التغير المناخي

أدت تأثيرات التغير المناخي على البيئة الطبيعية إلى تفاقم ندرة المياه والغذاء. تعاني المنطقة من خطر الجفاف، مع توقع ارتفاع درجات الحرارة ما بين ٠,٥ درجة مئوية - ١,٥ درجة مئوية لمنطقة الشرق الأوسط بين ٢٠٢٠-٢٠٢٩^{١٩١}. ومن المتوقع أن تنخفض المياه السطحية بين ١٠-٣٠ في المئة بحلول عام ٢٠٥٠^{١٩٢}. تعتبر الهجرة الناجمة عن التغير المناخي مثلاً واضحاً على كيفية تغذية هذه الضغوط للصراعات، فقد خلصت بحوث وودن وليفيراني إلى وجود علاقة بين تدهور الأحوال الجوية وزيادة الهجرة، وفي المناطق الأكثر تضرراً، شكّلت الهجرة بسبب تغيرات المناخ بين ١٠-٢٠ في المئة من الأسباب المؤدية للهجرة^{١٩٣}. وكما أوضح ويرز وكونلي فإن "تراكم التغيرات المناخية، مع الهجرة البشرية بتأثير الأزمات البيئية، بالإضافة إلى الصراع السياسي الذي سببته هذه الهجرة، والتنافس على الموارد الأكثر ندرة، سيُضيف أبعاداً جديدة من التعقيد إلى سيناريوهات الأزمة الحالية والمستقبلية"^{١٩٤}.

التضاريس الوعرة والصراع

في دراسة أجريت عام ٢٠٠١ من قبل فيرون و لايتين، ظهر دور التضاريس الوعرة كأحد دوافع الحروب الأهلية^{١٩٥}: "يبدو أن التضاريس الجبلية وحيازات الأراضي غير المتجاورة رفعت إلى حد كبير من خطر [بداية الصراع]..."^{١٩٦}. من المهم ملاحظة أن العديد من الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تمتلك تضاريس وعرة، حيث تفصل بين المدن صحاري وجبال، بما في ذلك ليبيا واليمن. كما وجد كولير وهولفر علاقة بين

^{١٨٨} C Hendrix and S Haggard, 'Global food prices, regime type, and urban unrest in the developing world' *Journal of Peace Research* 52(2) (2015), 152

^{١٨٩} ibid 296

^{١٩٠} B Whitaker and agencies, '36 die in riots after Yemen fuel price hikes', *The Guardian (Online)*, 23 July 2005 <<http://www.theguardian.com/world/2005/jul/23/yemen.brianwhitaker>>

^{١٩١} Joffé (n 41) 509

^{١٩٢} IPCC, cited in M Zeitoun et al, 'Water Demand Management and the water-food-climate nexus in the Middle-East and North Africa region', *Water Demand Management Research Series* (2010) 5

^{١٩٣} P Milly, K Dunne and A Vecchia, 'Global pattern of trends in streamflow and water availability in a changing climate' *Nature*, 438 (2005)

^{١٩٤} Q Wodon and A Liverani, *Climate Change and Migration: Evidence from the Middle East and North Africa (World Bank Studies)* (2014), xxxiii-xxiv

^{١٩٥} M Werz and L Conley, *Climate Change, Migration, and Conflict; Addressing complex crisis scenarios in the 21st Century*, Centre for American Progress (2012), 3

^{١٩٦} J Fearon and D Laitin, *Ethnicity, insurgency and civil war*, Paper presented at the Annual Meetings of the American Political Science

التضاريس الجبلية وبداية الصراع، ولكن لم يكن للغابات دور كبير^{١٩٧}. تتعلق هذه الأسباب على الأرجح بالمبادئ الأساسية لحرب العصابات: لأن المسلحين، في العادة، أقل عدداً وعتاداً من القوات التقليدية فإنهم بحاجة إلى الاختفاء، ما يجعل الجبال مفيدة لهذا الغرض.

درس هندريكس أيضاً بداية الحرب الأهلية ودور الجغرافيا. وخلص إلى أنه لا تأثير مباشر للصحراء والغابات المطيرة؛ ولكنه، ومثل كولير وهوفلر وفيرون لايتين، اعتبر أن التضاريس الجبلية تشكل مؤشراً هاماً على بداية الصراع^{١٩٨}. واقترح مع ذلك، أن المهم هو كيف تؤثر الطرق الوعرة على الدولة، وعلى وجه التحديد كيف تؤثر الطرق الوعرة على نصيب الفرد من الدخل، وتؤثر على الاعتماد على صادرات النفط وتوحيد النظام. وهكذا، في حين أن هناك مجموعة قوية البحوث تشير إلى أهمية التضاريس الوعرة - وخصوصاً الجبال - كعامل صراع خطر، فإن هناك تبايناً حول سبب أهميتها.

حوكمة عوامل الخطر في الحرب الأهلية والاضطرابات

كان هناك عدد من التعميمات المقبولة حول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا حتى بداية الربيع العربي: فغالباً ما كانت الأنظمة ذات طابع سلطوي، وكثيراً ما كانت متمحورة حول أشخاص بعينهم، وغالباً ما اعتبر الفساد والمحسوبية أمراً طبيعياً^{١٩٩}. تشمل هذه السلطوية سمات مثل فرض قيود صارمة على المشاركة السياسية وعلى الخطاب المجتمعي المقبول^{٢٠٠}. لا تسمح بعض الدول بالأحزاب السياسية بشكل تام، بينما وفي حالات دول أخرى، تفيد أنشطتها بشدة. يتم ترتيب الانتخابات في بعض الأحيان، بطريقة تجعل أصحاب المناصب - أو الأعضاء في عائلاتهم - يضمنون الفوز. ففي تونس، نجح بن علي في إعادة انتخابه لخمس مرات، بحصوله على الأغلبية العظمى من الأصوات (٨٩ - ٩٨ في المئة)^{٢٠١}. وهكذا، كانت العمليات الديمقراطية الأخرى سطحية إلى حد كبير أو تتم بـ "ضغوطات محسوبة" مصممة للحد من الإحباط العام، دون أن تمثل أي تهديد حقيقي للنظام. بحكم تفشي الاستبداد في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا^{٢٠٢} فإن الربيع العربي كان مفاجئاً للكثير من المحللين؛ فقد كانت الأنظمة تبدو للمراقب الخارجي وكأنها أقوى من أي وقت مضى قبل الانتفاضات ببضع سنوات^{٢٠٣}. ولكن إذا ما أمعنا النظر في خيارات الأنظمة الحاكمة، فإن ذلك يساعد على تفسير متانة الأنظمة في المنطقة، وكيف تم المجال للنقاش الديمقراطي عام ٢٠١١.

كانت المساومات الحاكمة تشمل، على نطاق واسع، مبادلة المشاركة السياسية بالسلع والخدمات والمنافع الاجتماعية والاقتصادية المختلفة. ولكن هذه المساومات كانت تعاني من عيوب بنيوية كبيرة؛ لأنها تعتمد على الهبات المالية للدولة. وفيما ارتفعت الالتزامات الاقتصادية للدول في المنطقة، بدأت هذه الصفقات بالانهيار.

Association, San Francisco, CA, 30 August – 2 September (2001), Abstract

^{١٩٧} المصدر نفسه، ص ٣: عُرِفَ فيرون ولايتين المتمرد بأنه "... أسلوب للصراع العسكري يتمثل بمجموعات صغيرة مسلحة بأسلحة خفيفة تخوض حرب عصابات من المناطق الريفية"

^{١٩٨} P Collier and A Hoeffler, *Coup Traps: Why does Africa have so many Coup d'Etat?* Preliminary Draft, Centre for the Study of African

Economics, Department of Economics, University of Oxford, August (2005)

^{١٩٩} detneserp repaP, 'tesNO tcilfnoC liviC no niarreThguor fo stceffe tceridnl dna tcerid eht? dnaL draH siht ro "IslilH eht rof daeH", xirdneH C

2, (6002) hcraM 52-22 ,ogeID naS ,noitaicossA seidutS lanoitanretnI eht fo gniteeM launnA ht74 eht ta

B Whitaker, *What's Really Wrong With the Middle East* (2014) 93 ^{٢٠٠}

M Lynch, *The Unfinished Revolutions of the New Middle East* (2013) 11-12 ^{٢٠١}

Gelvin (n 40) ^{٢٠٢}

E Bellin, 'The Robustness of Authoritarianism Reconsidered: Lessons of the Arab Spring' *Comparative Politics*, 44(2) (2012); E Bellin, ^{٢٠٣}

The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective *Comparative Politics* 36(3) (2004);

S Heydemann, 'Social Pacts and the Persistence of Authoritarianism in the Middle East' in O Schlumberger (ed), *Debating Arab*

Authoritarianism: Dynamics and Durability in Nondemocratic Regimes (2007); S Heydemann, *Authoritarianism in Syria: Institutions and*

Social Conflict, 1946-1970 (1999); S King, *The New Authoritarianism in the Middle East and North Africa* (2009); L Weeden, *Ambiguities of*

Domination: Politics, Rhetoric, and Symbols of in Contemporary Syria (1999)

وكرر على ذلك، قامت الأنظمة بتوظيف الخوف والإكراه، إلى جانب فسح هوامش ضيقة للحريات السياسية^{٢٠٤}. مثل هذا الاستعداد للتكيف يفسر -على الأقل إلى حد ما- لماذا كانت السلطوية قادرة على الاستمرار.

الاقتصاد السياسي هو أداة أخرى مفيدة لفهم متانة السلطوية. فقد حاولت بعض الأنظمة كسر القطاع الخاص لأنهم يدركون مدى سهولة تحول القوة الاقتصادية وكيف يمكن أن تترجم إلى قوة سياسية. فعلى سبيل المثال، عندما خضعت سوريا لبرامج اللبرلة الاقتصادية، فإنها فعلت ذلك بشكل انتقائي، بحيث لم يشعر النظام العلوي الحاكم بالتهديد من مجتمع الأعمال الذي يهيمن عليه السنة^{٢٠٥}. وبالمثل في مصر، استثمر الجيش بشكل كبير في الاقتصاد، وعلى الرغم من أن حصته الدقيقة غير معروفة بدقة، إلا أنه بالتأكيد صاحب السلطة الفعلية. ومن المرجح أن يكون رفضه لمهاجمة المحتجين هو العامل الحاسم في قدرة الثوار على الإطاحة بمبارك. ولكن بعد انتخاب مرسي، انتقل الجيش من كونه سلطة الأمر الواقع إلى السلطة بحكم القانون، وتوج ذلك بوصول السيسي إلى الرئاسة.

يُضيف جليفين تفسيرين -ناقصان بحد ذاتهما- لتفسير تمكّن الدول السلطوية من الاستمرار، وهما: التدخل الأجنبي وتوفر الريع^{٢٠٦}. بلا شك فإن القوى الغربية دعمت الأنظمة في الشرق الأوسط بسبب أهميتها الجيوسياسية ومساعدتها في ما يسمى الحرب على الإرهاب. في القسم التالي، سنتفحص دور الريع في تسهيل القمع ومساهمته في استمالة الشعوب.

نوع النظام والعنف

بحسب برينكمان وهندريكس فإن لنوع النظام "تأثيرات معقدة على العنف السياسي"^{٢٠٧}. كما إن النموذج العالمي للتنبؤ بعدم الاستقرار (Global Model for Forecasting Political Instability)، والذي صاغه غولدستون وآخرون، يتألف من أربعة متغيرات: نوع النظام ووفيات الرضع، المناطق التي تميزها الصراعات^{٢٠٨} ومقياس ثنائي للتمييز الذي تمارسه أو توجّهه الدولة^{٢٠٩}. ومن بين هذه المتغيرات، وجد بأن نوع النظام هو المتغير الأهم في التنبؤ بظهور عدم الاستقرار:

"وبالفعل، ما أن تؤخذ خصائص النظام بعين الاعتبار، فإن معظم السمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية أو الثقافية الأخرى في البلدان ليس لها تأثير كبير على الاستقرار في المدى القريب (شنايدر و ماهوني ١٩٩٩)"^{٢١٠}.

كيف تعاملت دول غرب آسيا وشمال إفريقيا مع الخلافات: الاستمالة والإكراه

مكّن توفر الريع في المنطقة الأنظمة من محاولة شراء أو استمالة المخالفين والمنشقين عنها. عُرِفَ النفط بكونه أحد عوامل الريع، إلا أن هناك موارد أخرى للريع مثل احتياطات الغاز والضرائب غير المباشرة، كالجمارك

^{٢٠٤} However some experts were aware of political contestation. For instance in Egypt, there had been an upswing in mobilisation in the years prior to the Spring

M Kamrava, 'The Rise and Fall of Ruling Bargains in the Middle East' in M Kamrava (ed), *Beyond the Arab Spring: The Evolving Ruling Bargain in the Middle East* (2014) 18

B Haddad, 'Business Networks in Syria: The Political Economy of authoritarian Resilience' (2012); V Perthes, *The Political Economy of Syria (Under Assad)* (1997

Gelvin (n 40) 7

^{٢٠٧} لقد أوضح الكاتبان بأن الأنظمة الحاكمة المتجاهلة بالمجمل، تميل إلى التركيز غير المتكافئ على السكان في المناطق المدنية، وعلى الجيش والطبقات العليا والوسطى. وكما ناقشنا في القسم المتعلق بالبيئة في هذه الورقة، فإن الاستجابات الديمقراطية للسلطوية مختلفة حين تواجه الأزمات كتلك المرتبطة بتقلب الأسعار في الأسواق العالمية. انظر: Brinkman and Hendrix (n 2) 7

^{٢٠٨} Four or more bordering states with major armed civil or ethnic conflict

والعائدات من البنية التحتية (كقناة السويس في مصر) والتي يمكن وصفها بأنها موارد ريعية. يوضح أليانك أهمية النفط مدعوماً بالدين في استقرار الخليج السياسي:

”نجت الممالك والحكام المتوراثون لدول الخليج [من الربيع العربي] بسبب قدرة أسلوب الاستمالة على تفرقة المعارضين، إلى جانب استخدام الدين . . . لا يكاد يوجد أي تنافر أو تعارض يُذكر بين قيم العائلة المالكة السعودية وقيم المواطنين السعوديين، حيث استطاع النظام سدّ الاحتياجات الاقتصادية للشعب بشكل أكثر من مناسب، بواسطة الكمّ الهائل من الدعم الذي توفّره خزائن النظام، الذي يتمتع بثروة هائلة ناتجة عن عائدات النفط. وكذلك فقد أسهمت العلاقات الوهابية للمملكة في عملية الاستمالة“^{٢١١}.

أما المغرب، وعلى خلاف السعودية، فقد استمالت المحتجين بوعود الإصلاح الديمقراطي^{٢١٢}. عزز النظام من سلطات رئيس الوزراء والبرلمان ورفع الحد الأدنى للأجور^{٢١٣}، وهو ما قد يُفسر سبب عدم حلول ”الربيع العربي“ على المملكة المغربية^{٢١٤}. بالإضافة إلى نهج الاستمالة، فإنّ استخدام الخوف هو تكتيك آخر يُستخدم للردّ على ما وصفه تقرير التنمية البشرية العربية عام ٢٠٠٤ الدول العربية بـ ”أزمات الشرعية المزمنة“. وقد أمكن استعمال نهج التخويف، لأن العديد من دول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تمتلك أجهزة مخابرات نافذة. على سبيل المثال، وفي مواجهة الاحتجاجات في البحرين عام ٢٠١١، وقفت دول الجوار القلقة وبسرعة خلف الحكومة البحرينية. وأرسلت قوات مجلس التعاون الخليجي لتعزيز الحرس البحريني، وتكونت من قوة سعودية تعدادها ١٠٠٠ عسكري و ٥٠٠ شرطي من الإمارات^{٢١٥}، وتم فرض قانون الطوارئ في اليوم التالي^{٢١٦}. وقد بيّن تقرير مجموعة الأزمات الدولية في تموز/يوليو ٢٠١١ تداعيات ذلك:

”في شباط/فبراير وأذار/مارس ٢٠١١، شهدت البحرين احتجاجات جماهيرية سلمية أعقبها قمع وحشي، ما خلف حصيلة مؤلمة: أكثر من ٣٠ قتيلًا، معظمهم من المتظاهرين أو المارة. صدرت أحكام بالسجن لفترات طويلة على قادة المعارضة البارزين، بما في ذلك ثمانية أشخاص حُكم عليهم بالسجن المؤبد. وقبض مئات آخرون في السجون. قُتل ٤ معتقلين على الأقل أثناء الاعتقال جراء التعذيب. وعُقدت محاكمات أمنية خاصة لبعض الكوادر الطبية، في محاكمات تفتقر إلى أي شكل من أشكال الإجراءات القانونية الواجب اتباعها. . . وترك البرلمان دون معارضة إضافة لإجراءات أخرى كثيرة“^{٢١٧}.

في حين يبدو أنّ هذا المزيج من الإكراه والاستمالة هو ما مكن الأنظمة في غرب آسيا وشمال إفريقيا من البقاء - سمح هذا المزيج لمعظمها بمنع التمرد والاحتجاجات واسعة النطاق - فإن الاعتماد المفرط على القوة جاء بنتائج غير متوقعة. فقد ساهمت الأجهزة الأمنية التي استند إليها النظام المصري لمنع احتجاجات، من النوع الذي وقع في يناير/كانون الثاني عام ٢٠١١، في عسكرة النظام. لأن الأجهزة الأمنية أصبحت كبيرة بحيث ”قوّضت قدرة الحكومة على قياس الرأي العام والرد بشكل مناسب“^{٢١٨}. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ

^{٢١١} Goldstone et al (n 5) 218

^{٢١٢} المصدر نفسه.

^{٢١٣} S Alianak, *The Transition Towards Revolution and Reform; The Arab Spring Realised?* (2014) 165

^{٢١٤} من الجدير بالذكر أنّ دول ما بعد الربيع العربي كان لها استثمارات في المملكة، والتي يُعتقد بأنّها تمتلك احتياطات نفطية كبيرة. انظر: Oil firms step up exploration in Morocco's Atlantic waters', *Reuters*, 18 October 2013 <<http://www.reuters.com/article/2013/10/18/morocco-energy-idUSL6N0I61NY20131018>> at 25 August 2015

^{٢١٥} Joffé (n 41) 7

^{٢١٦} L Chomiak and J Entelis, 'The Making of North Africa's Intifadas' *Middle East Report*, 259 Summer (2011), 11-12

^{٢١٧} 'Gulf states send forces to Bahrain following protests', *BBC News (Online)*, 14 March 2011 <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-12729786>>

^{٢١٨} International Crisis Group, *Popular Protest in North Africa and the Middle East (VIII): Bahrain's Rock Road to Reform*, Middle East/North Africa Report No. 111 28 July (2011) 3

^{٢١٩} نفس المصدر.

بعض قطاعات السكان، وبسبب التفاعلات المتكررة مع الأجهزة الأمنية، تعلّموا جيداً كيفية قتالهم. وعلى سبيل المثال، فإن مجموعات مشجعي كرة القدم "الألتراس"، التي واجهت الأمن المصري بانتظام، كانت قادرة على خوض المعارك؛ وتقريباً على قدم المساواة مع قوات الأمن.^{٢١٩}

وأخيراً، فإن استخدام القوة للردع يحمل في داخله نقطة ضعف قاتلة، فقد يُؤدّي القمع المستمرّ أو المفرط إلى تصاعد الاستياء، وعند الوصول إلى عتبة معينة، فإن ذلك قد يؤدي تأجيج الاضطرابات المدنية بشكل أوسع. ولعلّ قرار توظيف البلطجية ضد المتظاهرين في مصر، في ما أصبح يعرف باسم "معركة الجمل"، مثال واضح على ذلك، كما إنّ اعتقال الأسد للأطفال المشتبه في كتابتهم عبارات مناهضة للنظام على الجدران في درعا والإساءة لهم، والاستخدام المفرط للقوة ضد المتظاهرين، هو مثال آخر^{٢٢٠}. بل، ويعزو البعض الانتفاضة السورية الأخيرة إلى كونها "انتقاماً لما وقع في حماة"^{٢٢١}.

كرامة الإنسان والعدالة الاجتماعية : عوامل الخطر

تعتبر احتجاجات الربيع العربي رفضاً، واسع النطاق، على ما وصفه دومينيك موابزي، بـ "ثقافة الإذلال"^{٢٢٢} ورمزاً لتطلعات السكان للكرامة الإنسانية^{٢٢٣}. أدى هذا إلى وصف غيره من الباحثين للانتفاضات اللاحقة بـ "أنواع جديدة من التجارب التقدمية"، مما يشير إلى أنها قد يُنظر إليها على أنها ثورات للعدالة الاجتماعية، و "وتعبير شعبي عن مصالحهم اليومية"^{٢٢٤}. صحيح أنّ الثورات لم يكن لها طبيعة أيديولوجية، إذ إنّها، إلى حد كبير، كانت عابرة للجماعات الدينية والعرقية والعُمرية.

وعلاوة على ذلك، فإنّ هناك عدة عوامل مرتبطة بالعدالة الاجتماعية يمكن ملاحظة دورها في إطلاق الثورات. أدى مقتل خالد سعيد -٢٨ عاماً- إثر تعذيب الشرطة المصرية إلى النداء من أجل التغيير^{٢٢٥}. تم استهداف سعيد لأنه نشر مقطع فيديو على الإنترنت يُظهر الشرطة وهي تُتاجر بالمخدرات، وأدّعت الشرطة بأنه اختنق جراء محاولته ابتلاع مخدرات كانت بحوزته. وقد ظهر لاحقاً كذب هذا التصريح، بعد أن أظهرت الصور آثار الضرب على وجه خالد سعيد^{٢٢٦}. أدّى الغضب الشعبي لإنشاء صفحة على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك سُميت "كلنا خالد سعيد" والتي تحولت إلى منبر للغضب ضد النظام، والدعوة للتحرك^{٢٢٧}. وفي سوريا تحول الطفل حمزة الخطيب -١٣ عاماً- إلى شهيد للثورة^{٢٢٨}؛ وأنشئت صفحة مماثلة حملت اسم "كلنا الشهيد الطفل حمزة علي الخطيب" ورفع المتظاهرون صورته في المسيرات.

Robert Springborg, paraphrased by J Sowers 'Egypt in Transformation' in J Sowers and C Toensing (eds), *The Journey to Tahrir: Revolution, Protest, and Social Change in Egypt* (2012) 5

L Ryzova, *The Battle of Muhammad Mahmud Street: Teargas, Hair Gel and Tramadol* (2011) Jadaliyya <http://www.jadaliyya.com/pages/index/3312/the-battle-of-muhammad-mahmud-street_teargas-hair-> at 10 August 2015

Human Rights Watch, *Syria: Government Crackdown Leads to Protester Deaths: Authorities Should Halt Use of Excessive Force on Protesters* (2011) 21 March <<https://www.hrw.org/news/2011/03/21/syria-government-crackdown-leads-protester-deaths>> at July 31 2015

L Sadiki, 'Syria: the revenge of Hama, 30 years on', *Al Jazeera*, 3 February 2012, <<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2012/02/20122382325175537.html>>

(D Mo'isi, 'The Clash of Emotions' *Foreign Affairs*, January/February (2007) 100)

E Goldstein, 'Before the Arab Spring, the Unseen Thaw' in Human Rights Watch (ed), *World Report 2012: Events of 2011* (2012) 10

J Foran, 'Taking Power, Re-Making Power: The Threads of the Cultures of Resistance behind the Arab Spring' in *The Evolving Ruling Bargain in the Middle East*, Center for International and Regional Studies, Georgetown University School of Foreign Service in Qatar, Summary Report No. 9 (2013), 5

K Ali, 'Precursors of the Egyptian Revolution' *DS Bulletin*, 43(1) (2012), 22

BBC News, 'Egypt police jailed over 2010 death of Khaled Said' 3 March 2014 <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26416964>> at 2 August 2015

L Herrera, "V for Vendetta": *The Other Face of Egypt's Youth Movement* (2011) <<http://www.jadaliyya.com/pages/index/1723/v-for-vendetta-the-other-face-of-egypts-youth-move>> at 2 August 2015; A Ali and D El-Sharnouby, 'Distorting Digital Citizenship: Khaled Said, Facebook, and Egypt's Streets' in L Herrera (ed), *Wired Citizenship: Youth Learning and Activism in the Middle East* (2014), 93

وجدت أحداثٌ مثل وفاة خالد وحمزة صدى لدى الشباب لأنها ظهرت كتعبير مكثف ومختصر للصعوبات التي تواجهها في المنطقة: وحشية الشرطة، والفساد وانعدام الشفافية. كما إنَّ نقص الفرص الاقتصادية، والقيود المرتبطة بالحركة الاجتماعية كانت مناطق اهتمام مشتركة أخرى. يتطلب الزواج، على سبيل المثال، رأس مال؛ ولهذا فإن ارتفاع معدلات البطالة قد أدّى إلى ارتفاع متوسط عمر الزواج. أضف إلى ذلك الإحباط من كون أولئك الذين يمتلكون "الواسطة" – "يمكن القول أنها العملة الأكثر قيمة في الكثير من مناطق الشرق الأوسط"^{٢٢٩} – يستطيعون التقدم بشكل أسرع وأسهل.

انتهاكات حقوق الإنسان: هل هي مؤشر تنبؤي للصراع؟

أشارت بعض البحوث إلى وجود علاقة إحصائية بين انتهاكات حقوق الإنسان وبداية الصراع. ووجد الباحثان فيارون ولايتين بأنه "على الأقل، في الفترة ما بين عام ١٩٧٦ إلى عام ١٩٩٤، كان الأداء الحكومي فيما يتعلق بحقوق الإنسان في العام السابق مؤشراً تنبؤياً قوياً نسبياً على احتمال اندلاع الحرب الأهلية في العام التالي"^{٢٣٠}. غير أنهما يعترفان بأن بعض هذه التأثيرات قد لا تكون أسباباً مباشرة، وأن هذا المعيار قد يُشير، بنسبة منخفضة، إلى احتمال ظهور أشكال من التمرد^{٢٣١}. لذلك لا بد من المزيد من البحوث، قبل أن يتم تأكيد وجود ارتباط واضح.

الفساد: "مليون مبارك في مصر"^{٢٣٢}

وجد البنك الدولي بأن الفساد – سمة مشتركة للدول في غرب آسيا وشمال إفريقيا – "له آثار مؤذية، وبشكل مضاعف على خطر العنف من خلال تأجيج المظالم، وتقويض فعالية المؤسسات الوطنية والأعراف الاجتماعية"^{٢٣٣}. يؤثر الفساد في الطبقات الدنيا بشكل أكبر، ويؤثر بشكل غير متناسب على الفقراء لأن مواردهم المالية قليلة؛ ولكن عليهم أن يدفعوا الرشاوي. ذكر تشايس بأن الربيع العربي بمثابة "انتفاضة جماهيرية ضد ممارسات السرقة"^{٢٣٤}. لم يكن مبارك وحده في مصر، ولكن حضور أبناءه أيضاً أثار غضب الناس: "ينظر كثير من المصريين لابني مبارك، علاء (رجل الأعمال الفاحش الثراء) وجمال (والذي كان يُعدّ لخلافة والده في الحكم) كركائز أساسية للإدارة الاستبدادية والفسادة التي عززت التحالف مع رجال الأعمال فاحشي الثراء، على حساب فقراء الأمة والمحرومين"^{٢٣٥}.

في تونس، قام الرئيس السابق زين العابدين بن علي وعائلته ورفاقه بهذا الدور. واستفاد هؤلاء بشكل كبير من تدخلات الدولة والقيود التي تفرضها، للاستفادة على حساب القطاع الخاص وعلى حساب الاقتصاد ككل. تصاعد الغضب عندما بيّنت برقيات ويكيليكس أنماط الحياة المترفة والفسادة من زمرة بن علي التي أصبحت معروفة في الشارع باسم "العائلة".

L Stack, 'Video of Tortured Boy's Corpse Deepens Anger in Syria' *The New York Times*, May 30 2011 <<http://www.nytimes.com/2011/05/31/world/middleeast/31syria.html>> at 3 August 2015

Cited in Whitaker, above n 56, 165

Fearon and Laitin (n 52) 26

نفس المصدر.

Whitaker (n 56) 10

World Bank (n 12) 6-7

Cited in C Lozada, 'Do corrupt governments breed violence; review of "Thieves of State: Why Corruption Threatens Global Security"', *The Washington Post (Online)*, 16 January 2015 <<http://www.washingtonpost.com/news/book-party/wp/2015/01/16/does-a-corrupt-government-breed-political-violence/>>

التعددية وانعدام المساواة أفقياً

في حين يرى بعض الباحثين وبأن الانقسامات الطائفية ترتبط، على نطاق واسع، بالصراع المدني وعدم الاستقرار، فإن الأدلة على ذلك ليست قاطعة^{٢٣٦}. فقد أظهرت نتائج بحث فيرون ولايتين بأن غالبية المجتمعات ذات التعددية العرقية والدينية هي مجتمعات مسالمة. وأيده في هذا الطرح "غولدستون وآخرون".

وبينما نرى بأن الدول التي تمارس حكوماتها تمييزاً ضد الأقليات وتجعلها عرضة للخطر هي عرضة لعدم الاستقرار السياسي، فإن هذا المعيار لم يتمكن من النجاح لدخول نموذج التنبؤ^{٢٣٧}. من المؤكد بأن الصراعات في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا غالباً ما تكون مشتتة على خطوط إثنية وطائفية، وهناك العديد من الحالات التي طبق فيها السياسيون سياسات قادت إلى انعدام المساواة أفقياً؛ أي عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بين الجماعات المعرفة ثقافياً^{٢٣٨}. أحد التفسيرات هو أنه لا وجود لهذه الانقسامات فعلياً، ولكن السياسات التمييزية الطائفية بطبيعتها، تؤدي إلى الصراع وعدم الاستقرار.

ربما لا سبيل لضرب مثال أكثر قوة للتأثير الضار لعدم المساواة الأفقية مما كان عليه الحال في العراق. فعملية اجتثاث حزب البعث الفاشلة، والتي أدت إلى تفكيك جهاز الدولة من خلال حظر أعضاء حزب البعث من الجهاز البيروقراطي، مؤتقة بشكل جيد^{٢٣٩}. ولعل أكبر الأضرار الناجم عن اجتثاث البعث قد تمثلت في العدد الكبير من العراقيين المدربين والمسلحين، الذين تم تسريحهم من الخدمة، والذين أصبحوا هم المادة الأساسية لحركة التمرد والإرهاب. غذى رئيس الوزراء العراقي السابق نوري المالكي هذه النزعات، وبدلاً من العمل على صياغة عقد اجتماعي قوي^{٢٤٠}، قام بالانتقام من السكان السنة وحملهم مسؤولية أهوال العراق زمن صدام حسين. وربط بعض الباحثين بين هذه الأحداث وولادة داعش، وجادل أبو هنية وأبورمان بأن طائفية المالكي كانت واضحة في استخدام القوة لوقف الاحتجاجات السنية والاعتصامات، وظهر ذلك على سبيل المثال، في منطقة الحويجة عام ٢٠١٣. أثارت مثل هذه الأفعال العنيفة الطائفتين السنية والشيعية، ودفعتهم إلى تبني سرديات طائفية وضيقّت من مساحة المعارضة السلمية، ما ساعد، في نهاية المطاف، داعش على تجنيد المقاتلين.

يُصوّر الصراع في سوريا بشكل عام على أنه صراع طائفي، إلا أن بعض الباحثين يعتبرون بأن العشيرة و القرابة، أو ما يعرف بـ "العصبية" هي أكثر أهمية من الطائفة^{٢٤١}. وافترض آخرون بأن الأسد لعب ورقة الطائفية في محاولة لنزع الشرعية عن الثوار وتصوير المتمردين على أنهم ليسوا أصحاب مظالم سياسية مشروعة^{٢٤٢}. كلا الافتراضين صحيح إلى حد ما. بدأت الحرب الأهلية بالتأكيد على أنها ثورة، بدون عناصر طائفية بقدر ما كانت انتفاضة ضد نظام الأسد. وفي حين تُقدم الطائفية سردية جذابة، يجب على المحللين مراعاة ألا تحجب الطائفية العوامل الأخرى التي ساهمت في الصراع.

H Hendawi and S El Deeb, 'Alaa And Gamal Mubarak, Sons of Ousted Egyptian President, Freed From Prison', *The World Post (Online)*, 27^{٢٣٦} March 2015 <http://www.huffingtonpost.com/2015/01/26/alaa-mubarak-gamal-mubarak_n_6544886.html>

Collier, above n 1, 121-140; Collier, Hoeffler and Rohner 'Beyond Greed and Grievance: Feasibility and Civil War' (2006)^{٢٣٧}

Goldstone et al (n 5) 201^{٢٣٨}

F Stewart, 'Horizontal inequalities and conflict: An Introduction and some hypotheses' in F Stewart (ed), *Horizontal Inequalities and Conflict*^{٢٣٩} (2008), 3

M Sissons and A Al-Saiedi, *A Bitter Legacy: Lessons of De-Ba'athification in Iraq*, International Center for Transitional Justice, ICTJ (2013) 9^{٢٤٠} <<https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Report-Iraq-De-Baathification-2013-ENG.pdf>> =Eric Stover>

What experts argue to be a prerequisite for a social covenant, or a society-to-society agreement see S Kaplan and M Freeman, 'Beating ISIL: Without identity, Iraqis have no will', *Al Jazeera*, 26 July 2015 <<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/07/ beating-isil-identity-iraqi-150722133656336.html>>^{٢٤١}

دول ضعيفة وحكم سيء

وجدت عدد من البحوث صلة بين سوء الحكم والصراع المدني. على سبيل المثال، يُشير هولتسي إلى أن الدول التي تفتقر إلى الشرعية الرأسيّة والأفقية معرضة لخطر اختبار الصراعات المدنية^{٢٤٣}. تعني الشرعية الرأسيّة عدم الاتصال بين السكان والمؤسسات السياسية والأنظمة؛ فإذا كان يُنظر إلى الأنظمة على أنها تمثل المجتمع، فإنّ الشرعية الرأسيّة تكون عالية. فيما تعني الشرعية الأفقية كيف يتعامل الأفراد والجماعات مع بعضهم البعض، تكون الشرعية الأفقية عالية حين يكون هناك قبول وتسامح متبادل بين الجماعات والمجتمعات المحلية في الكيان السياسي^{٢٤٤}.

إذا افتقدت الدول، أيّاً كان شكلها أو بنيتها، إلى الشرعية الرأسيّة والأفقية، وإذا كانت بُنية السلطة وراثيّة في المقام الأول، فإنّها ستكون ضعيفة. قد تبدو وكأنّها دول من الخارج... لكنها تفتقر إلى "فكرة" واحدة للدولة تجمع حولها المجتمعات المختلفة داخلها، وتتلاقى فيها ولاءات ووجدان هذه الجماعات. من الداخل، فإنّ الدولة تصبح "كياناً أجوفاً وفارغاً" إلى حد كبير، حيث الحكم محلي لا وطني، والعداوات أو العلاقات بين الجماعات والدولة تهدد باندلاع الحروب الأهلية وحمامات الدم الطائفية وحروب الانفصال^{٢٤٥}.

ويمكن لهذه الدول أن تمتلك وسائل قوية - كالجيش القوية التي تلجأ إلى تدابير سلطوية - ولكنها ستبقى عرضة لخطر الحرب الأهلية لأنها تفتقر إلى الشرعية. وكما يوضح تقرير صادر عن مؤسسة بيرغوف فإنّ "فقدان الشرعية... هو أحد العناصر الرئيسية لهشاشة الدولة"^{٢٤٦}. ويرتبط سوء الإدارة على نطاق أوسع بالصراع وعدم الاستقرار، ليس فقط بسبب العلاقة بين سوء الحكم والشرعية، ولكن نظراً لعلاقته بالنمو الاقتصادي. ونظراً للعلاقة بين سوء الحكم ونشوب الصراعات، فإنّ الحكم الرشيد يؤدي إلى تقليل احتماليّة الصراع^{٢٤٧}. يحدد نياغرد و هيرغ أن الجوانب غير الرسمية للحكم الرشيد لا تقل أهمية عن مؤسساته الرسمية من حيث منع نشوب الصراعات.

عوامل الخطر الاقتصادية في حالات الصراع وعدم الاستقرار

لطالما اتسمت اقتصاديات منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا بمعدلات مرتفعة من البطالة وانعدام المساواة، بالإضافة إلى ضعف القطاع الخاص. وحتى دول الخليج، والتي تتمتع بنتائج محلي إجمالي ينتمي إلى فئة أعلى المعدلات في العالم، لم تتمكن من الخروج من ما يبدو أنه الاتجاه الاقتصادي السائد في الإقليم. الأهم من ذلك، أنّ المنطقة تشهد عدداً من التناقضات الصارخة في مستويات الرفاه الاقتصادي والازدهار. يمكن أن تعزى هذه التناقضات إلى اختلاف من الثروات والموارد واختلاف مستويات فعاليّة السياسات. في بعض الحالات دفع التدهور الاقتصادي الدول إلى حروب أهلية، في حين أنه تسبب بإصلاحات جزئية في أخرى، وبالتالي فإنّها تجنّبت أو أجّلت الاضطرابات. ولكن، حتى تلك التي تمكنت من تأجيل الصراع بنجاح، فإنّها تشعر بالآثار الاقتصادية المترتبة على عدم الاستقرار في دول الجوار، ما يجعل العلاقة بين السياسات الاقتصادية والأداء والصراع مفتاحاً من أجل تحسين التكيف المرن.

^{٢٤٣} E Hokayem, *Syria's Uprising and the Fracturing of the Levant* (2013) 32

^{٢٤٤} H Abu Hanieh and M Abu Rumman, *The Islamic State Organization: The Sunni Crisis and the Struggle of Global Jihadism* (2015) 162

^{٢٤٥} K Holsti, *The State, War and the State of War* (1996) 107-108

^{٢٤٦} نفس المصدر، ٨٧، ٩٧.

^{٢٤٧} نفس المصدر، ١٠٧-١٠٨.

^{٢٤٨} Berghof Foundation, *Legitimacy in fragile post-conflict situations – why it matters for peacebuilding and conflict transformation*

مخاطر مزدوجة : الدخل و "أفخاخ الصراع"

لا شك بأن الصراعات مكلفة؛ ذلك لأن الصراع يعيق النمو الاقتصادي ويزدهر ضمن ظروف ضعف النمو على حد سواء. وبالتالي فإن النمو يعزز التكيف المرن، ولكن ليس فقط النمو بالمعنى المجرد، من ينمو؟ ومن ينمو بالنسبة لمن؟ أمر مهم.

لفهم العلاقة بين النمو والصراع بشكل كامل، من المهم شرح كيفية استجابة النمو الاقتصادي للصراع. للصراع تأثير واضح في المسار الاقتصادي للبلد. إلى جانب التكاليف المباشرة لتمويل الحروب، فإن حالة الصراع وعدم الاستقرار تدمر رأس المال (المادي والبشري والثقافي)، وتقلل من الاستثمار والتجارة وتُعيق التنويع الاقتصادي. كما إن الصراع يُفاقم الظروف الاقتصادية التي تشجع على التمرد لأنه يزيد من معدلات الفقر، ويتسبب في هروب رؤوس الأموال، وزعزعة استقرار البلدان المجاورة^{٢٤٨}. في نفس الوقت فإن ضعف النمو والأداء الاقتصادي يدفعان الصراع ويغذيانه^{٢٤٩}، مما يخلق علاقة متبادلة وخطيرة.

الفقر وانعدام المساواة وتهديد الاستقرار

إن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا ليس منخفضاً وفقاً للمعايير الدولية، حيث بلغ في المتوسط ٦٤٧٨ دولاراً أمريكياً عام ٢٠١٢^{٢٥٠}. ومع ذلك فإن هذه الأرقام مصطنعة إلى حد كبير. إذ إن الثروة الاستثنائية لاقتصاديات الدول المنتجة للنفط في المنطقة ترفع المعدل إلى حد كبير^{٢٥١}. ففي اليمن والصومال على سبيل المثال، واللذان تتواجدان في أسفل قائمة الدخل، نجد بأن نحو نصف السكان يعيشون تحت خط الفقر البالغ ١,٢٥ دولار أمريكي في اليوم^{٢٥٢}. كما إن الفقر لا يزال سائداً أيضاً في الاقتصاديات ذات الدخل المتوسط في المنطقة^{٢٥٣}. ٢٦ في المئة من سكان مصر و ١٤ في المئة من سكان الأردن يعيشون تحت خط الفقر في مرحلة ما خلال هذا العام^{٢٥٤}. وهذا يكشف عن تهديد مزدوج. أولاً: يرتبط انخفاض مستوى الناتج المحلي الإجمالي مع ارتفاع خطر اندلاع حرب أهلية^{٢٥٥}. وجد بحث فيرون ولايتين حول الظروف التي تدعم التمرد، بأن ارتفاع نصيب الفرد السنوي بـ ١٠٠٠ دولار يقلل من مخاطر الصراع بنسبة ٣٥ في المئة في أي سنة معينة^{٢٥٦}. توصل كولير إلى استنتاجات مماثلة، ووجد أن انخفاض نقطة مئوية من معدل نمو نصيب الفرد من الدخل يزيد من مخاطر الصراع بما يعادل نقطة مئوية واحدة^{٢٥٧}.

ثانياً، إن الفقر النسبي الموجود في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا فقر ضار على نحو خاص. فالفقر المطلق (الحرمان من الاحتياجات الإنسانية الأساسية)، بخاصة في سياق انعدام المساواة، يُشكل دافعاً لنشوب الصراعات. هناك أيضاً أدلة على أن انعدام المساواة في الدخل يؤدي إلى خلل في الوظائف الاجتماعية، وأن المجتمعات الأقل مساواة تحقق مستوى أداء أسوأ في مجالات الصحة والتعليم والرفاه العام^{٢٥٨}. في منطقة غرب

<http://www.berghoffoundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Grantees_Partners/UoQ_Grant_Framing_Paper.pdf>

H Hegre and N Nygard, 'Governance and Conflict Relapse'. *The Journal of Conflict Resolution*, (2014) ^{٢٤٧}

نفس المصدر ١. ^{٢٤٨}

Sustainable Development Goals and Justice Report, WANA Institute (2015) 7 ^{٢٤٩}

A Jcube, J Anyawu, and K Hauske, *Inequality, Economic Growth, and Poverty in the Middle East and North Africa*, African Development ^{٢٥٠}

Bank Group (2013) 8

The World Bank (n 12); *Poverty in Somalia*, Finance Maps of the World <<http://finance.mapsofworld.com/economy/somalia/poverty.html>> ^{٢٥١} at 3 September 2015

صحيح أن ظاهرة الفقر قد تفاقت في هذا الجزء من العالم بسبب عدم الاستقرار السياسي، فإن مؤشرات الفقر المقلقة كانت سابقة على الانتفاضات والصراعات. ^{٢٥٢}

بحسب البنك الدولي، فإن الدول ذات الدخل المتوسط هي الدول التي تمتلك إجمالي ناتج محلي يزيد عن ١٠٤٥ دولار للفرد وأقل من ١٢٧٣٦ دولار للفرد. ^{٢٥٣}

Hunger, poverty rates in Egypt up sharply over past three years – UN report', *UN News Centre*, 21 May 2013 <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=44961#.Vegp7fmqqkp>> at 25 August 2015 ^{٢٥٤}

H Hegre and N Sambani. 'Sensitivity Analysis of Empirical Results on Civil War Onset' *Journal of Conflict Resolution*, 50(4) (2006), 508-435 ^{٢٥٥} Fearon and Laitin (n 52) 18 ^{٢٥٦}

آسيا وشمال إفريقيا، فإنَّ حصة الدخل التي يحوزها أفقر ٢٠ في المئة من السكان ضئيلةً وتبلغ ٦,٨ في المئة من مجموع الدخل^{٢٥٩}، مع متوسط تفاوت في دخل يبلغ ٣٨,٢ في المئة للمنطقة ككل^{٢٦٠}. وبالتالي فإنَّ الحدَّ من عدم المساواة والفقر مهمَّ في حد ذاته، ومهمَّ أيضاً كوسيلة للحد من عدم الاستقرار. إنَّ أحد الآثار الإضافية لانعدام المساواة يتمثل في تقلص الطبقة الوسطى. تعدَّ الطبقة الوسطى قوَّة كبيرة للاستقرار في أي مجتمع، ولكنَّ الطبقة الوسطى في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا لا تمثل إلا نسبة ٢ في المئة من الطبقة الوسطى العالمية. بعض الافتراضات ترى بأنَّ وجود طبقة وسطى جيِّدة يُحافظ على الميل نحو الديمقراطية الضرورية للتنمية الاقتصادية والسياسية، فيما ينشأ الصراع عندما تكون هذا الطبقة صغيرة جداً للحفاظ على هذه الميل. ويرى آخرون بأنَّ ضعف الديمقراطية ينبع من كون المنطقة لا تملك الأساس الاقتصادي والاجتماعي اللازم لها^{٢٦١}، مما يجردها من الوظائف الوقائية التي يبدو أنَّ الديمقراطية تمنحها للدول ذات الدخل المتوسط.

القطاع الخاص الضعيف

فشلت الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، الغنية والفقيرة منها، في تطوير قطاع خاص مستقلَّ وقادر على المنافسة ومتكامل مع الأسواق العالمية^{٢٦٢}. وتمثَّل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ٢٥ في المئة فقط من الناتج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية، و ٣٣ في المئة في مصر، مقارنةً بمساهمتها بنسبة أكبر من النصف في الناتج المحلي الإجمالي لكلِّ من الولايات المتحدة وألمانيا^{٢٦٣}. وغالباً ما يُشاد بالقطاع الخاص لدوره في إطلاق طاقات التنمية في البلاد. وبالمثل، فإنَّ التصنيع يخلق فرص عمل، وينقل الخبرات التنموية، ويوسِّع قاعدة التصدير للدول. غير أنَّ النشاط التجاري الخاص في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا معروف بمحدودية حضوره في التصدير، وقلة انسياب الإنتاجية عبر الشركات، والتي تُعتبر واحدة من أدنى معدلات الإنتاجية في العالم^{٢٦٤}. وحتى البلدان التي قطعت أشواطاً جادة نحو تحرير أسواقها وفتح الشركات المملوكة للدولة للخصخصة والاستثمار الأجنبي، لا تزال في مرتبة منخفضة وفقاً لمؤشر البنك الدولي لسهولة ممارسة أنشطة الأعمال. اعتباراً من عام ٢٠١٤، بلغ المعدل الإقليمي ١١٤ من ١٨٩، واحتلت معظم اقتصاديات المنطقة مرتبة أدنى من ١٠٠ (باستثناء الإمارات العربية المتحدة وتركيا).

من الضروري أن نفهم ما وراء البعد الاقتصادي، ولماذا يشكل القطاع الخاص ضعيف الأداء مشكلةً سياسية. يُعاني القطاع الخاص من الضعف، مما يجعله غير قادر على توفير ما يكفي من الدخل وفرص العمل للمواطنين. ونتيجة لذلك، اضطرت الدولة إلى التوسع خارج دورها الأساسي في الحكم لتصبح "معيلاً"، مما يُشوِّه بشدة شروط العقد الاجتماعي. وهكذا برز الدور التقليدي للدولة عربية كمقدِّم للرعاية الاجتماعية في سبعينات القرن العشرين. فواحدة من الطرق الرئيسية للدول العربية لتزويد الرعاية الاجتماعية تتم من خلال دعم المواد الغذائية، وهي طريقة معروفة بتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية غير مقصودة. في البلدان المصدِّرة للنفط على سبيل المثال، لطالما اعتُبر دعم أسعار الوقود وسيلةً لإعادة توزيع الثروة المكتسبة من بيع النفط من قِبَل الدولة. وبالإضافة إلى ما يخلقه ذلك من ضغوط مالية^{٢٦٥}، فإنَّ أسعار الوقود المنخفضة أسهمت في الاستهلاك

^{٢٥٩} P Collier, 'Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy' *University of Oxford* (2006), 6

^{٢٥٨} R Wilkinson and K Pickett, 'The Spirit Level: Why Equal Societies Almost Always Do Better' (2009)

^{٢٥٩} Jcube, Anywawu, and Hauske (n 107) 10

^{٢٦٠} المصدر نفسه.

^{٢٦١} C Issawi cited in *The Economic and Social Foundations in the Middle East* (1970)

^{٢٦٢} A Malik and B Awadallah, *The Economics of the Arab Spring*, Centre for the Study of African Economies (2011) 5

^{٢٦٣} R Shediak, S Bohsali, and H Samman, *The Bedrock of Society: Understanding and Growing the MENA region's Middle Class*, Booz and

Company (2013) 11

^{٢٦٤} Malik and Awadallah (n 119) 7

المحلي المفرط للنفط، وانخفاض القدرة التنافسية لمشاريع الطاقة^{٢٦٦}. يهدر تحويل الإنفاق العام الكثير من الفرص. بالنسبة لمصدري النفط، فإن مجموع ما يُنفق على دعم الطاقة قبل خصم الضرائب يتجاوز الإنفاق على التعليم والصحة. بينما في مصر والأردن ولبنان، فإن الإنفاق على دعم الطاقة قبل الضرائب كان أعلى من الإنفاق على العاصمة وعلى الصحة والتعليم^{٢٦٧}.

ولكن ارتباط الدعم بالرأي العام والاستقرار يجعله قضية قابلة للاشتعال بشكل خاص. ونظراً لعدم إمكانية استدامة الدعم من الأساس، فإن التراجع عنه أمر لا مفر منه. وكما ناقشنا سابقاً، فإن هذا قد يولد حالة من الاحتجاجات والاضطرابات الاجتماعية. يجدر ملاحظة أنه في الأيام التي تلت سقوط نظام مبارك، أعلنت المملكة العربية السعودية عن حزمة رعاية اجتماعية بقيمة ١٠,٧ مليار دولار أمريكي، تضم رفع أجور موظفي الحكومة، وخلق وظائف جديدة وخطط للإعفاء من القروض. وقبل نهاية الشهر، بلغ مجموع المنح ٣٧ مليار دولار أمريكي. وبعدها، في شهر آذار/مارس، أعلن الملك عبدالله بن عبد العزيز عن صرف ٩٣ مليار دولار إضافي على الإنفاق الاجتماعي^{٢٦٨}. تُسلط هذه الأمثلة الضوء على الطبيعة السياسية الحساسة من الإعانات، وكيف تعزز هشاشة العلاقات بين الدولة والمجتمع.

البطالة والقطاع العام المتضخم

يمثل دور الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا كقطاع التوظيف الرئيسي أكثر المظاهر تعبيراً عن نموذج دولة الرفاه في المنطقة. يؤدي وهن القطاع الخاص وبطء النمو إلى عجز الاقتصاد عن توليد ما يكفي من النشاط للحفاظ على وظائف كل أولئك القادرين والمستعدين للعمل. والنتيجة هي أنه، في العديد من بلدان المنطقة، يوظف القطاع العام ما بين ١٤ - ٤٠ في المئة من جميع العمال، وتبلغ نسبة الأجور الحكومية في المنطقة ٩,٨ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي أعلى نسبة في جميع أنحاء العالم^{٢٦٩}. تقوم الدول بهذا لأنها تدرك العلاقة العكسية بين البطالة واستقرار النظام. ورغم ذلك فإن هذه السياسة ليست فعالة تماماً، فالبطالة لا تزال مرتفعة حتى في البلدان التي تمتلك قطاعاً عاماً غير متناسب مع حجمها. والبطالة بين الشباب، هي الأكثر إثارة للقلق بنسبة تبلغ ٢٧,٢ في المئة في الشرق الأوسط و ٢٩ في المئة في شمال أفريقيا^{٢٧٠}، في حين وجدت الدراسات بأن بطالة الشباب مرتبطة بشكل كبير مع زيادة مخاطر عدم الاستقرار السياسي^{٢٧١}.

الريعية والاستقرار

إن دور الدولة العربية في الإعانة وتزويد الوظائف هو مظهر من مظاهر إشكالية البنى الاقتصادية التي تعم المنطقة: الريعية. إذ إن الإفراط في الاعتماد على الموارد يؤدي لعدم وجود حوافز كافية للانخراط في النشاط الاقتصادي الإنتاجي. علاوة على ذلك، فإن البلدان التي تعتمد على السلع الأولية في ناتجها المحلي الإجمالي تميل إلى أن "تخضع لسيطرة البيروقراطية" ما يؤدي لامتلاكها مؤسسات ضعيفة، أكثر عرضة للصراع^{٢٧٢}.

^{٢٦٦} 'Gulf energy subsidies worth US\$160b a year: World Bank', *International Business Times*, 5 November 2014 <http://www.businesstimes.com.sg/energy-commodities/gulf-energy-subsidies-worth-us160b-a-year-world-bank> at 15 August 2015

^{٢٦٧} C Charles, T Morenhout, and R Bridle, *The Context of Fossil Fuel Subsidies in the GCC region and Their Impact on Renewable Energy Development*, International Institute for Sustainable Development (2014) iii

^{٢٦٨} C Sdravovich et al., *Subsidy Reform in the Middle East and North Africa: Recent Progress and Challenges Ahead*, the International Monetary Fund (2014) 19

^{٢٦٩} 'To Stave Off Arab Spring Revolts, Saudi Arabia and Fellow Gulf Countries Spend \$150 Billion', *The Wharton School of the University of Pennsylvania*, 21 September 2011 < <http://knowledge.wharton.upenn.edu/article/to-stave-off-arab-spring-revolts-saudi-arabia-and-fellow-gulf-countries-spend-150-billion/> > at 11 August 2015

^{٢٧٠} L Bteddini, *Governance and Public Sector Employment in the Middle East*, The World Bank (2012) ^{٢٧١} Ibid; 'Youth unemployment in Rich Middle East a Liability', *CNBC*, 15 October 2015 <<http://www.cnbc.com/2014/10/15/youth-unemployment-in-rich-middle-east-a-liability-wef.html>>

وفي الوقت نفسه، يبدو أن الصراع يعمل على زيادة ارتباط المجتمعات بالاقتصاديات المعتمدة على السلع الأولية^{٢٧٣}. تشير بحوث كولير وهوفلر إلى أنه، وإلى حد ما، فإن البلدان ذات المستويات العالية من صادرات السلع الأولية توفر فرصاً أفضل للمتمردين لتمويل نشاطاتهم من خلال نهب هذه الموارد. وإلى جانب خطر تمويل التمرد، فإن الموارد الطبيعية تزيد أيضاً من مخاطر الصراع باعتبارها "الجائزة الكبرى" التي يرغب المتمرّدون بربحها^{٢٧٤}. والمثال الراهن على ذلك، هو كيف يمول داعش نفسه من خلال بيع النفط المنهوب في السوق السوداء.

ظهرت أشكال أخرى للريع، في الدول التي لا تنتج النفط، غالباً على شكل المساعدات الخارجية والتحويلات المالية. تتلقى البلدان في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا أعلى نسبة من المساعدات الإنمائية الخارجية مقارنةً بنصيب الفرد، في حين كان شمال إفريقيا على الدوام أكبر متلقٍ للمساعدات مقارنةً بنصيب الفرد منذ ستينيات القرن العشرين^{٢٧٥}. ومثل الريع النفطي، تخنق المساعدات الحوافز الاقتصادية والسياسية، وتحول الاقتصاديات بعيداً عن الإنتاج، وتزيد من المحسوبية. كما إنها تفاقم عوامل خطر نشوب الصراع الأخرى، بدفع القطاع العام إلى التضخم، وقدرته على توفير فرص العمل، ودعم الاستهلاك العام.

وحتى لو نجحت الدول بالاستمرار في تمويل نموذج دولة الرفاه، فإن الريعية فشلت في ترجمة الكسب المادي إلى رفاه وخير عام. وهنا مكن ضعف الريعية ودورها المحتمل كدافع لعدم الاستقرار. يمكن قياس الرفاه للدول من خلال الاختبار بواسطة مؤشر التنمية البشرية (HDI)، وهو مقياس يأخذ بعين الاعتبار متوسط العمر المتوقع وانتشار التعليم الأولي ومستوى المعيشة ونوعية الحياة. وعادةً ما يميل مؤشر الناتج المحلي الإجمالي للفرد ومؤشر التنمية البشرية إلى الارتباط، ولكن هذا ليس هو الحال بالنسبة للبلدان الغنية في المنطقة. فعلى سبيل المثال، لدى قطر أعلى ناتج محلي إجمالي للفرد في العالم، إلا أنها تأتي في المرتبة الحادية والثلاثين عالمياً في مؤشر التنمية البشرية^{٢٧٦}. وعليه، فحتى حين تنجح الدول في إيصال الثروات لمواطنيها، فإن هذه الثروة لا تحصنها من عوامل أخرى تؤدي إلى عدم الاستقرار، مثل البطالة والفقر النسبي.

الخلاصة: أشكال التكيف المرن

تفحص هذا الفصل البحوث الكثيرة حول سياقات عوامل خطر الصراع الأهلي وعدم الاستقرار في غرب آسيا وشمال إفريقيا من وجهة نظر عابرة للتخصصات، وتتضمن مساهمات من علوم الاقتصاد والعلاقات الدولية وعلم الاجتماع. ظهرت بعض العلاقات بوضوح تام. فعلى سبيل المثال، هناك أدلة كبيرة على أن نوع النظام والوظائف المؤسسية فيه لها علاقة بالصراع، وأن احتمال عودة الصراع للدول التي شهدت صراعاً مؤخراً، هو احتمال كبير. إن تفكك التجربة الديمقراطية في العراق يقدم مثلاً واضحاً على كيف يمكن لضعف الشرعية الأفقية والعمودية أن يشكّل وصفاً قاتلة في سياقات ما بعد الحرب. من السهل أيضاً تحديد تأثير الظلم الاجتماعي وعجز حقوق الإنسان في صراعات المنطقة. كما أظهر الربيع العربي كيف يؤدي عجز العدالة والحكم إلى خروج الناس للشوارع، عند وجود المحفز المناسب. إذ إن أحداثاً مثل إشعال محمد البوعزيزي النار في نفسه، ومقتل كل من خالد سعيد وحمزة علي الخطيب تمثل الأحداث الرئيسية في جدول الانتفاضات الزمني. من الناحية

^{٢٧٣} T Azeng and T Yogo, *Youth Unemployment and Political Instability in Selected Developing Countries*, African Development Bank (2013) 4

^{٢٧٤} Fearon and Laitin, above n 52

^{٢٧٥} P Collier et al., *Breaking the Conflict Trap* (2003) 84

^{٢٧٦} Collier and Hoeffler (n 54) (2004)

^{٢٧٧} Malik and Awadallah (n 119) 9

^{٢٧٨} Human Development Report, *United Nations Development Program* (2014).

< <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf> > at 8 December 2015

الاقتصادية، فمن المؤكد بأن عدم المساواة النسبية، داخل الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا وبين دول المنطقة، تمثل عاملاً يهدد بالصراع وخطر عدم الاستقرار. كما ظهر أيضاً بأن لمعدلات النمو علاقة مع نشوب الصراعات؛ إذ إن ضعف النمو دافع ونتيجة للصراع على حد سواء. قد تكون المنطقة واقعة تحت "تأثير الطبقة الوسطى" ولكن التحقق من هذا يتطلب المزيد من الدلائل التجريبية.

بقيت بعض العلاقات الأخرى غامضة. إذ إن الأدلة حول دور الدين والتنوع العرقي متشعبة ولا توّول إلى نتيجة محدّدة، وهناك بيانات غير كافية حول تأثير الهوية الوطنية-القبلية في تأجيج الصراع، وهو ما يؤكّد الحاجة إلى بناء تحليلات أكثر تعمقاً ودقة^{٢٧٧}. لم تستكشف بالأبحاث بعد مدى الدور الذي لعبته "العدوى" في التعبئة الشعبية عام ٢٠١١. يقدم علم الاجتماع - نظرية الحركة الاجتماعية تحديداً - نموذجاً مفيداً لفهم كيف يمكن لانتفاضة واحدة أن تظهر بمظهر الفرصة السياسية، وبالتالي أن تساهم في اندلاع انتفاضة أخرى.

من النتائج العامة التي خلص إليها الفصل، ضرورة رفض التفسيرات أحادية السبب للنزاع الأهلي وعدم الاستقرار في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، إذ إن عوامل الخطر مترابطة ومتبادلة التأثير. فعلى سبيل المثال، يبدو أن منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، على وجه الخصوص، عرضة لعدم الاستقرار نتيجة انعدام أمن الغذاء والماء والطاقة. وتحاول الدول مواجهة عوامل عدم الاستقرار من خلال "المياه الافتراضية" (الحصول على الغذاء [المزروعات التي تستهلك نسبة عالية من المياه] من الأسواق الدولية)، ما عرض الدول لمخاطر إضافية مُصاحبة لتقلب أسعار المواد الغذائية الدولية. ومن المرجح أن يُضيف تغيير المناخ مزيداً من الضغوط على المياه والطاقة والغذاء وأنظمة الطاقة، مما قد يدفع إلى حالات من النزوح التي تجلب، على الأرجح، معها الخصومات السياسية. تلقي هذه الحالات الضوء على مدى تشابك هذه التحديات.

كما سبق أن أوضح هذا الفصل فإن تحديد عوامل الخطر لا تؤدي إلى تقليص أو القضاء على عوامل الخطر بشكل تلقائي. إلا أن هذه المعلومات قد تخلق فرصاً لتحسين السياسات والتدخلات القادرة على رفع قدرة الدولة على التكيف المرن. وبإتاحة التوجيهات المبنية على الأدلة في الوقت المناسب، فسيكون للأفراد الأكثر تعرضاً للآزمات والحكومات والمانحين والفاعلين على الصعيد الإنساني، أدوات أفضل للعمل معاً من أجل خلق سياسات وبرامج أفضل. قد تأخذ الدول إجراءات عامة لبناء التكيف المرن، كإلغاء الدعم أو جعله أكثر فعالية، أو قد تتبنى إجراءات خاصة بقطاعات محددة مثل معالجة المياه أو الاستثمار في الصرف الصحي. لا يجب القيام بإجراءات مماثلة غير محبّذة دون إجراء تدخلات إيجابية؛ إسناد القطاع الخاص وتشجيع وتقوية الطبقة الوسطى، على سبيل المثال، وهو ما يتطلب أيضاً سياسات تعزز تكافؤ الفرص، والحكم القائم على المشاركة وتمكين المجتمع المدني. تشير هذه الأمثلة إلى أنه لا وجود لـ "حل سحري" للتكيف المرن، فالمطلوب هو اتباع مقاربة شاملة تعترف بالترباط بين التحديات البيئية والسياسية والاقتصادية.

وحتى بعد اتخاذ هذه المقاربة الشاملة، فإن بعض الصعوبات والقضايا ستبقى عالقة. إذا كانت دولة ما غير محظوظة بما فيه الكفاية وفيها قدر غير متناسب من التضاريس الجبلية، فالسؤال المعقول هنا ما الذي يمكن عمله حيال ذلك؟ من الواضح أنه لا يمكننا عمل الكثير. ولكن فهم كيفية تأثير الجبال على ديناميكيات النزاع يوفر، على الأقل، جزءاً من الجواب. من هذا الفهم، يمكن تطوير فهم عميق لسياسات جديدة توفر أساساً لإيجاد حلول أكثر واقعية. آخر هذه الأفكار هو أن التضاريس الجبلية إشكالية بسبب قضايا الحكم المرتبطة، وربما بسبب ضعف البنية التحتية التي تربط بين المجتمعات، مما يؤدي إلى إضعاف الشعور بالهوية الوطنية ويشجع القبليّة. وربما لا تصل الخطط الحكومية - سواء كانت تعليمية أو صحية أو غيرها - لهذه المجتمعات، مما يؤدي إلى الغضب والسخط والمقاومة.

^{٢٧٧} Fearon and Laitin (n 52); Goldstone et al (n 5) 201; Collier, above n 1, 121-140; Collier, Hoeffler and Rohner (n 93)

وربما يُمكن للتفكير المتأنّي أن يُمهّد السبيل أمام حلول جديدة، استناداً لمفهوم التكيف الإقليمي المرن. فقد تمدّد تنظيم داعش الإرهابي على سبيل المثال في أفغانستان إضافة لسوريا والعراق. ومن الواضح أنّ استهداف هذا التنظيم الإرهابي في إحدى المناطق لن يكون كافياً، إذا استطاع إيجاد ملجأ له في منطقة أخرى. إنّ تطوير خطة إقليمية للتعامل مع مثل هذه القضايا قد يشكل وجهة سياسية جديدة أكثر فعالية. باختصار، فحين لا تكفي إجراءات الدولة وحدها لمعالجة تهديد ما، فربما يمكن، ومن خلال التكيف الإقليمي المرن، تخفيض احتمالية التعرض للصراع وعدم الاستقرار.

لا يحتاج المرء فصلاً عن دوافع الصراع لإثبات أنّ التوقعات بالنسبة لكثير من الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا لا تُحمد عقباه. ولكنّ المعايير المُقدّمة في هذا الفصل مهمّة لفهم شروط المساهمة في التعامل الصراع والاضطرابات. هذه المعرفة قادرة على تمكين صنّاع القرار من فهم طبيعة الهشاشة الخاصة وتحديد المجالات المحتملة للتحوّل. ونأمل أن تُثبت النتائج المقدمة هنا قيمتها في هذه المرحلة الانتقالية نحو التكيف المرن للدولة والإقليم.

المأساة السورية : التخطيط للطوارئ في مرحلة ما بعد الصراع

إميلي هاولي

لا شك بأنّ حقائق الأزمة السورية تدعو للإحباط. فمنذ بدء الاحتجاجات بدايات آذار/مارس ٢٠١١، قُتل أكثر من ٢٥٠ ألف شخص. وتشير تقارير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) إلى أن عدد اللاجئين السوريين الآن بلغ أكثر من ٤ ملايين لاجئ، فيما يزيد عدد من نزحوا داخلياً عن ٧,٦ مليون شخص، ما يعني أن نحو نصف سكان سوريا قد اقتتلوا من جذورهم^{٢٧٨}. شجع الإجرام على التفكير بطريقة "أسود أو أبيض" المأزومة وغير البناءة. فشلت خطط السلام الدولية، فيما ينزع التدخل الأجنبي إلى تصعيد النزاع بدلاً من تسهيل إيجاد حل سياسي. ونظراً لهذه العقبات، فإنّ التفكير في المستقبل بعد حل الأزمة السورية كلياً أو جزئياً قد يبدو سابقاً لأوانه. مع ذلك، وفي حين أن طبيعة نتيجة حل الأزمة السورية لا تزال غير واضحة، فإن عدم تحقيق تسوية يزيد من خطر عودة سوريا للصراع. وهناك مجموعة من الأدلة على أن ٣٩ في المئة من الدول الخارجة من الصراع تعود إلى الحرب في السنوات الخمس الأولى و ٣٢ في المئة في السنوات الخمس التالية لها^{٢٧٩}. وقد يؤدي توافر الأسلحة وتنامي الشعور الطائفي والتدخل الخارجي، إلى رفع مستويات الخطر.

تبرز الأخطاء التي ارتكبت في العراق وأفغانستان العديد من الأفخاخ التي يستبطنها التدخل الخارجي وإعادة الإعمار بقيادة الخارج، ويمكن ملاحظة الصلة بين هذه الأخطاء وبين العنف الحالي. حدّت هذه الإخفاقات من القدرة على العمل والتفكير في سوريا على حد سواء. ومع ذلك، فإنّ الشعب السوري لا يستطيع أن يتحمل تكلفة أن يكون دعم مستقبله تكراراً لأخطاء الماضي. الحجة التي يقدمها هذا الفصل هي أن مخاطر انتكاس الصراع مرتفعة جداً، وتكاليف هذا الانتكاس - من الناحيتين المالية والإنسانية - هائلة، مما يوجب اتخاذ الإجراءات اللازمة للتخطيط الاستباقي للوصول إلى استقرار هادئ في سوريا.

يتطلب التخطيط الحقيقي لمستقبل ما بعد النزاع في سوريا أولاً فهم تعقيدات الأزمة ودوافعها والوضع الأمني السابق وإطار الحكم. واستجابة لذلك، يتفحص هذا الفصل مطالب الانتفاضة السورية والعوامل التي أدت لانزلاق سوريا إلى العنف. ثم يقدم لمحة عامة عن أطراف النزاع، كما يُقدّم رؤية حول تفكك التماسك الاجتماعي السوري. ويخلص التقرير لرسم أربع نتائج محتملة يُمكن فيها أن يعود اللاجئين إلى وطنهم، والبدء بالإعمار، والتخطيط لكيفية بناء حوكمة شاملة.

اندلاع الصراع السوري

في الأشهر الأولى من عام ٢٠١١، رأى الخبراء بأنّ احتمالية أن تُحاكي انتفاضة في سوريا نظيرتها في مصر وتونس ضئيلة. صوّر الرئيس السوري بشار الأسد نفسه كمصلح، على الأقل بالمقارنة مع والده حافظ الأسد، وغيره من القادة العرب. وبشّرت أيام بشار الأسد الأولى خلال توليه منصبه، وهي الفترة المعروفة باسم "ربيع دمشق" بعهد مؤقت خالٍ من السياسات القمعية. علاوة على ذلك، فإنّ مناصرة الأسد الطويلة للقضية الفلسطينية وموقفه القوي ضدّ الولايات المتحدة منحه درجة من المصداقية في الشارع العربي، لم يشاركه فيها زملاؤه من الحكام المستبدين. ثبّت الخوف أيضاً الاحتجاجات. إذ تمتلك سوريا تاريخاً طويلاً من القمع الوحشي خفّض دوماً من صوت المعارضة. وتخشى الأقليات المتعددة في سوريا من استيلاء جماعة الإخوان المسلمين

D Al Rifai, "Syrian Refugees Near Four Million Amid Intense Fighting", *Al Jazeera*, 6 June 2015^{٢٧٨}
P Collier, *Wars, Guns and Votes* (2007) 57^{٢٧٩}

على الحكم في حالة حصول اضطرابات سياسية^{٢٨٠}. عندما لم تظهر حركة احتجاجات كبيرة في منتصف آذار/ مارس بدا الشارع السوري مكبوتاً وموافقاً لتوقعات الخبراء.

وفي حين نجحت هذه العوامل في إحباط أيّ تحركات معارضة بداية عام ٢٠١١، فإنّ الاعتقال والتعذيب لمجموعة من أطفال المدارس في ريف درعا إثر عبارات مناهضة للنظام على الجدران شكّلت نقطة تحول. ويمكن أن يعزى تصاعد الاحتجاجات من بضعة أسر إلى حركة على مستوى وطني إلى إساءة الحكومة تقدير الأوضاع. فمنذ البداية، واجهت القوات المسلّحة المتظاهرين، ما دفع الشعب السوري الغاضب للانضمام الى المظاهرات بالآلاف. وكلما ردّت الحكومة السورية على نحو غير متناسب على الاحتجاجات، كلما ارتفع زخم مناهضة النظام أكثر. وبحلول منتصف تموز/ يوليو، خرج مئات الآلاف للتظاهر ضدّ نظام الأسد في سوريا.

تركزت مطالب السوريين على المطالب السياسية، ولكن كانت هناك أيضاً دوافع اقتصادية وقضايا مرتبطة بالمناخ حفزت الثورة. أدت الإصلاحات الاقتصادية الريادية من قبل حكومة بشار الأسد لتحول سوريا إلى اقتصاد السوق الاجتماعي. غذت هذه السياسات الفساد وأنتجت نمو في الوظائف غير كاف وملائم للزيادة السكانية، وخاصة الأعداد المتزايدة من الشباب. خاصة مع سنوات الجفاف الأربع التي سبقت الربيع العربي ودمرت إنتاج القمح، في بلد كان مكتفياً ذاتياً في السابق، وأجبر نحو ١,٤ مليون شخص على التخلي عن حياتهم الريفية بحثاً عن فرص في المدن القريبة. هذه الجذور الريفية للسخط والغضب تساعد على تفسير لماذا ظهرت الانتفاضة السورية خارج المراكز الحضرية في دمشق وحلب^{٢٨١}.

عندما بدأت الثورة في سوريا، توقع قليلون أن يتنحّى الأسد عن منصبه كرئيس بهدوء، كما فعل زين العابدين بن علي في تونس زين أو مبارك في مصر. بدلاً من ذلك، فقد كانت أقصى الآمال تتمثّل في رضوخ الأسد للضغوط والقيام بإجراءات غير مسبقة للإصلاح. وأمل بعض المثقفين أن تنتج الضغوط الإقليمية موجة من تأثير أحجار الدومينو، وأن تطبّق أخيراً الإصلاحات التي نادى بها المعارضون طويلاً، وتشمل هذه الإصلاحات: وضع حدّ لقانون الأحكام العرفية والعفو عن السجناء السياسيين، وحماية حق حرية التجمع والصحافة والتعبير والتحرر من المراقبة^{٢٨٢}.

لم يكن الأسد قادراً على تنفيذ هذه الإصلاحات دون التضحية بأدوات التلاعب الحاسم التي تُمثّل أداة رئيسية لضمان تفردّه بالسلطة. وعليه فإنّ حسابات الجماهير التي فاجأت العالم بهبّتها نحو الشوارع السورية كانت أكثر صراحة ودقة، يتطلب الإصلاح الحقيقي رحيل الأسد. وبحلول وقت توحد مطالب المجلس الوطني السوري، الائتلاف الأصلي من جماعات المعارضة السورية، في أيلول/ سبتمبر ٢٠١١، لم يعد الإصلاح خياراً حقيقياً ولا ممكناً. وبدلاً من ذلك، دعا الائتلاف إلى دولة مدنية حديثة مع الحماية الدستورية لحقوق الإنسان والحريات^{٢٨٣}.

J Gelvin, *The Arab Uprisings: What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press (2012), 101 ^{٢٨٠}

Gelvin, above n 3, 108 ^{٢٨١}

"Statement by 99 Syrian Intellectuals", *al-Hayat*, 27 September 2000, as cited in I Alvarez-Ossorio, "Syria's Struggling Civil Society: The Syrian Uprising", *Middle East Quarterly*, Spring 2012, 23-32 ^{٢٨٢}

S Heydemann, "Syria's Opposition", *USIP*, 20 September 2011. <<http://www.usip.org/publications/syrias-opposition>> at 25 September 2015 ^{٢٨٣}

العوامل المحرزة

الانقسامات الطائفية

يمكن تفسير صلابة نظام الأسد بمجموعة من العوامل، هي نفسها ما جعل السياق السوري متفجراً. وتمثل الطائفية الدينية الشرارة الأكثر وضوحاً. فالمسلمون السنة يشكلون الأغلبية في سوريا، فيما يشكل العلويين الإسماعيلية والشيعة المسلمين ١٣ في المئة من السكان، والمسيحيون نحو ١٠ في المئة، والدروز ٣ في المئة، وهناك عدد صغير من السكان اليهود^{٢٨٤}. تتبع عائلة الأسد للطائفة الدينية الصغيرة "العلويين"، والتي يتم اعتبارها وبشكل خلافي، فرعاً من فروع الإسلام الشيعي.

بشكل عام، حازت مواقف الأسد "العلمانية" على دعم الأقليات في سوريا. وبسبب هذا الدعم، غالباً ما ينظر للصراع من منظور سني-شيعي. واتسعت هذه الفجوة إثر التدخل الخارجي من القوى السنية والشيعة في المنطقة. لكن الطائفية هي جزء واحد من القصة. فحركة الاستقلال الكردية، منفصلة عن العنصر الديني. بالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من السنة لا يزالون في صف الأسد، في حين انضم بعض العلويين وأبناء الأقليات للانتفاضة منذ بدايتها.

إرث عنيف

ثمة عامل محرض ثانٍ يكمن في بشار الأسد نفسه؛ استراتيجية القسوة غير الرحيمة التي ورثها عن والده. وفي مواجهة المعارضة، أسكت حافظ الأسد كل منطقة متمردة على حدة مقابل كُلف وخسائر بشرية كبيرة. وتعزى عشرات المجازر إلى الأسد الأب، أشهرها تلك التي وقعت في سجن تدمر عام ١٩٨٠ ومجزرة حماة عام ١٩٨٢. ولضمان التزام قواته بهذه الاستراتيجيات، فإن الأسد يختار انتقائياً الوحدات التي تشارك في القتال إلى جانب قوات النخبة المشكّلة من الطائفة العلوية. وسبق لأبيه أن أنشأ مليشيات توظف مواطنين من المتعاطفين مع حزب البعث^{٢٨٥}.

حاكي بشار الأسد استراتيجية والده. إذ يقوم بنشر قواته الأكثر ولاءً، وبشكل انتقائي، والتي تُشكّل ثلثي "القوة القتالية المذهبية"^{٢٨٦} في الجيش والتي تعتمد اعتماداً كبيراً على القوات شبه العسكرية السورية الموالية (بالإضافة إلى قوات حزب الله وإيران). وقد أدى القتال الطائفي إلى موجات نزوح هائلة في جميع أنحاء البلاد. وعلاوة على ذلك، أجبر النظام المدنيين على النزوح من المناطق التي يسيطر عليها المتمردون، وزادت الحكومة الانقسامات الطائفية والجغرافية^{٢٨٧}. فاقمت الاستراتيجية العسكرية للأسد الانقسامات الوطنية، وعززت من انتشار ومصادقية خطاب المعارضة المتطرفة للنظام.

المتشددون والحلول الصعبة

ليس هناك مصلحة للجماعات المتطرفة، مثل "داعش" وجبهة النصرة -فرع تنظيم القاعدة في سوريا- في التوصل إلى حل عن طريق التفاوض. وقد سهّل الإهمال الاستراتيجي من قبل النظام السوري، أن تتمكّن للجهات الفاعلة الأكثر تصلباً في الثورة من السيطرة على المعارضة. ومنذ بداية الصراع، استهدفت قوات الأسد بنشاط

^{٢٨٤} Syria", *The World Factbook*, 21 May 2015, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html>> at 13 June 2015
^{٢٨٥} See generally, J Holliday, "The Assad Regime: From Counterinsurgency to Civil War", *The Institute for the Study of War*, March 2013, 17

^{٢٨٦} نفس المصدر ١٥.
^{٢٨٧} نفس المصدر ٢٠١٠.

المتطرفين المعتدلين، في حين سمحت للمتطرفين بكسب النفوذ. في بعض الأحيان، ساهم النظام بشكل مباشر في انتصار هذه الجماعات، بإجلاء قواته من أمام هذه الجماعات المتطرفة^{٢٨٩}. وفي حين تهدد هذه الاستراتيجية أي فرصة للوصول إلى سوريا موحدة في المستقبل، فإنها نجحت في تعزيز الشكوك داخل المجتمع الدولي حول جدوى الشراكة مع المعارضة^{٢٨٨}.

التدخل الخارجي

عملت سوريا الأسد كقناة لعبور الأفراد والتمويل والأسلحة بين إيران وحزب الله. حفّز هذا الرابط الاستراتيجي القوتين الشيعيتين على الالتزام العميق بالحفاظ على سلطة الأسد^{٢٨٩}. تقدم إيران المساعدات المالية المباشرة لحكومة الأسد ومليشيات الشبيحة الموالية للحكومة، بالإضافة إلى رعاية تدخل الميليشيات الشيعية الأجنبية في الصراع^{٢٩٠}. هذا الرابط بين الأسد وإيران ساهم في جعل القوى السنية الإقليمية مثل المملكة العربية السعودية وقطر ترغب بإزاحة الأسد. ساهمت المساعدة لقوات المعارضة من جانب تركيا وقطر والمملكة العربية السعودية، والمساعدة الإيرانية ومساعدة حزب الله للحكومة السورية، على إدامة وتصعيد القتال، مما دفع العديد من المحليين إلى اعتبار العنف في سوريا حرباً بالوكالة بين القوتين المتنافستين، إيران والمملكة العربية السعودية.

على مستوى آخر من التدخل الخارجي، كانت روسيا وسوريا حلفاء منذ عصر الحرب الباردة، وسوريا هي واحدة من الروابط الجيوسياسية الرئيسية لروسيا في المنطقة. بالإضافة إلى الرغبة في ضمان النفوذ الروسي في سوريا في مرحلة ما بعد الصراع، ينظر الرئيس الروسي بوتين إلى تراجع الدول الاستبدادية في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا باعتباره تهديداً أمنياً حقيقياً، وبكونه يمكن التطرف الإسلامي العنيف على حدود روسيا. بدا بأن الهدف الظاهري للتدخل العسكري الروسي في سوريا في أيلول/سبتمبر عام ٢٠١٥ هو هزيمة داعش، ولكنه في الحقيقة كان دفاعاً عن الدولة السلطوية، ونوعاً من تأكيد التزام روسيا تجاه حلفائها^{٢٩١}. حفّز انضمام روسيا إلى النزاع في سوريا، واتخاذها مواقف مخالفة لخيارات الولايات المتحدة الأمريكية التكهّنات بشأن حرب بالوكالة بين روسيا وأمريكا في سوريا. وتشير الزيادة بنسبة ٢٦ في المئة في عدد اللاجئين السوريين بين أيلول/سبتمبر وتشيرين ثاني/نوفمبر إلى التكلفة الإنسانية لصراع القوى العظمى الحاد في سوريا^{٢٩٢}.

المتحاربون والفاعلون في الصراع السوري

قبل التفصيل في تطوّر الصراع السوري، من المهم أن نفهم علاقات مختلف الأطراف المعنية ببعضهم البعض. إذ لم يعد من الممكن تصنيف المعارك بسهولة على اعتبارها معارك بين قوات الحكومة ضد المعارضة كما كان عليه الحال في السابق. فقد تحوّل الصراع، بدلاً من ذلك، إلى صراع متعدد الأطراف. إذا تواجه قوات المعارضة الآن نظام الأسد وداعش، وفي بعض الأحيان جبهة النصرة. فيما تجد الأقليات في سوريا نفسها تكافح من أجل مصلحتها ضمن نزاع بات يتسم الآن بصيغة طائفية بين السنة والشيعية أكثر من أي وقت مضى. وقد ازدادت الأزمة تعقيداً، حين نفذ الأكراد توازناً دقيقاً لإقامة منطقة حكم ذاتي خاصة بهم، وتجنبوا بشكل علني استهداف نظام الأسد في أثناء دفاعهم عن مناطقهم ضد داعش. وداخل الفصائل الكرديّة في سوريا، فإن هناك انقسامات

^{٢٨٨} "Syria: Countrywide Conflict Report No. 5", The Carter Center, February 2015, 11

^{٢٨٩} Holliday, above n 8, 10

^{٢٩٠} M Eisenstadt, S Henderson and M Knights et al, "The Regional Impact of Additional Iranian Money", The Washington Institute for Near East Policy, 28 July 2015

^{٢٩١} A Stent, "Putin's power play in Syria: how to respond to Russia's intervention", Foreign Affairs, 1 January 2016, Vol. 95, Issue 1

^{٢٩٢} المصدر نفسه.

* يمكن اعتبار الحرب بالوكالة بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا قد انتهت فعلياً بانتخاب الرئيس الأمريكي دونالد ترامب (المترجم)

واقتتالاً داخلياً.

يجب توخي الحذر عند محاولة فهم المكونات المعقدة للمعارضة السورية. إذ إن شبكتها واسعة ومتباينة وتتطور باستمرار. ويمثل الائتلاف الوطني لقوى الثورة السورية ومقره في تركيا المعارضة السورية المعترف بها دولياً. يرأس الائتلاف تجمعاً فضفاضاً من قوى المعارضة يشار إليه بالجيش السوري الحر، والذي يعد الآن في حكم المنحل. إلا إن أقوى جماعتين للمعارضة المسلحة في سوريا اليوم هما جيش الإسلام وأحرار الشام. ولا تمثل أي من هاتين المجموعتين المبادئ المعتدلة والعلمانية التي دعت إليها قيادات الثورة السورية في وقت سابق، وإن كانتا تعارضان داعش. قدّمت كلتا الجماعتين تصريحات بلاغية حول الاعتدال، ولكن أفعالهما تناقض ذلك. ووجدت صلات وثيقة مع تنظيم القاعدة في حالة أحرار الشام. فيما تظهر المعارضة "المعتدلة"، التي يهدف التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة لتمكينها، مفتتة أكثر وأقل قوة. ومع ذلك، يقدر الخبير في معهد بروكينغز تشارلز ليستر بأن مجموع المقاتلين في الفصائل المصنفة كـ "معتدلة" يبلغ ٧٥ ألف مقاتل بالمجمل. ويوضح ليستر أنه على الرغم من العديد من الاختلافات الأيدولوجية، فإن هذه المجموعات التي تتكون من المقاتلين المحليين تحمل رؤية وطنية واضحة. تدافع هذه الجماعات عن دولة سورية متعددة الطوائف المتساوية جميعها أمام القانون. وأكبر مجموعتين هي الجبهة الجنوبية والجيش السوري الحر في شمال سوريا^{٢٩٣}. ومن ضمن هذه المجموعات، تعتبر الجبهة الجنوبية على نطاق واسع القوة الأكثر فعالية والأكثر اعتدالاً على الأرض^{٢٩٤}.

فيما تعتبر جماعتي جبهة النصرة، الفرع المحلي لتنظيم القاعدة في سوريا، وتنظيم داعش، المنظمين الجهاديين الأسوأ سمعةً على الأرض في سوريا. حوّلت هذه المجموعات وخاصة داعش اهتمام القوى العالمية مثل الولايات المتحدة بعيداً عن الإطاحة بالرئيس الأسد. وعلى الرغم من أن كلتا المنظمين ظهرتتا من تنظيم القاعدة في العراق، فإن جبهة النصرة، التي أعلن عنها كامتداد لتنظيم القاعدة في العراق في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، تعتبر الفرع الرسمي لتنظيم القاعدة في سوريا^{٢٩٥}. وعلى الرغم من صلاتها بتنظيم القاعدة، فإن جبهة النصرة سورية بوضوح، ولا تتلقى الجبهة تعليمات مباشرة من أيمن الظواهري، زعيم تنظيم القاعدة، لكنه يقدم الإرشاد الديني والمشروعية لمؤيدي النصرة الأجانب. وأثبتت جبهة النصرة أنها قابلة للتعاون، وعملت في بعض الأحيان مع داعش وفي أحيان أخرى مع المعارضة. وقد تباينت علاقات النصرة مع المعارضة بمرور الوقت، واختلاف المنطقة الجغرافية. لا يمكن تصنيف داعش كمجموعة متمردين تقليدية في سوريا. فقياداتها أجنبية، وحيازاتها للأرض عابرة للحدود الوطنية، إضافة إلى أن تطلعاتها الأيدولوجية تتجاوز سوريا. تختلف أهداف داعش عن جبهة النصرة، كما إن زعيم تنظيم القاعدة أيمن الظواهري قد تبرأ من المجموعة عام ٢٠١٤. أعلن تنظيم داعش في حزيران/يونيو ٢٠١٤ نفسه خلافة، في خطوة أولى نحو تحقيق هدفه المتمثل في "إعادة زمن النبي محمد". بعد نحو شهر، باتت الخلافة واقعةً على الأرض إثر سيطرة داعش على مساحات واسعة من المناطق في العراق^{٢٩٦}.

تطور النزاع السوري وانهايار سيادة القانون

تصاعدت المظاهرات السورية بسرعة عام ٢٠١١ حينما قامت الحكومة بقمع المحتجين بالقوة، جنباً إلى جنب مع محاولات سطحية لتلبية مطالب المحتجين. وعلى الرغم من الإلغاء الرسمي لقانون الطوارئ في سوريا

C Lister, "Yes, there are 70,000 moderate opposition fighters in Syria. Here's what we know about them", *The Telegraph*; Brookings, 27 November 2015

International Crisis Group, "New Approach in Southern Syria", *International Crisis Group*, Middle East Report No. 163, 2 September 2015

J Cafarella and C Cozak, "Likely Courses of Action in the Syrian Civil War June-December 2015", *The Institute for Study of War*, 4

"Syria Countrywide Conflict Report No. 5", above n 11

(كإشارة للإصلاح) فإن الجنود والدبابات قمعت بعنف الأنشطة في المناطق المضطربة دون أي استجابة فاعلة. وفي المقابل بدأ المتظاهرون السلميون برفع السلاح لحماية أنفسهم. لم تستجب جميع الأجهزة الأمنية في سوريا لأوامر القمع، وفي تموز/يوليو ٢٠١١ أعلنت مجموعة من الضباط المنشقين عن الجيش تأسيس الجيش السوري الحر. وبحلول شهر آب/أغسطس، تصاعد العنف في خطاب الأسد وأصبح موقفه على الأرض أكثر وضوحاً^{٢٩٧}. وبسبب الفراغ في مشروعية التمثيل السوري، أنشأت المعارضة المجلس الوطني السوري في الشهر نفسه.

بدأ المجتمع الدولي بالانخراط في وقت مبكر؛ منذ أيار/مايو ٢٠١١. حيث شددت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عقوباتهم ضد الحكومة السورية في محاولة للحد من أعمال العنف، في حين كثفت إيران مساعداتها للنظام. وبعد فشل محاولة الحكومة السورية فتح حوار وطني، طالب بعض أعضاء المجتمع الدولي، بقيادة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، باستقالة الأسد. حاول مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة إصدار أول قرار يُدين حكومة الأسد في تشرين أول/أكتوبر من ذات العام، ولكنه تعرّض للنقض (الفيتو) من قبل روسيا والصين. ومع ذلك، بدت خطة الجامعة العربية للسلام أكثر نجاحاً بعد أن حصلت على موافقة الأسد. وعندما فشل الرئيس في تنفيذ توجيهاتها، انضمت جامعة الدول العربية للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة في فرض عقوبات على سوريا.

خلال عام ٢٠١٢، تحولت الاضطرابات في سوريا إلى صراع مسلح محلي^{٢٩٨}. وتكثفت الأعمال المسلحة عام ٢٠١٢، وكان أبرز حدث على الأرجح في ذلك العام هو الهجوم البري في شباط/فبراير في بلدة الزبداني التي سيطر عليها الجيش السوري الحر، عندما استخدمت الحكومة المدفعية ضد سكانها^{٢٩٩}. بحلول هذه المرحلة كان النظام قد ارتكب بالفعل العديد من عمليات القتل الجماعي (عادةً عن طريق الميليشيات الموالية له)، ولكن الهجمات كانت تقتصر على الاعتداءات البرية. لاحقاً، شكّل قصف السكان تحولاً استراتيجياً كبيراً^{٣٠٠}. قد يكون أكثر الأحداث سوءاً في عام ٢٠١٢ هو الاعتداء الشائن الذي نفذته قوات الحكومة على بلدة الحولة في شهر أيار/مايو. حيث تمّ ذبح ١٠٠ شخص نصفهم تقريباً من الأطفال، وهي الخطوة التي تسببت بتوجيه الاتهام للنظام بارتكاب جرائم حرب.

خلال هذه الفترة، تمكنت المعارضة المسلحة من بناء هياكل تنظيمية وسيطرت على عدد من الأراضي في المحافظات المضطربة، كما سيطرت على قطاعات واسعة من شمال وشرق سوريا وشنت هجمات على دمشق وحلب. سرعان ما أصبحت حلب، كبرى المدن السورية والعاصمة التجارية للدولة نقطة محورية في الصراع، وتمّ اعتقال المئات من المتظاهرين السلميين من قبل القوات الحكومية وقتل الكثير من المعتقلين أو "اختفوا"^{٣٠١}. استخدم النظام البراميل المتفجرة وهي عبوات ناسفة مرتجلة، والقنابل العنقودية، وصواريخ أرض-أرض لأول مرة في حلب في شهر آب/أغسطس عام ٢٠١٢^{٣٠٢}.

مع تزايد العنف، سحبت الجامعة العربية مراقبيها من سوريا حفاظاً على سلامتهم ودعت الأسد إلى التنحي.

L Arimatsu and M Choudhury, "The Legal Classification of the Armed Conflicts in Syria, Libya and Yemen", *Chatham House*, March 2014, 9^{٢٩٧}

^{٢٩٨} "يحدث الصراع المسلح عندما تلجأ دولتان لاستعمال القوة في وجه بعضهما أو حين يطول أمد العنف بين القوات الحكومية وبين مجموعات مسلحة منظمة، أو بين بعض المجموعات داخل الدولة".
"A/HRC/S-17/2/Add.1", *Independent International Commission of Inquiry of the Syrian Arab Republic (Col)* as cited in Arimatsu and Choudhury, above n 20

D Enders, "Syrian forces retake Zabadani as rebels withdraw, refugees say", *Miami Herald*, 22 February 2012, <<http://www.miamiherald.com/incoming/article1939549.html>> at 14 July 2015^{٢٩٩}

Holliday, above n 8, 23; 25^{٣٠٠}
"Death Everywhere, War Crimes and Human Rights Abuses in Aleppo, Syria" *Amnesty International*, 4 May 2015, Index number: MDE^{٣٠١}
24/1370/2015 5.9, 11

ibid 11; OHCHR, "Human Rights Council Twenty-seventh session Agenda item 4: Human rights situations that require the Council's attention"^{٣٠٢}
Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic" *UN General Assembly*, 5 February 2015

وبحلول آذار/مارس ٢٠١٢، وافقت كل من الصين وروسيا على دعم مسودة مشروع مخفف للسلام من خطة مجلس الأمن غير الملزمة، ووافقتا على إرسال مراقبين لضمان التقدم في الخطة. في حزيران/يونيو، أدت المخاطر الأمنية لوقف الأمم المتحدة عمليات مراقبيها. وفي آب/أغسطس دعت المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان نافي بيلاي في مجلس الأمن الدولي إلى إحالة الوضع السوري إلى المحكمة الجنائية الدولية^{٣٠٢}.

وبحلول نهاية عام ٢٠١٢، تخطى النظام إلى حد كبير عن هجمات القوات البرية، التي وفرت فرصاً لفرار القوات المنشقة عنه. وبدلاً من ذلك، نفذت الحكومة السورية استراتيجيتها الحالية: تطويق ومحاصرة المناطق المأهولة بالسكان، ثم القصف بالقذائف والمدفعية. وتم اعتقال وإخفاء الجرحى الذين حاولوا الفرار من المناطق المحاصرة، إضافة لمن حاولوا الدخول^{٣٠٤}. هذه العقوبات الجماعية تعني أنه عندما يفوز المتمرّدون على الأرض، فإنهم يخاطرون بفقدان الدعم الشعبي^{٣٠٥}. بالمقابل، فقد انتهكت الجماعات المسلحة تحت لواء الجيش السوري الحر القانون أيضاً^{٣٠٦}. وبنهاية عام ٢٠١٢، أفادت الأمم المتحدة بأن كلا الجانبين قد ارتكبا جرائم ضد الإنسانية.

بقي النزاع المسلح محلياً وغير دولي، لكن عام ٢٠١٣ شهد بدايات تورط داعش وحزب الله بشكل كبير في سوريا، فضلاً عن استخدام النظام لأعتى الأسلحة الكيميائية. في النصف الأول من عام ٢٠١٣، ضغطت داعش على جبهة النصرة لإخراجها من الرقة، المدينة التي أصبحت الآن معقل داعش الرئيسي في سوريا. اكتسب المتمرّدون قوة دافعة. ولمجابهة قدرات المتمرّدين، عمد النظام السوري لزيادة الوحشية. بدأت الحكومة السورية في تموز/يوليو بمحاصرة مخيم اليرموك للاجئين الفلسطينيين^{٣٠٧}، وفي شهر آب/أغسطس، استخدم النظام الأسلحة الكيماوية ضد منطقتين يسيطر عليهما المتمرّدون قرب دمشق^{٣٠٨}. وبعد استخدام الأسلحة الكيماوية أعلنت الحكومة الأمريكية رسم "خط أحمر" في حال استخدمت الأسلحة الكيماوية في سوريا مجدداً. ساعدت المناورات الروسية المتأنية الحكومة السورية على الإفلات من العقاب مقابل صفقة لتدمير الأسلحة الكيميائية المتبقية. ومع انشغال وسائل الإعلام بقضية استخدام الأسلحة الكيميائية، زادت الحكومة من استخدامها للبراميل المتفجرة؛ التي أصبحت الدعامة الأساسية للصراع^{٣٠٩}.

شهد النصف الثاني من عام ٢٠١٣ تعثر تقدم المتمرّدين المعتدلين. انفصلت بعض المجموعات عن الائتلاف الوطني السوري في أيلول/سبتمبر وتخلت عن دعوتها لإقامة دولة ديمقراطية مدنية. ومن ضمن هذه المجموعات تشكلت في وقت لاحق "الجبهة الإسلامية"، وهو ما زاد من استنزاف الائتلاف الوطني وضعفه. وعلى الرغم من دعمهم الخطابي للمتمرّدين، فقد رفض الغرب والحلفاء في الخليج رسمياً طلب المتمرّدين للحصول على أسلحة ثقيلة. وبينما ظلت مشاركة الدول الأجنبية في الصراع محدودة، ازداد ثقل الصراع على المجتمع الدولي، وبدأ ينمو بشكل أكثر وضوحاً وخاصة في الدول المجاورة له. وسجلت الأمم المتحدة لجوء أكثر من مليون سوري في شهر آذار من ذلك العام.

وعلى الرغم من استمرار تصنيف القتال على أنه غير دولي، فإن حصول داعش على سلطة واسعة غير بشكل

Press Release, "Security Council Briefers Highlight 'Prevailing Disrespect for International Humanitarian Law as Security Council Considers Protection of Civilians in Armed Conflict, SC/11097. Rev. 1, 19 August 2013, as cited in "Reasons for Displacement: Documenting Abuses Against Syrian Civilians", American Bar Association: Rule of Law Initiative, December 2013, 3

OHCHR, above n 25^{٣٠٤}

Holliday, above n 8^{٣٠٥}

OHCHR, above n 25, 5^{٣٠٦}

'Syria: Squeezing the Life out of Yarmouk: War Crimes Against Besieged Civilians', Amnesty International, 10 March 2014, Index number: MDE 24/008/2014

"Syria: Government Likely Culprit in Chemical Attack", Human Rights Watch, 10 September 2013, <<https://www.hrw.org/news/2013/09/10/syria-government-likely-culprit-chemical-attack>> at 20 July 2015

Amnesty International, above n 24, 11^{٣٠٩}

كبير من أراضية الصراع، ما دفع إلى الاقتتال الداخلي بين المتمردين السوريين وشئت المجتمع الدولي عن الاهتمام بالصراع بين الثوار والنظام. في وقت مبكر من عام ٢٠١٤ عززت داعش قبضتها على الرقة، وتوسعت في شمال شرق سوريا، إضافة لتحقيقها مكاسب إقليمية كبيرة في العراق، وظهرت على الساحة كقوة مسلحة جديدة قوية. إلا أن بث المجموعة لفيديو قطع رأس الصحفي الأمريكي جيمس فولي في آب/أغسطس أثار تحركاً واسعاً ضدها. وشكلت الولايات المتحدة تحالفاً دولياً لمحاربة داعش.

حرض تطرف داعش والشقاق بين الثوار، على تشجيع انهيار محادثات السلام في مؤتمر جنيف الثاني من الجولة الأولى في كانون الثاني/يناير. وانهارت الجولة الثانية من المحادثات في شباط/فبراير قبل أن تقرر المجموعات جدول الأعمال، مما أدى إلى تنحي المبعوث الخاص المشترك الأخضر الإبراهيمي.

ومع استمرار تشرذم الفصائل، واصل النظام السوري اعتدائه الوحشي على حلب، وفاز في معركة رمزية كبيرة عندما استعاد حمص في أيار/مايو. إلا أن استمرار صعود قوة داعش في العراق جعل الآلاف من الميليشيات الشيعية العراقية تغادر سوريا. عوضت قوات الحرس الثوري الإيراني خسائرها بنشر مقاتلين أجانب في سوريا^{٣١٠}.

في عام ٢٠١٥، ارتفع التدخل الدولي إلى مستويات غير مسبوقة رداً على صعود داعش. وشهد النصف الأول من ٢٠١٥ نجاحات للأكراد السوريين ضد داعش، وللمعارضة ضد النظام. وفي حين حافظ الأكراد على مكاسبهم، فقد واجهت نجاحات المعارضة تجدد الدعم الدولي للأسد.

بدعم من التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة، تصدّت القوات الكردية بنجاح لهجوم داعش على مدينة كوباني في كانون الثاني/يناير واستولت على بلدة تل أبيض التي تشكل حلقة وصل جغرافية مهمة لمناطقهم، في حزيران/يونيو^{٣١١}. ومع ذلك، ركزت جهود التحالف الأمريكي عموماً على مكافحة داعش في العراق، مما أدى إلى أن تصبح سوريا شبه ملاذ آمن للتنظيم الإرهابي. ورغم الخسارات التي مني بها داعش أمام الأكراد، إلا أن التنظيم واصل سعيه للتوسع، من خلال استمراره في إحكام قبضته على المناطق التي يسيطر عليها؛ شملت مكاسبه انتصاراً درامياً بدخوله مدينة تدمر الأثرية.

كان ظهور تحالفين جديدين بمثابة مرحلة انتقالية للمعارضة السورية. إذ تشكلت الجبهة الشامية من التحالف بين أعضاء مجلس قيادة الثورة؛ وهو تحالف يضم جميع الفصائل فيما عدا الفصائل المتشددة والجماعات الكردية. وتباينت الأحزاب المنضوية تحت مظلة الجبهة، من الجبهة الإسلامية والإخوان المسلمين إلى الجيش السوري الحر وخليفته المجلس العسكري الأعلى للجيش السوري الحر. إلا أن خيبة أمل الجبهة الشامية من داعميتها الأجانب، جعل التحالف، الذي عانى من التشتت والتشرذم، يحل نفسه بنفسه في نيسان/أبريل^{٣١٢}. ومع ذلك فإن مبادرة الثوار المشتركة قرب مدينة حلب تميّزت بالتعاون الواسع الأول ضد قوات الأسد منذ عام ٢٠١٢^{٣١٣}.

فيما أثبت التحالف الثاني الذي أطلق عليه اسم "جيش الفتح"؛ وهو تحالف، في المجمل، من الجماعات الإسلامية المتطرفة والمتشددة التي تشكلت ضمن تحالف عسكري تقتضيه المصلحة، أنه أكثر فعالية^{٣١٤}. قاد "جيش الفتح" بعضاً من أهم النجاحات الميدانية للمعارضة بالتنسيق مع جبهة النصرة. ومن الجدير بالملاحظة أن التحالف نسق أيضاً مع الجبهة الجنوبية المعروفة باعتدالها^{٣١٥}. وعلى الرغم من الشكوك الغربية

^{٣١٠} C Kozak, "An Army in All Corners: Assad's Campaign Strategy in Syria", *Institute for the Study of War, Middle East Security Report*, 26 April 2015, 4

^{٣١١} C Krauthammer, "A new strategy for Iraq and Syria", *The Washington Post*, 18 June 2015

^{٣١٢} A Lund, "The End of the Levant Front", *Carnegie Endowment for International Peace*, 21 April 2015, <<http://carnegieendowment.org/syriaincrisis/?fa=59855>>, at 15 July 2015

^{٣١٣} E Banco, "Syrian Rebels Merge Into 'Levant Front,' Gain Ground In North", *International Business Times*, 26 December 2014, <<http://www.ibtimes.com/syrian-rebels-merge-levant-front-gain-ground-north-1767562>> at 15 July 2015

^{٣١٤} "New Islamist alliance seizes Idlib from Syrian troops", *France 24*, 30 March 2015, <<http://www.france24.com/en/20150330-islamists-syria-seize-idlib-nusra-jaish-fath>> at 28 June 2015

بشأن علاقات جبهة النصرة وجيش الفتح، استطاع جيش الفتح تجاوز عوائق الحصول على الدعم الأجنبي؛ وكان التعاون غير المسبوق والعلني بين المتنافسين تركيا وقطر من جهة، والمملكة العربية السعودية من جهة أخرى، جزءاً لا يتجزأ من نجاحه^{٣١٦}. يمكن اعتبار تطور ونجاح تجربة جيش الفتح ناجمة عن زيادة في التعاون بين القوى الأجنبية الفاعلة، إضافة لدور التنظيم الأفضل لهذا الجسم الثوري^{٣١٧}. قاد تحالف جيش الفتح حملة رائدة في إدلب شهر آذار/مارس، ونجحت الحملة في الاستيلاء على المدينة، ما جعلها ثاني عاصمة محافظة يفقدها النظام منذ خسارته للرقعة عام ٢٠١٤^{٣١٨}. وإلى جانب مكاسب الجبهة الجنوبية في القنيطرة ودرعا، بدا لفترة وجيزة بأن المعارضة المسلحة السورية باتت على أعتاب دخول دمشق^{٣١٩}.

ساهم ظهور ثلاث تطورات في تغيير مدّ المعارضة. أولاً، فقدت الجبهة الجنوبية، والتي تعد حصناً للمعارضة السورية المعتدلة دعماً أساسياً وحاسماً. في أيلول/سبتمبر، قطع مركز العمليات العسكرية في العاصمة عمّان دعمه؛ كرد فعل على الفشل التنظيمي والتنسيقي الشديد^{٣٢٠}. وبخسارة هذا الدعم بدأت الجبهة الجنوبية بالتفكك. وجاء التطور الثاني مع بروز الاتفاق النووي الإيراني، ما شكل تمكيناً لأحد الداعمين الرئيسيين للأسد. ثالثاً، دخلت الضربات الجوية الروسية، والتي يفترض أن تستهدف قوات داعش، إلى المشهد وأثبتت أنها سند قوي لدفاع الأسد. واستطاع الجيش السوري كسر حصار داعش لمطار كويرس الجوي في أوائل تشرين الثاني/نوفمبر، وبدأ من جديد هجومه على المناطق التي يسيطر عليها المتمردون جنوبي حلب^{٣٢١}. علاوة على ذلك، شكل مقتل زعيم جيش الإسلام زهران علوش وعدد من قادة المعارضة الآخرين ضربة كبيرة لصالح النظام السوري، ما يدل على ذكاء استخباراتي أدى إلى تدمير الجسم الهيكلي لأحد أكثر الفصائل تنظيمياً في المعارضة^{٣٢٢}.

بدأت محادثات سلام موسعة حول النزاع السوري في فيينا في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٥. وكان واضحاً كيف أصبح النفوذ الأجنبي قوياً في سوريا بعد أن ضمت المحادثات إيران والمملكة العربية السعودية معاً، في الوقت الذي استبعدت فيه الحكومة وفصائل المعارضة السورية^{٣٢٣}. في منتصف شهر كانون أول/ديسمبر، وافق مجلس الأمن الدولي بالإجماع على خارطة طريق للحل السياسي، بدءاً من محادثات السلام بوساطة الأمم المتحدة بين ممثلي الحكومة والمعارضة في كانون الثاني/يناير. واعتبرت شخصيات المعارضة بأن مقتل زهران علوش سيشكل عقبة رئيسية أمام جهود التفاوض، وسيُعرض عملية السلام الهشة للخطر^{٣٢٤}.

ورغم حالة التصلّب والتعنّت السائدة، فإن وقف إطلاق النار في الزبداني واليرموك وغيرها من المناطق كان يبعث على الأمل. وعلى الرغم من أن هذه الصفقات قد تلقّت الكثير انتقادات ونُفذت بدرجات متفاوتة من النجاح، فإنها، على الأقل، سمحت بدخول المساعدات وبعمليات الإجلاء^{٣٢٥}.

Banco, above n 36^{٣١٦}

L Sinjab, "Syria: How a new rebel unity is making headway against the regime", *BBC News*, 1 May 2015, <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-32540436>>, at 15 July 2015

T Joscelyn. "Al Nusrah Front, allies launch new offensives against Syrian regime", *Long War Journal*, 23 April 2015, | <<http://www.longwarjournal.org/archives/2015/04/al-nusrah-front-allies-launch-new-offensives-against-syrian-regime.php>> at 30 June 2015

"New Islamist alliance seizes Idlib from Syrian troops", *France 24*, 30 March 2015, <<http://www.france24.com/en/20150330-islamists-syria-seize-idlib-nusra-jaish-fath>> at 14 July 2015

J Cafarella and C Cozak, above n 18^{٣١٧}

B Al Badarin. "تجميد التعاون مع المعارضة السورية «العلمانية»... ومخاوف من اقتراب الحرس الثوري أو عناصر «حزب الله» الأردن في حالة بحث عن «تفاصيل» ما سيجري في درعا قريباً". *Al Quds*, 27, September 2015, <<http://www.alquds.co.uk/?p=409648>> at 29 September 2015

"Syria conflict: Army 'breaks IS siege of Kuwairis airbase'", *BBC News*, 10 November 2015, <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-34781225>> at 10 November 2015

S Dagher, "Op-Ed: Killing of Syrian Rebel Faction Leader Imperils Planned Peace Talks", *The Wall Street Journal*, 25 December 2015^{٣٢٢}

M Chulov, "Syria peace talks pin hopes for end to war on Iran and Saudi Arabia", *The Guardian*, 30 October 2015^{٣٢٣}

S Dagher, above n 45^{٣٢٤}

AFP, "Syria army, rebels in talks over 15-day truce near capital", *Yahoo News*, 18 November 2015 <<http://news.yahoo.com/syria-army-rebels-talks-over-15-day-truce-203458792.html>> at 18 November 2015; Besieged Islamists 'To Quit Damascus Suburbs' Under Truce Deal", *France 24*, 25 December 2015, <<http://www.france24.com/en/20151225-nusra-islamic-state-evacuate-damascus-yarmouk-qadam>> at 25 December 2015

النتائج المحتملة للصراع السوري

تدوم الحروب الأهلية في المتوسط بين ٧ سنوات و ١٢ سنة، لكن الحرب في سوريا ليست حرباً أهلية عادية^{٣٢٦}. في عامها السادس، لا يزال الصراع، فيما يبدو في تصاعد مستمر. وتتعارض مصالح العديد من الجهات الفاعلة مع السلام. تتنوع "الحلول" الموصى بها من كونها محدودة بطبيعتها، أو بكونها تستثني جزءاً حيوياً من الدولة السورية، أو بكونها عمليات متعددة الخطوات عبر الوقت. وبالرغم من كون معظم هذه الحلول بعيدة عن الوضوح، فإنّ من المرجح أن يعمل صانعو السلام على دعم إحداها. يعرض هذا القسم الأخير ما يمثل، في الوقت الحاضر، السيناريوهات المرجّحة، وهي: انتصار المعارضة عبر المفاوضات؛ انتصار المتمردين عسكرياً؛ تمرّق سوريا مع بقاء دويلة للأسد؛ وتوسّع المساحات التي يسيطر عليها داعش. هذه السيناريوهات ليست نهائية، وإنما هي تصوّر للخيارات الممكنة في الوقت الحاضر.

انتصار المعارضة عبر المفاوضات

يتطلب انتصار المعارضة عبر التفاوض رحيلاً فورياً أو قريباً للأسد. يرى مثل هذا السيناريو احتمالية كبيرة في حكم مؤقت مشترك للمناطق التي يتم توحيدها، باستثناء المنطقة الكردية الخاضعة لحكم شبه ذاتي، والمناطق الواقعة تحت سيطرة داعش، والفصائل المعارضة غير المشاركة في العملية. ومهما حظيت أي عملية مفاوضات بالدعم الشعبي فإنها ستواجه عقبات رئيسية. فالانقسامات بين فصائل المعارضة والانقسامات الحكومية الداخلية ستمنع الإجماع حتى على مستوى داخلي. نقطة أخرى يصعب تجاوزها، هي شروط المفاوضات بين الجانبين. ففي حين أن القضية الوحيدة التي توحد المعارضة هي ضرورة رحيل الأسد، فإنّ الرئيس السوري قد أعرب مراراً عن أن كرسيه هو الشيء الوحيد في سوريا الذي لا يقبل التضحية به. كما إنّ السلطة والولاء للبنية الداعمة للأسد تعني أنه من غير المرجح أن يواجه الأسد خيانة داخلية؛ كما إنّ نفوذ كل من روسيا وإيران يعتمد على مستقبل الأسد.

إذا فقد تخلص المفاوضات سوريا من الأسد ولكن الاحتمالات ستبقى لصالح إيران وروسيا؛ من الضروري أن لا يشمل رحيل الأسد، بالنسبة لهما، تغييرات واسعة النطاق في البنية التحتية لنفوذهما. أما الحلّ تفضله المعارضة فيتضمّن، على خلاف ذلك، إصلاحاً مؤسسياً كاملاً. إنّ أيّ تسوية شاملة يجب بالضرورة أن تُقضي الجماعات المتطرّفة مثل داعش وجبهة النصرة، ويجب أن تعتمد على مشاركة جماعات المعارضة المسلحة في بناء دولة المستقبل؛ فهذه القوة الدافعة وراء نفوذ المعارضة ويجب منحهم مناصب في الحكم في المناطق التي يسيطرون عليها، ولو في وظائف محدودة. إنّ هيمنة جماعات مثل أحرار الشام وجيش الإسلام يعني أن سوريا التي تقودها المعارضة سوف تبدو مختلفة جداً عن ماضيها العلماني. في كلتا الحالتين، فإنّ الأحزاب المستبعدة من التسوية ستتحدى إعادة الإعمار بنشاط وفعالية. ان الحفاظ على الاستقرار من شأنه أن يتطلب التدخل الدولي على المدى الطويل، وستؤدي الانقسامات العميقة، على الأرجح، إلى إعاقة عملية إعادة الإعمار بسرعة، كما إنّها قد تكلفها المزيد من الدماء.

انتصار المعارضة عسكرياً

ارتفعت احتمالات انتصار المعارضة عسكرياً في أعقاب العلاقة التعاونية التي شكّلت في وقت سابق من عام ٢٠١٥ بين القوى السنية الإقليمية؛ المملكة العربية السعودية وتركيا وقطر^{٣٢٧}. وعلى وجه الخصوص، فإنّ إذعان السعودية لدعم قطر للجماعات الإسلامية في سوريا مكن جيش الفتح من تحقيق نجاحات ميدانية مثيرة

^{٣٢٦} J Fearon, 'Why Do Some Civil Wars Last So Much Longer Than Others?' *Journal of Peace Research*, May 2004, 8
^{٣٢٧} W Wilgenburg, "The Rise of Jaysh al-Fateh in Northern Syria", *Terrorism Monitor*, Vol. 13, Issue 12, 12 June 2015

للإعجاب. يمكن القول إن هذه الرؤية قد تلاشت في سياق ما بعد صفقة البرنامج النووي الإيراني وتراجع الدعم الدولي للمعارضة، وتكتيف روسيا مشاركتها في الصراع نيابة عن الأسد.

على أي حال، ما لم تخضع المعارضة لتحوّل كبير، فإن انتصار المتمردين العنيف سيفاقم احتمالات انعدام السلام في سوريا على المدى الطويل. ما لم تُترجم الجهود الرامية إلى تمكين المعارضة المعتدلة، وتكوين تحالفات أقوى^{٣٢٨}. ومن شبه المؤكد ألا يشمل تحالف المنتصرين فصيل أحرار الشام فقط وإنما جبهة النصرة التابعة لتنظيم القاعدة أيضاً. ومن غير المرجح أن تتعدّى أولوية هذه الفصائل حماية أهل السنة في سوريا. وهو ما يثير مخاوف مئات الآلاف من السكان في دمشق واللاذقية وغيرها من الأراضي التي تسيطر عليها الحكومة.

تمزّق سوريا مع بقاء دويلة للأسد

كما ذكر أعلاه، فإن التصعيد الروسي في سوريا والاتفاق النووي الإيراني ضخاً الدم في شرايين نظام الأسد. بناء على، فإن وقف إطلاق النار في الزبداني بوساطة إيران وتركيا يرسم مساراً خافتاً يمكن أن يؤدي إلى اتساع حالة الهدوء في دولة سورية مُمزّقة. يعني هذا السيناريو تقسيم الأراضي بين الحكومة والمعارضة، مع مناطق منفصلة للأكراد وداعش. سيُعزز تقسيم سوريا مخاطر اشتعال الهويات الطائفية كما هو جرى في البلقان، ولن يُفضي إلى سلام دائم. علاوة على ذلك، فإن إطالة حكم الرئيس الأسد يُهدد بتسريع التطرف العنيف داخل سوريا وخارجها. ومع ذلك، فإنّ هناك بعض المزايا في سيناريو مستقبل سوريا في حكم الأسد. فبينما ستواجه أراضي المعارضة تحديات لوجستية رئيسية، فإن الدولة تمتلك مؤسسات فاعلة. علاوة على ذلك، فإن وجود السنة، في مستويات عليا صفوف الحكومة، والتعددية النسبية في دمشق، تشير إلى إمكانية وضع حد للطائفية. بالنسبة للسوريين العلمانيين والأقليات التي تعيش في ظل حكم الإسلاميين، فإن الأسد هو الخيار الأكثر أماناً.

التوسع في مناطق سيطرة داعش

سيشهد التوسع في أراضي داعش - سواء عسكرياً أو من خلال تغيير تحالفات جماعات المعارضة - فرض حكم إسلامي قاسي على السكان المدنيين. وعلى الرغم من جهود قوات التحالف المكونة من ٦٣ دولة في "إضعاف وتدمير داعش"، فإنّ تأخر التحالف في الاستجابة يزيد من فرص داعش في بسط سيطرتها على الأرض. لا يزال التنظيم يسيطر على مساحات واسعة من الأراضي في مختلف أنحاء العراق وسوريا؛ وهي موطن لنحو ستة ملايين نسمة^{٣٢٩}. ومع ذلك، فإن ضعف وسائل التحالف في مواجهة داعش وبطء استجابته، وقد يُساعد داعش في تطبيع سيطرتها في المناطق وتقديم نفسها كسلطة أمر واقع. إنّ محدودية وسائل التحالف لهزيمة داعش هو أبسط الطرق لمساعدتها في التمدد: قد يدفع تفعيل حكومة الأسد الجماعات المسلحة من الثوار إلى إعادة التفكير في اختيار أهون الشرّين. تُقدّم داعش نفسها كمدافع عن السنة في العراق وسوريا. وإذا كان البديل الحقيقي الوحيد للمعارضة السنية هي اليد التي ألقت عليهم البراميل المتفجرة، وتسببت بحالات الاختفاء الجماعي والأسلحة الكيميائية، فإن الخيار بين الأسد وغيره سيجعلهم يختارون البديل^{٣٣٠}. علاوة على ذلك، وفي ضوء رؤية شاملة لإقامة الخلافة الإسلامية، فإن داعش هو التنظيم الأكثر التزاماً بإعادة الإعمار من خلال كثافة العناصر العاملة لديه؛ وهو يُقدّم الرواتب مقابل هذه الجهود. وللجماعة القدرة على تنفيذ سيادة القانون وتوفير الخدمات وجذب العناصر التي ملّت من الصراع. يمكن للسنة النازحين الاختيار بين استقبال غير مؤكد في أراضي الحكومة، ومناطق المعارضة الفاسدة، أو الترحيب بحكم داعش الوحشي. لا تقتصر حسابات الاستقرار

^{٣٢٨} J Veldkamp, "How to Understand those 60 Trainees," *Syria Comment*, 14 August 2015, <<http://www.joshualandis.com/blog/how-to-understand-those-60-trainees/>> at 25 October 2015

^{٣٢٩} D Gartenstein-Ross, "How Many Fighters Does the Islamic State Really Have?" *War on the Rocks*, 9 February 2015, <<http://warontherocks.com/2015/02/how-many-fighters-does-the-islamic-state-really-have/>> at 20 October 2015

^{٣٣٠} P Engel, "ISIS will benefit from the Iran Nuclear Deal", *Business Insider*, 15 July 2015

على النازحين السوريين داخلياً؛ فمع تدهور الأوضاع في الدول المضيفة ، فقد يشمل ذلك عودة اللاجئين أيضاً.

الخلاصة : هل من مستقبل لسوريا؟

رسم هذا الفصل على الخطوط العامة للعوامل الرئيسية للصراع السوري، بهدف التخطيط لطوارئ ما بعد الصراع. وحدد الجهات الفاعلة الرئيسية والأقليات والعوامل المحرّضة على الصراع وأهداف السوريين، كما قدّم الفصل أربعة سيناريوهات مُحتملة لنهاية الصراع. كما ركّز على تدخل روسيا في الآونة الأخيرة، وآثار ذلك على الوضع في سوريا. يُمكن أن تبدو النتائج السورية المحتملة مختلفة جداً بعد شهر من الآن. ولكن فهم هذه الاحتمالات وآثارها يسلط الضوء على التحديات المتعلقة بعودة اللاجئين وإعادة الإعمار؛ وهي تحديات ستكون حاضرة في أيّ مستقبل في سوريا. بدلاً من التركيز على إيجاد حل مثالي، يجب على الجهات العمل على إعداد خطط للطوارئ، واسعة وقادرة على التكيف مع الخيارات المتاحة. فبوجود طرف فائز مباشر في الصراع، فإنّ الأطراف الخاسرة ستعمل على إجراءات تستهدف زعزعة استقرار بُنية الدولة الجديدة. في حالة سوريا، فإنّ هناك الكثير من الأطراف المتباينة التي اعتادت العنف (واستفادت منه في بعض الحالات)؛ ومن ثمّ فإنّ فرصة هذه المجموعات في إفساد أي نجاح ستكون كبيرة.

إذا كانت أجندة مفاوضات عام ٢٠١٦ جادة وتركّز على السلام، من خلال المناقشات والحوار، فقد نشهد تحولاً في السياق. في مثل هذه الحالة، ستكون خطط الطوارئ، المبنية على الحقائق المُبرهنة، أداة حيوية. دون هذه المعلومات، فإن فرص الانتكاس مرة أخرى، وبالتالي زيادة العنف في سوريا، ستكون واردة. ولتكون هذه الخطط فعالة، لا ينبغي أن تعتمد خطط إعادة الإعمار على التوقعات. بدلاً من ذلك، فإنها لا بدّ أن تتحلّى بالديناميكية والمرونة لتتمكّن من التعامل مع التوصيات العامة ومع السياقات المخصوصة. يجب أن تُحدّد الخطط التغييرات التي قد تزيد من عدم الاستقرار بعد الصراع، وينبغي أن تضع على رأس أولوياتها الحلول الملموسة السريعة. إنّ أيّ سياق لإعادة الإعمار يحتاج أيضاً إلى تدابير مدروسة لإعادة إرساء سيادة القانون؛ تتمثل في ملء الفراغات في السجل المدني، وحل النزاعات على المساكن والأراضي والممتلكات، والبدء بإصلاح القطاع الأمني واستراتيجيات تسريح القوّات. تتطلب هذه التحركات تسلسلاً دقيقاً، بحيث تُنفذ جميع المهام في نفس الوقت وقدّر الإمكان، بالتوازي.

عندما تبدأ عملية إعادة الإعمار، فإنها ستحتاج إلى التنسيق، حتى لو تمّ تفويضها بين مختلف الجهات الفاعلة في مجال إعادة الإعمار. للحدّ من تداخل الصلاحيات أو تضارب الجهود والأهداف ، يجب أن يكون هناك مراقبة مركزية لجميع مجالات إعادة الإعمار. وعلاوة على ذلك، يجب أن تتحوّل المسؤوليّات، في جميع المناطق، إلى القيادة الوطنية بالكامل أو إشراكها، في أقرب وقت ممكن، لزيادة شرعية الحكومة ووضعها في موقع المسؤولية والمساءلة.

وتشير الدلائل إلى أن اتباع مُقاربة شاملة لجميع جوانب الإدارة مع التركيز على حفظ السلام، هي المقاربة، التي تمتلك الفرصة الأكبر للنجاح في وقف التفكك الطائفي. سيتم الطعن في مثل هذه المقاربة من قبل المخربين، ولكن السياسات الشاملة تمتلك القدرة أيضاً على الحدّ من تأثيرهم. إنّ خلق مساحة لتحفيز المشاركة الواسعة الإمكان يجب أن يكون هو المبدأ الأساسي لأيّ إصلاح يهدف إلى إعادة تطبيق القانون وأيّ عملية تخطيط جديدة لقطاع الأمن. وفي الوقت نفسه، يجب أن يعترف أصحاب السلطة بأنّ بيئة ما بعد الصراع بيئة هشة، وليست هي البيئة المثالية لتعزيز القيم الليبرالية والعلمانية. ومهما بدت هذه المقاربة غير مرضية بالنسبة للتصورات الدولية الحقوقية، فإنّه أكثر نجاعة في ضمان عدم اشتعال الصراع مجدداً، وقد تثبت أطر العمل القانونية المحلية والإسلامية فعاليتها، أكثر من المعايير الدولية، ولا بدّ من أن تكون في مركز أيّ خطة حوكمة في مرحلة ما بعد الصراع.

القسم الثاني

العدالة الاجتماعية كأداة رئيسة لتحقيق السلام

د. إريكا هاربر

عرضت مقدمة هذا الكتاب جملة من التحديات التي تواجهها منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. حيث كان العامل المشترك بينها هو العقوبات التي نجمت عن غياب العدالة الاجتماعية. كان من نتائج الثورات العربية في عام ٢٠١١، تزايد القناعة بأن المنظومات القانونية، للعديد من الدول، لا تتضمن تكافؤ الفرص والحماية لشرائح واسعة من السكان. في بعض الأحيان، كانت القوانين والمؤسسات تفرض عوائق وتستبطن انحيازات ضد الفئات المهمشة. في دول أخرى، كانت العدالة غير مُحَقَّقة بسبب تدني الوعي بالحقوق، وغياب الخدمات القانونية المتوفرة بكلفة معقولة، بالإضافة إلى المؤسسات غير الكفؤة وغير الشفافة. إن هذا الإقصاء من سيادة القانون، بحد ذاته، هو ممارسة ضارة ثبت بأن لها تداعيات سلبية على النمو الاقتصادي، وسبل العيش، والمساواة الاجتماعية والاستقرار.

في ضوء ما سبق، توسّع معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا في البحث المتعلق بمفهوم العدالة الاجتماعية. نحن نعرّف العدالة الاجتماعية بأنها امتداد للحقوق والحريات الواردة في الإطار الدولي. فرغم الأهمية التي تحظى بها حقوق مثل المساواة بين الجنسين، والخلاص من الفقر المدقع والحماية من التمييز، إلا أن هذه الحقوق لا تشمل مجموعة أخرى من العناصر الضرورية لحياة مبنية على الكرامة والرفاه. على سبيل المثال، يجب أن تمتد الحوكمة إلى ما هو أبعد من مجرد المشاركة السياسية، بحيث تشمل الضوابط والتوازنات المفروضة على السلطة، ووجود مجتمع مدني فاعل. العدالة الاجتماعية هي الفهم متعدد المجالات والأبعاد للحقوق، فالعدالة البيئية، والاجتماعية-الثقافية، والحوكمة والعدالة الاقتصادية كلها مكونات متكاملة، تقوم بينها علاقة تبادلية، بحيث لا يتحقق مكوّن دون الآخر.

إن هدفاً نفعياً مثل النمو الاقتصادي، على سبيل المثال، لا يكون عادلاً اجتماعياً إلا عندما يعزّز الإنصاف في توزيع الثروة، ويضمن التوظيف الآمن والكرام وتكافؤ الفرص. يجب توزيع المكتسبات بطريقة عادلة، حتى لا يتم تعزيز حالة التفاوت، ويجب أن يتم ذلك دون إحداث نتائج سلبية على البيئة. باختصار، فإن العدالة الاجتماعية لا تكفي بتحسين الحياة في الإطار الحقوقي، وإنما تشمل تحقيق الكرامة الإنسانية، والأمن الإنساني والتنمية المستدامة.

تندرج مقاربة التمكين القانوني ضمن المفهوم الأوسع للعدالة الاجتماعية وتتكامل معه. فهي تقوم على فكرة أن استمرار الفقر ناتج جزئياً عن حرمان الفقراء والمهمشين من الحقوق القانونية أو القدرة على ممارسة هذه الحقوق. و يتطلب كسر هذه الحلقة أكثر من مجرد تقوية منظومة العدالة الرسمية، فهو يتطلب إطار عمل موثوق وفعال يعالج الحاجات المحددة للفئات المستضعفة. وتقوم نظرية التغيير على أن منح الناس السلطة عبر المعلومات، والمهارات والأدوات سيجعلهم قادرين على حماية حقوقهم والدفاع عنها، والوصول إلى الإنصاف في الخدمات والقدرة على المحاسبة. إن التمكين القانوني ليس بديلاً عن التدخلات التنموية الهامة الأخرى، ولكنه شرط ضروري لخلق البيئة المساندة لتوفير سبل العيش المستدامة، والنمو الاقتصادي الشامل، والقضاء على الفقر.

يمثل غياب التمكين القانوني مشكلةً منتشرةً ومزمنةً في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. وعلى الرغم من ذلك، فإن جهود توسيع الوصول إلى العدالة في العقد الأخير لم تحظ باهتمام كبير بالمقارنة مع المناطق الأخرى. وقد ركّز التمويل الأجنبي، بشكل رئيس، على تقوية المؤسسات بقيادة الدولة، والإصلاح التشريعي

وتحسين مهارات العاملين في الحماية القانونية. وقد يُعزى ذلك إلى انشغال الممولين بقضايا مثل المساواة بين الجنسين في التشريعات وعلمنة أنظمة المحاكم. بيد أن المشكلة الأكثر تعقيداً هي غياب الاهتمام السياسي بتمكين الفئات المهمشة، وتوسيع انتشار المجتمع المدني وتعزيز ثقافة الحقوق. ومما لا شك فيه أن الصراعات الطويلة وضعف المنطقة بشكل عام ساهما بشكل كبير في ترسيخ هذه السياسات؛ إلا أن القضية ثقافية أيضاً. لا تزال منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا منطقة تغلب عليها الثقافة البطريركية الأبوية والهرمية، ولا يزال غياب المساواة الاجتماعية والاقتصادية منتشراً، وليس هناك سوى القليل من الحوافز لدفع السلطة ومراكز القوى لتغيير الوضع القائم.

في ضوء ذلك، ثمة من يجادل بأن التمكين القانوني يمثل فرصة استباقية، وواقعية، حان وقتها لمواجهة العديد من تحديات منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. فأولاً، من المؤكد بأن العدالة وسيادة القانون هما حجراً الأساس للتنمية الفاعلة والشاملة، وأنهما أساسيان للنمو الاقتصادي المستدام، كما إنهما مرتبطان بشكل إيجابي بالقضاء على الفقر^{٣٣}. علاوة على ذلك، فقد بات واضحاً اليوم بأن الفقراء والمهمشين لا يريدون الإحسان أو حتى المساعدة المباشرة، بل يريدون الفرصة للحصول على التعليم، والوصول إلى الخدمات الأساسية بشكل موثوق وبكلفة معقولة، ليتمكنوا من بدء مشاريعهم الخاصة وشراء المساكن وحماية أنفسهم من الصدمات مثل فقدان الوظيفة، والحرمان والطوارئ غير المتوقعة.

ثانياً، تقوم مقاربات التمكين القانوني على أسلوب عمل لا تقليدي للجمع بين العدالة وغيرها من أهداف التنمية بطريقة تراعي خصوصية منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا على وجه التحديد. وتدرك هذه المقاربات بأن قضايا العدالة تتجاوز المجال القانوني، فانتهاكات الحقوق في كثير من الأحيان مرتبطة ومتشابكة بقضايا الفرص الاجتماعية والاقتصادية، والحوكمة الرشيدة والاستدامة البيئية. ولأن التمكين القانوني يسير جنباً إلى جنب مع القطاعات أخرى ويشمل مجالات متعددة، فإن الفاعلين قادرين على تحديد المشكلة التي يواجهها صاحب الحق والاستجابة لها بشكل أفضل. من خلال مثل هذه الشراكات بين القطاعات، يمكن لمجموعة أوسع من الفاعلين تبني طرق ومناهج التمكين القانوني. ويمكن تحسين مبادرات إدارة الموارد الطبيعية، والصحة العامة، والتعليم، وسبل العيش، ومؤسسات الأعمال الصغيرة والحوكمة من خلال دمج مكونات التمكين القانوني فيها. ثالثاً، يستجيب التمكين القانوني لواحد من أكثر التحديات أهمية، والذي لا يزال رغم ذلك الأقل وضوحاً، للوصول إلى العدالة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، ألا وهو غياب الاهتمام بالحقوق أو ضعف ثقافة سيادة القانون. إن الوصول إلى العدالة غير ممكن إلا إذا آمن الناس بأن القانون يصب في مصلحتهم. دون هذه الثقة، فإن وجود مجتمع مثقف قانونياً، وضمان الوصول إلى المساعدة القانونية، ووجود إدارة شفافة ما هي إلا فرص مهدورة وضائعة. بيد أن تعزيز مثل هذه القيم أمر صعب المنال، وكثيراً ما تتجاهله البرامج التقليدية. في المقابل، يرسل "التمكين القانوني" رسالة إلى الأفراد والمجتمع الأوسع بأن القانون أداة مؤثرة، حيث يؤسس لسلطة الفرد في ضمان حقوقه ومحاسبة المسؤولين. يُقدّم التمكين القانوني للأفراد الأدوات للنهوض والمشاركة والمطالبة بالمزيد.

ثمة أدلة متزايدة على أن التمكين القانوني قد يكون ناجحاً كمقاربة للاستجابة للمشاكل التنموية في القطاعات الأخرى، إذ يساعد على بناء أطر العمل القانونية والإدارية، والتنفيذ العادل، وحل المظالم بإنصاف. عملياً، فإن الوصول إلى المياه النظيفة والصرف الصحي قضية مرتبطة بالتمكين القانوني في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. صحيح أن التمكين القانوني لا ينتج المياه، ولكنه يضمن عدم استخراجها بطريقة غير قانونية، ويضمن

UNSC 'Security Council Stresses Importance, Urgency of Restoring Rule of Law in Post-Conflict Societies' (6 October 2004) Press Release SC/8209 [3-6]

العدالة في التوزيع من خلال منح أصحاب الحقوق الأدوات اللازمة للمطالبة بمُحاسبة المسؤولين. لقد بات من المؤكّد بأنّ التحسينات في هذه المجالات تحمل آثاراً كبيرة، فتحسين الوصول إلى المياه والصرف الصحي يؤدي إلى تقليص احتمالية الإصابة بالأمراض التي تنتقل بالمياه، ويعزّز المشاركة الاقتصادية، ويقلّل من الضغط على الخدمات الصحية والاجتماعية. إن توسيع فرص جني الدخل يقلّل من الفقر، ويرفع معدلات البقاء في المدارس، ويقلّص معدل الجريمة، وخصوصاً لدى الشباب؛ حيث توجد روابط مُدعّمة بالأدلة، بين انتشار البطالة، وبين ارتفاع معدّلات الجريمة والتطرف.

ختاماً، يمكن النظر إلى التمكين القانوني على أنه ردّ فعل وإجراء وقائي سياسي، بل إنّه الجسر الذي يؤدي إلى حوكمة أكثر فاعلية. فالأفراد الذين يملكون الأدوات للحفاظ على حقوقهم والمطالبة بالمحاسبة يحظون بعقد اجتماعي أكثر فعالية بحكم قدرتهم على إجبار الحكومة (على كافّة المستويات) على الاستجابة بشكل أفضل لحاجات الأفراد. وبدوره، يعزّز هذا العقد الاجتماعي الأقوى التكيّف المرن مع الصراعات، والكفاءة والإنتاجية.

من أجل إدراك المكاسب المتأتية من التمكين القانوني، يجب الاعتراف بوجود بعض العقبات الأساسية ومعالجتها؛ وأهمها أن من يستطيعون تحويل التمكين القانوني إلى حقيقة هم في معظم الأحيان الأشخاص الذين لديهم مصلحة كبيرة في إبقاء الوضع القائم والحفاظ عليه^{٣٣٢}. يُواجه التمكين القانوني بشكل مباشر منظومة القوى السائدة ويدفع إلى تبديلها؛ حيث يتم ذلك من خلال إعادة تخصيص وتنظيم توزيع الموارد، والقوة والنفوذ، بالإضافة إلى تغيير العلاقات الاجتماعية، وخصوصاً فيما يخص النوع الاجتماعي (الجنس) والتحكم بالموارد.

يتلخص أحد الحلول بالترويج للتمكين القانوني باعتباره "سياسة ذكية": مقارنة طويلة الأمد تعود بالنفع، في النهاية، على البلاد، وعلى نخبتها والفئات المتضررة على حد سواء. يرافق ذلك بالضرورة حملات لكسب التأييد، مصمّمة بعناية ومبنية على الأدلة والبراهين. يستند التمكين القانوني إلى حجج قوية يصعب تجاهلها من منظور العدالة الاجتماعية. وعلى نحو مشابه، فإن كلفة غياب التمكين القانوني باهظة، فالريعية، والفساد وانتهاك الحقوق كلها أمور مكلفة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية^{٣٣٣}.

سوف تحتاج الحكومات إلى المساعدة لمواجهة التحديات الحقيقية المرتبطة بدعم التمكين القانوني. كما ذكرنا سابقاً، سيكون هناك فائزون وخاسرون من التمكين القانوني. لا يمكن تجنّب كل النزاعات عبر البرامج طويلة الأمد، ومن ثمّ فإنّ خوض بعض المعارك أمرٌ ضروريّ للوصول إلى صفقات أفضل. قد يشمل هذا الدعم والمساعدة التعامل مع حالة زعزعة الاستقرار التي قد تلي إعادة توزيع الموارد والقوة بعيداً عن قبضة الأثرياء وأصحاب القوة والنفوذ لتمكين الأغلبية الفقيرة. على نحو مشابه، بما أن الرشوة والممارسات الفاسدة أمور مرتبطة بالأجور غير الكافية، فسيكون من الضروري التعامل مع هذه المشكلات من جذورها. يُمكن البدء بالبرامج التي تهدف إلى رفع كفاءة الفاعلين، وتوفير النفقات التي يمكن تحويلها إلى موارد لخلق الوظائف أو زيادة الرواتب، وخلق الفرص الجديدة لأولئك الذين لن يكون لهم حاجة في ظل برامج التمكين القانوني، وبالإضافة إلى خلق حوافز لموظفي الحكومة لدعم التمكين القانوني. ويجب أن نعترف بأنه حتى عندما لا يكون لمسؤولي الصف الأول مصلحة في مقاومة التغيير، فإنهم لا يتمتعون بحافز قوي لتلبية حاجات الفقراء والمستضعفين بإنصاف وعدالة. يجب أن تتوقع البرامج التي تروّج لخدمات أفضل مثل هذه المقاومة، وأن تستدخل التدابير العقابية والحوافز معاً.

أما التحدي الثاني، فيتمثل في أن التمكين القانوني قد يكون بطيئاً ويتطلب عملاً مكثفاً لأنه يركز على قدرات الأفراد وعلى العلاقة مع النظام القانوني؛ وبسبب الأعداد الكبيرة لمسلوبي القوة والمستضعفين، فإنّ هناك

M Stephens, 'The Commission on Legal Empowerment of the Poor: An Opportunity Missed' Hague Journal on the Rule of Law, 1 (2009) 147^{٣٣٢}
Making the Law Work For Everyone, Report of the Commission on the Legal Empowerment of the Poor (CLEP) (Vol I) 2008, 43^{٣٣٣}

حاجة لبرامج واسعة النطاق في معظم الأحيان. وهذه العوامل تجعل من التمكين القانوني، عندما يتم تنفيذه بشكل سليم، أمراً باهظ الثمن. بيد أن الحقائق المُستقاة من برامج قطاع العدالة الحديث تؤكد بأنه لا يمكن تنفيذ المبادرات الشاملة بالعموم إلا على نطاق ضيق فقط و/أو ضمن إطار زمني محدود. ومن غير المتوقع أن تتغير نماذج التمويل بشكل كبير في المستقبل القريب، وخصوصاً في سياق تحديات المنطقة الاقتصادية وانشغال الممولين بالصراعات وتدفق اللاجئين.

وفي الوقت الذي لا يمكن معالجة قضية النطاق بسهولة، فإن هناك تدابير مُفيدة للتقليل من آثارها. يحتاج مجتمع التنمية القانونية إلى استثمار موارد أكبر في البحث في التأثيرات (وبالتالي في الجدوى الاقتصادية) لبرامج التمكين القانوني. إذا أمكن إثبات أن التمكين القانوني يؤدي إلى نتائج أفضل من المقاربات التكنوقراطية، فقد يكون من الأسهل الحصول على التمويل للبرامج طويلة الأمد. ويجب العمل على بذل المزيد من الجهود نحو التكاملية بين البرامج، فليس مستغرباً أن تكون هناك أكثر من جهة تنفذ برامج مختلفة من التمكين القانوني في البلد الواحد. تتبنى هذه الجهات في معظم الأحيان مقاربات مختلفة، وتستهدف المستفيدين الذين لا يتقاطعون بشكل كبير أو دائم في البرامج المختلفة. وفي الوقت الذي يستجيب كل برنامج في العادة إلى مجالات رئيسة تعاني من فجوات، فإن الأثر على التمكين بشكل عام سيبقى محدوداً لأنها لا تعزز بعضها البعض، بالإضافة إلى نطاقها الضيق.

إذا كان بالإمكان مواءمة الاستراتيجيات وتنسيق المجموعات المستهدفة، فسيكون من الممكن حينها تشكيل تحالفات تعمل بشكل مشترك، وسيؤدي ذلك إلى مساهمة أكبر في التمكين القانوني. بلا شك، فإن تحويل مثل هذه الأجندة إلى واقع هو أمر صعب، مهما بدا الكلام عنه سهلاً. يحمل العاملون في التنمية، والتمويل، والحكومات والمؤسسات المحلية والمجموعات السكانية الشريكة، آراء وأهداف متباينة، وسيكون الوصول إلى الإجماع على مقاربة مشتركة أمراً إشكالياً على الدوام. إن كان الهدف هو الوصول إلى تعاون أكبر، فإن المتطلبات الأساسية تشمل بالضرورة حواراً أفضل بين المؤسسات المختلفة حول مقاربات التمكين، وحواراً منتظم حول فعالية نماذج البرامج المختلفة والتقييمات واسعة النطاق، المبنية على النتائج التجريبية، والتي يمكن مشاركتها واستخدامها للاتفاق على الممارسات الأفضل.

من السمات المميزة لقصة منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا أن هناك عملية تنموية جارية فيها، وتحدث في بعض الأحيان بسرعة فائقة جداً، ولكن بنسب غير متكافئة بشكل صارخ. لم يكن التقدم شاملاً، ونتج عن ذلك أن الفجوة بين الأثرياء والفقراء لا تنفك تتوسع إلى جانب الفجوات في المجالات التي تؤثر بشكل ملموس على التنمية، مثل المساواة بين الجنسين وسبل العيش. لا تأتي هذه التنمية المشوّهة بدون عواقب، فمن الواضح بأن الثورات العربية كانت، إلى حد كبير، ناجمة عن ضعف القدرة على الوصول إلى الموارد الأساسية وعن محدودية الفرص، وضعف المحاسبة؛ أي باختصار فشل للعدالة الاجتماعية.

بالمحصلة، فإن الدور الذي يلعبه التمكين القانوني في استراتيجيات التنمية في دول غرب آسيا وشمال إفريقيا أساسي لبناء التكيف المرن بعيد المدى، والحوكمة الرشيدة والنمو المستدام. إن التحول إلى هذا الهدف يجب أن يستند إلى فهم أفضل لماهية التمكين القانوني ومعناه في السياق الإقليمي. ومن المهم التذكير بأن المبادئ الرئيسية للتمكين القانوني هي مبادئ أساسية في الفقه الإسلامي القانوني مثل: حماية الضعيف والمهمّش، وحماية الحقوق، والمحاسبة والمساءلة، والمساواة أمام القانون وحقوق الملكية. إن تجسّد هذه المبادئ في الفقه الإسلامي يدعم الموقف القائل بأن التمكين القانوني يشكل قاعدة فاعلة، تأتي في الوقت المناسب، لمعالجة التحديات الخاصة بمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. يجب أن تعطي كل دول منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا الأولوية للبحث في كيفية مساهمة أجندة التمكين القانوني في تحقيق هذه الأهداف وفهم المعطيات السياسية، والمؤسسية والاجتماعية المطلوبة لتيسير مثل هذه الإصلاحات.

التمكين القانوني للنساء

أناليزا برزي

لا يزال استمرار التمييز على أساس النوع الاجتماعي (الجنس) وتنميط الأدوار والمسؤوليات من العقبات الأساسية أمام تمكين النساء في العديد من مجتمعات منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. تخلق الأعراف الثقافية التي تدعم خضوع النساء وتدعم الثقافة الأبوية الفرصة لانتهاك الحقوق وتشعره. على سبيل المثال، يؤدي الاعتقاد بأن شرف الرجال يعتمد على السلوك الجنسي لبناتهم وأخواتهم إلى فرض لبس الحجاب بالإكراه وعزل النساء في كثير من البلدان. كما يعتبر العنف ضد النساء مسألة شخصية، بشكل واسع، وذلك مرة أخرى بسبب ارتباطه المباشر بالمرأة وسمعة العائلة^{٣٣٤}. في بعض المناطق، أدت ظاهرة التطرف الإسلامي المتنامية إلى تصاعد عزل النساء وإجبارهن على البقاء في الحيز الخاص.

تمثل التوترات الناجمة عن حقوق والتزامات الجنسين والإطار الثقافي-الديني المقبول مثبطات ثقافية قوية تحول دون حديث النساء عن الانتهاكات ضدّهن خارج إطار أسرهن النواة. في كثير من الأحيان، يُعتقد أن زهاب المرأة إلى المحكمة، وأقسام الشرطة أو حتى المكاتب الحكومية من دون أن يرافقها رجل، أمر غير مناسب. ومما يزيد إشكالية تحديداً، أنّ المسؤولين عن توفير الحماية، كالشرطة، والقضاة، والقادة العشائريين والدينيين وموظفي الإدارات الحكومية، يتبنون هذه المواقف على نطاق واسع. لهذا السبب، إذا حولت المرأة قضيتها إلى المحكمة، فإنّها قد تتعرض للتحرش والتمييز والتخويف، وقد لا تحصل على المساعدة.

تفرض هذه القضايا السؤال الملح فيما إذا كانت حماية حقوق النساء في بلدان غرب آسيا وشمال إفريقيا مشكلة عضوية في الإسلام. تفيد وجهة النظر المدعومة بالأدلة والبراهين بأن هذا الرأي غير صحيح، إذ لا تقتصر المجتمعات، التي يتم فيها التمييز ضد النساء وتعرضهن إلى أنماط معينة من العنف بناءً على النوع الاجتماعي، على العالم الإسلامي. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ هناك كثيراً من البلدان المسلمة التي تتمتع فيها النساء بمجموعة واسعة من الحقوق والحريات، مثل إندونيسيا (أكبر دولة مسلمة من حيث عدد السكان في العالم) وماليزيا وبنغلادش. كما إنّ هذه المشكلة لا تشمل جميع المجتمعات المسلمة في غرب آسيا وشمال إفريقيا؛ فتركيا وتونس والمغرب كلها أمثلة إيجابية في هذا المجال. للمزيد من الدقة، يُمكن القول بأن العنف الموجه ضد النساء وتهميشهن مشكلتان مختصتان ببعض البلدان المسلمة في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا. ولكنّ ما يميّز هذه المشكلة، عنها في بقية السياقات، هي أنها بدلاً من أن تكون متجذرة في الثقافة والممارسات العرفية وحسب، فإن هذه الأعراف التي تقبل العنف والتهميش مدعومة بإطار قانوني، ومرتبطة أو مستوحاة من مبادئ إسلامية.

ولعل السعودية هي المثال الأكثر وضوحاً، وكثيراً ما يتم الإشارة إليها في الأدبيات الأكاديمية والحوارات السياسية. تُعرف المملكة بأعرافها الصارمة بخصوص فصل الجنسين في المرافق العامة، والحجاب الإلزامي، واعتماد النساء على أولياء أمورهن للقيام حتى بالمهام الروتينية مثل مغادرة المنزل^{٣٣٥}. يُلزم قانون الأحوال الشخصية للإمارات العربية المتحدة (٢٠٠٥) ولي أمر النساء بتمثيلهن في عقد الزواج، فإذا لم يوافق الولي على العقد، يكون الزواج باطل ويطلب من الزوجين الانفصال^{٣٣٦}. أما القانون القطري للأحوال الشخصية (٢٠٠٦)، فيفصل مهام وحقوق الزوجين في أقسام منفصلة: يتعلق أحدها بحقوق الزوج، ويتعلق الآخر بحقوق الزوجة،

Abdullahi A An-Na'im, *Islamic Family Law in a Changing World: A Global Resource Book* (London: Zed Books Ltd 2002) 96; see also, for example, National Coalition led by the Arab Women Organization "Women's Rights in Jordan" (2013), report submitted to The Universal Periodic Review the Human Rights Council

^{٣٣٤} لا بدّ من الإشارة إلى أنّ السعودية هي الدولة العربية الوحيدة في المنطقة التي لا تمتلك قانوناً مكتوباً للأسرة، وجميع القضايا المدنية والخاصة تخضع لتقدير القضاة. An Na'im (n 1) 96-7. ^{٣٣٥} UAE Federal Law no. 28 of 2005 on Personal Status of 19 November 2005, Official Gazette no. 439, art 39

بينما يوضح ثالث الحقوق المتبادلة. ومن بين الحقوق الواجبة للزوج طاعة الزوجة، حيث يؤدي عدم الطاعة تلقائياً إلى تنازل المرأة عن حقها في إنفاق الزوج عليها. كما قد يندرج تحت عدم الطاعة عمل المرأة دون موافقة زوجها (طالما أن هذه الموافقة ليست تعسفية)^{٣٣٧}.

من المهم التمييز الواضح بين الأعراف المأخوذة عن الإسلام، والتي تم التعبير عنها في الإطار القانوني، مثل تلك المذكورة أعلاه، وبين تلك المتجذرة في الأعراف و/أو بدون سند قانوني، ولكن يُزعم، رغم ذلك، بأنها مستوحاة من الإسلام. على سبيل المثال، يعتبر ختان الفتيات مشكلة خاصة بالمسلمين إلى حد كبير. وعلى الرغم من أنها منتشرة على نطاق واسع في اليمن، والبحرين وعمان والإمارات العربية المتحدة^{٣٣٨}، فإن الممارسة هي ممارسة أفريقية بالدرجة الأولى، لا تُدعم، أو تُبارك أو تُفرض تحت أي إطار قانوني (على الأقل في بلدان غرب آسيا وشمال أفريقيا التي تشملها المراجعة) أو في الإسلام. وبالمثل، فإن منع النساء من قيادة السيارات في المملكة العربية السعودية هو تمظهر لتقييد حريتهن في الحركة (والذي يوجد له سند ديني في الواقع)، ولكن الحظر غير وارد في القانون^{٣٣٩}.

لهذا السبب، فإن مسألة حرمان النساء من حقوقهن، على أساس الإسلام، يجب أن تُدرس من خلال تفحص الممارسات التي (أ) تسمح بالتمييز أو العنف ضد النساء (ب) تعتمد على سند قانوني (ج) تجد ما يبررها في الإسلام. من أجل فهم هذه الديناميكيات، يجب البحث في العلاقات المتشابكة بين النوع الاجتماعي، والتشريع الإسلامي، والأطر القانونية في بلدان غرب آسيا وشمال إفريقيا بطريقة أكثر تعمقاً.

المساواة الجندرية والحماية كمبادئ أساسيين في الإسلام

لا يتفق معظم العلماء مع الفرضية التي تزعم بأن التمييز القائم على النوع الاجتماعي أمر يفرضه الدين الإسلامي أو أنه متجذر فيه. على النقيض من ذلك، فإن المساواة وعدم التمييز ركنان أساسيان في الإسلام، وينطبق ذلك على النوع الاجتماعي. يُشير القرآن إلى الفرص وحرية الوصول في جميع مجالات حياة النساء، بالإضافة إلى المساواة أمام القانون والمساواة في الحقوق والمسؤوليات. كل هذه أدوات مؤثرة يمكن أن تحمي النساء من التمييز والاستغلال، وتحمي مكانتهن في المجتمع^{٣٤٠}.

”يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا“^{٣٤١}
”يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنْ كُنْتُمْ فِي رَيْبٍ مِنَ الْبَعْثِ فَإِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ تُرَابٍ“^{٣٤٢}.

فُسِّرت النصوص المذكورة أعلاه لدعم المساواة بين النساء والرجال وعدم التمييز على أساس النوع الاجتماعي، أو الجنسية أو العرق. ويؤكد العلماء على المبدأ، الذي تكرر في كل مراحل السنة والقرآن، بأن النساء والرجال متساوون أمام الله. يفرض التوحيد ذات الالتزامات والعبادات على الرجال والنساء على السواء، ويشترك الرجال والنساء في الواجبات والمحرمات ذاتها^{٣٤٣}. ويقدم ذلك في كثير من الأحيان على أنه التجسيد الأعظم للمساواة

^{٣٣٧} Qatari Law of the Family, Law no. 22 of 2006, Official Gazette no.8 of 28 August 2006; see further L Welchman, “Bahrain, Qatar, UAE: First time Family Law Codifications in Three Gulf States” 5 (2010) *International Survey of Family Law* pp 163-178

^{٣٣٨} An-Na'im (n 1) 98

^{٣٣٩} على الرغم من ذلك فإن القاعدة ملزمة، ذلك أن المرأة التي تقود السيارة يمكن أن تُعتقل وأن يتم إلغاء وظيفتها.

^{٣٤٠} Kh Husein Muhammad, Faqihuddin Abdul Kodir, Lies Marcoes Natsir, Marzuki Wahid, *Dawrah Fiqh Concerning Women: Manual for a Course on Islam and Gender* 210 (Fahmina Institute 2006) 56

^{٣٤١} القرآن الكريم (٤:١)

^{٣٤٢} القرآن الكريم (٢٢:٥)

^{٣٤٣} Muhammad (n 7) 57-8

بين الجنسين في الإسلام.

”يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ“^{٢٤٤}

”إِنَّ الْمُسْلِمِينَ وَالْمُسْلِمَاتِ وَالْمُؤْمِنِينَ وَالْمُؤْمِنَاتِ وَالْقَانِتِينَ وَالْقَانِتَاتِ وَالصَّادِقِينَ وَالصَّادِقَاتِ وَالصَّابِرِينَ وَالصَّابِرَاتِ وَالْخَاشِعِينَ وَالْخَاشِعَاتِ وَالْمُتَصَدِّقِينَ وَالْمُتَصَدِّقَاتِ وَالصَّائِمِينَ وَالصَّائِمَاتِ وَالْحَافِظِينَ فُرُوجَهُمْ وَالْحَافِظَاتِ وَالذَّاكِرِينَ اللَّهَ كَثِيرًا وَالذَّاكِرَاتِ أَعَدَّ اللَّهُ لَهُمْ مَغْفِرَةً وَأَجْرًا عَظِيمًا“^{٢٤٥}

”وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ“^{٢٤٦}

”وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ“^{٢٤٧}

تفسير العلماء للتمييز على أساس النوع الاجتماعي في الإسلام

على الرغم مما سبق، فإن هناك العديد من الآيات القرآنية التي تم تفسيرها وتأويلها باعتبارها مناقضة للمساواة الجندرية.

”الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ وَبِمَا أَنْفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ فَالْصَّالِحَاتُ قَانِتَاتٌ حَافِظَاتٌ لِّلْغَيْبِ بِمَا حَفِظَ اللَّهُ وَاللَّاتِي تَخَافُونَ نُشُورَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ وَأَهْجُرُوهُنَّ فِي الْمَضَاجِعِ وَاضْرِبُوهُنَّ فَإِنْ أَطَعْنَكُمْ فَلَا تَبْغُوا عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا كَبِيرًا“^{٢٤٨}

تركز هذه الآيات على كلمات ”قوامون“ و”اضربوهن“. وكلمة ”قوامون“ هي جمع ”قوام“ وتأتي من كلمة ”القوامة“ التي تعني في العادة ”السلطة“^{٢٤٩}. بيد أن هذا التفسير لا يقبله الجميع:

”ليس لكلمة قوام أي معنى مسيء مثل هذا، ولكن، في مثل هذه الثقافة الرجعية والأبوية، أصبح هذا التفسير مقبولا. تشير الكلمة ببساطة إلى الشخص الذي يُعيل ويلبي الحاجات المالية وغيرها من الحاجات للنساء. وبما أن النساء لم يكن بشكل عام نشيطات اقتصادياً في تلك الأيام، فإن القرآن قد ألزم الرجال بإعالتهم والاعتناء بهن بما أنهم [أي الرجال] يتقاضون أجوراً وقد أنعم الله عليهم“^{٢٥٠}.

على نحو مشابه، يُجادل بعض العلماء بأن عبارة ”فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ“ قد فُسِّرَت بشكل غير دقيق أيضاً؛ حيث يعتبرون بأن العبارة تعني في الواقع أن ”الله أعطى بعضكم أكثر من بعض“، وأن ”بعض“ لا تشير إلى الجنس، مما قد يفسح المجال أمام إمكانية أن تصبح النساء نشيطات اقتصادياً^{٢٥١}.

^{٢٤٤} القرآن الكريم (٤٩:١٣)

^{٢٤٥} القرآن الكريم (١٩٥:٣) انظر أيضاً القرآن الكريم (٩٧:١٦) و (٤٠:٤٠)

^{٢٤٦} القرآن الكريم (٣٠:٢١)

^{٢٤٧} القرآن الكريم (٧١:٩)

^{٢٤٨} القرآن الكريم (٣٢:٤)

^{٢٤٩} Socio-Legal Review 210 (13) Asghar Ali Engineer, Rights of Women and Muslim Societies

^{٢٥٠} المصدر نفسه.

^{٢٥١} المصدر نفسه.

كما إن كلمة "أضربوهن"، والتي تفسر في العادة على أنها ضرب جسدي، هي المصطلح الأكثر إثارة للجدل في الآية. بيد أن بعض الدراسات الحديثة قد رفضت هذه الترجمة، وحاجت بأن للفعل أكثر من معنى في القرآن، بما في ذلك السفر، وضرب المثل، والطرق، والندم، والتجاهل وسلوك طريق معين. ومن ثم، فإن كلمة "أضربوهن" في هذا السياق تعني "فصل" النساء عن أزواجهن، ولا يمكن تفسيرها على أنها تسمح بضرب النساء الجسدي^{٣٥٢}.

وتعد الآية ٢٢٨ من سورة البقرة مثيرة للجدل هي الأخرى:

"وَلَهُنَّ مِثْلُ الَّذِي عَلَيْهِنَّ بِالْمَعْرُوفِ وَلِلرِّجَالِ عَلَيْهِنَّ دَرَجَةٌ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ"

يزعم العلماء الذين يفسرون لفظة "قوامون" على أنها تعني "الحامين والمعيّلين" أن درجة الرجال الأعلى من النساء تعكس الجانب الاقتصادي فقط، حيث إن الرجال في ذاك الزمن كانوا هم المعيلين الوحيديين في عائلاتهم. من هنا، فيجب أن يُنظر إلى هذه الآية في سياقها، وإعادة تفسيرها لتناسب السياق في الزمن الحديث^{٣٥٣}.

تفسيرات أخرى للأحكام التمييزية على أساس النوع الاجتماعي، المستوحاة من الإسلام

حتى وإن كان التمييز على أساس النوع الاجتماعي في الآيات السابقة مفهوماً في سياق معين أو يجد ما يفسره، فإن ذلك لا يغيّر من حقيقة استخدام الفقهاء والحكام لهذه الآيات لتبرير وسنّ قوانين تمييزية على أساس النوع الاجتماعي. في المجال التشريعي في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، يشمل ذلك الأحكام غير المتكافئة بخصوص الميراث، وحقوق الرجال الأوسع في الطلاق، وحاجة النساء إلى ولي أمر يمثلهن في عقد الزواج^{٣٥٤}. مرة أخرى، يدعو العلماء إلى النظر في السياق وفهم السياق التاريخي بشكل معمق.

بلا شك، فإن وضع الفئات المهمشة في زمن ما قبل الإسلام كان سيئاً للغاية، حيث مارست المنظومات القبليّة، ذات العادات الأبوية والقائمة على الشرف، العنف والاضطهاد والتمييز ضدّ الرقيق، والفقراء، والأطفال والنساء. وواجهت النساء قيوداً محددة، حيث اعتبرن ملكيّة قابلة للتوريث دون حقوق مستقلة لهنّ ودون حقّ في حرية الحركة، وكانت حيواتهنّ مقيّدة إلى حدّ كبير بالحيّز الخاص. لهذا السبب، يُجادل البعض بأنّ النساء هنّ المستفيدات، بشكل ملموس، من مجيء الإسلام، حيث حرّر القرآن النساء ومنحنهنّ حقوقاً، مثل حقّ الميراث، والاستقلالية وحقّ الحماية^{٣٥٥}. وقد تمّ تقييد الزواج لامحدود العدد، بوضع تشريع يُقيّد تعدد الزوجات بأربعة، وألغيت الممارسات التمييزية مثل عادة وأد البنات^{٣٥٦}.

علاوة على ذلك، فقد أكدت العديد من المصادر الإسلامية مكانة النساء المتقدمة في المجتمع الإسلامي القديم. في أحد الأحاديث النبوية الشريفة، ذكر النبي محمد بأنّ "الجنة تحت أقدام الأمهات". وسأل رجل النبي "من أحق الناس بحسن صحابتي؟" فقال النبي "أمك". ثم كرّر الرجل السؤال ذاته، فأجاب النبي "أمك". ثم سأل الرجل السؤال مرة ثالثة، وأجاب النبي "أمك" مرة ثالثة. وفي المرة الرابعة أجاب النبي "أبوك"^{٣٥٧}.

يرى بعض العلماء بأنّ الاعتراف بالمساواة بين الجنسين وحماية النساء كان يُفترض أن يستمر ويتطوّر، ولكن

^{٣٥٢} المصدر نفسه، ص ١٥.

^{٣٥٣} Kadivar, "Revisiting Women's Rights in Islam: Egalitarian Justice in Lieu of 'Deserts-based Justice'" 227 in Mir Hosseini, Vogt, Larsen, Moe (eds) *Gender and Equality in Muslim Family Law: Justice and Ethics in the Islamic Legal Tradition* (London: I.B. Tauris & Co Ltd 2013) Muhammad (n 7) 87.

^{٣٥٤} المصدر نفسه، ص ٤٣-٤٤، ص ٨٥-٨٦، ص ١٤٧.

^{٣٥٥} المصدر نفسه، ص ٤٦-٤٧.

^{٣٥٦} H Ibrahim, *Practicing Shariah Law: Seven Strategies for Achieving Justice in Shariah Courts* (Chicago: American Bar Association 2012) 193-4. There is consensus among Islamic scholars that this underscores the righteous position of women in Islam.

هناك إجماع بين علماء المسلمين على أنّ هذا الحديث يُؤكّد على مكانة المرأة الصحيحة في الإسلام.

عندما تمّ تدوين النصوص الإسلامية، كانت هذه المسيرة في مرحلتها الأولى. وبحسب ما كتب إنجنير: "تبنى القرآن مقارنة إصلاحية في قضايا محدّدة لم يكن من الممكن فرض تغيير مفاجئ وحادّ فيها، في حين تبنى مقارنة ثورية في مجالات أخرى كان التغيير فيها أكثر إلحاحاً بكثير. يجب أن يأخذ أيّ إصلاح، يُراد القيام به، بعين الاعتبار التغييرات الأساسية التي ذكرها القرآن... جاء القرآن بإعلان ثوريّ بأن الرجال والنساء متساوون وأن حقوق النساء مساوية لواجباتهن. يصف مولانا أبو الكلام آزاد، وهو محلّ معاصر معروف يعلّق على القرآن، هذه الآية بأنها إعلان ثوري مبكّر للمساواة بين الجنسين، جاءت قبل أكثر من ١٣٠٠ سنة. لهذا السبب، لا يوجد شكّ بأن المبدأ الأساسي في القرآن يقتضي المساواة بين الجنسين. على الرغم من ذلك، وكما ذكر أعلاه، في سياق المجتمع العربي آنذاك، فإنّ بعض ما جاء في القرآن لا ينسجم مع مبدأ المساواة المطلقة، ولذلك فقد يعتبر غير مقبول في سياق اليوم. ولكن، كما أشرنا سابقاً، كان على القرآن أن يتبنى مقارنة إصلاحية تدريجية في مجالات محددة، مع الحفاظ على قدسية المبدأ الرئيس؛ وهو المساواة بين الجنسين. يجب أن يتم تطوير وتحديث قوانين الشريعة في ضوء هذا التوجيه القرآني الأساسي. حتى هذا اليوم، لا يزال هذا المبدأ الأساسي في مأزق بسبب مقاومة العلماء والفقهاء"^{٣٥٨}.

وفي نظرية مشابهة لهذه، يُعتقد بأن الفقهاء التقليديين الذين فسروا وكتبوا النصوص، كانوا محدودي النظر، وقد اعتمدوا على القيم السائدة ومستوى المعرفة القائم آنذاك، وهي قيم محافظة إلى حد كبير^{٣٥٩}. ما فاقم المشكلة هو عزل النساء وإقصائهن من عملية تفسير الشريعة من المصادر المقدسة، وهو ما ترك مجالاً محدوداً للحوار أو للنقد من الداخل^{٣٦٠}.

القضية اليوم، هي أنّ الفقهاء الحديثين يتعاملون مع هذه القواعد والمفاهيم على أنها ثابتة، عوضاً عن كونها تعبيرات حرفية دونها المشرعون الكلاسيكيون حول العلاقات الأسرية في ذلك الزمن. وقد سمح ذلك بإساءة تفسير وتطبيق النصوص الإسلامية، مما أدى إلى إلغاء حقوق النساء. تصف مير حسيني هذه المسألة بتفصيل أكبر، وتجادل بأن جذور غياب المساواة بين الجنسين في القانون الإسلامي قائمة في التناقضات الداخلية بين قيم الشريعة العليا وبين الأعراف الاجتماعية في الثقافات المسلمة. فبينما ينادي الإسلام بالمساواة، والعدالة والحرية كمفاهيم أساسية، فإنّ الأعراف الاجتماعية والثقافية في السنوات التأسيسية للقانون الإسلامي حالت دون تحقيق هذه المبادئ بشكل كامل. ومن ثمّ تمّ دمج تلك الأعراف في الفقه التقليدي، وتعامل المشرعون الحديثون مع هذه التفسيرات على أنها ثابتة في كلّ المجتمعات. إن تحويل ما كان يفترض أن يكون ظاهرة مؤقتة خاصة بزمان مُعيّن إلى مبدأ قضائي دائم الصلاحية قد جعل علم الفقه حبيس نظرياته وفرضياته القانونية؛ ومع مرور الزمن، طغت هذه التفسيرات على رسالة القرآن التي تؤكد على العدالة والمساواة^{٣٦١}.

تأثير الإسلام على قوانين الأحوال الشخصية الحديثة

أمام هذا المنعطف، من المهم شرح عامل آخر مهمّ ساهم في تطور قوانين حقوق المرأة، وتحديد السبب الذي أبقى على الشريعة كمصدرٍ ناظم للعلاقات الأسرية في كثير من البلدان المسلمة، بينما تُنظم المجالات الأخرى بنظام قانوني علماني. مرة أخرى، يجب وضع هذا التطور في سياقه التاريخي.

AA Engineer, Rights of Women and Muslim Societies 13 (210) Socio-Legal Review 8^{٣٥٨}

Muhammad (n 7) 39, 88-9^{٣٥٩}

المصدر نفسه، ص ١٢٩.

المصدر نفسه، ص ١٩٢-١٩٩.

في كثير من الأحيان، وصف قانون الأسرة في بلدان غرب آسيا وشمال إفريقيا بأنه "آخر معاقل" القانون الإسلامي، وذلك لعلاقته الوطيدة بالشرعية، حتى بعد إحلال القانون المستند إلى القانون الأوروبي في الشؤون المدنية والجنائية مكانه. فضلت القوى الاستعمارية الغربية عدم تعديل قانون الأسرة وركزت على ما اعتقدت أنها قضايا عامة، وتحديدًا التشريعات المدنية والجنائية، وتركت قانون الأسرة كما هو^{٣٦٢}. ومما لا شك فيه أن الاعتبارات السياسية هي ما لعب الدور الأكبر في هذا الصدد، فترك القرار في القضايا العائلية في أيدي القوى المحلية جاء لتجنب المواجهة في مجال يعتبر غير مهم سياسياً^{٣٦٣}. من هنا، بقيت العلاقات الأسرية المجال الوحيد المحكوم بمبادئ الشريعة وبقي تحت سيطرة القادة الدينيين، والذين سرعان ما أصبحوا يجسّدون الصراع بين التقليدية وبين التحديث والعلمنة.

يُفسّر ذلك لماذا بقي قانون الأسرة مستنداً إلى الشريعة حتى بعد تحويله إلى قانون تدريجياً، الأمر الذي حدث للمرة الأولى في عام ١٩١٧ مع صدور القانون العثماني لحقوق الأسرة، ومن ثم، استمر في مصر في العشرينيات، وصولاً إلى البحرين في عام ٢٠٠٩^{٣٦٤}. تعتمد درجة نجاح الحكومات في الإصلاح التشريعي، في كثير من الأحيان، على التوازن بين طموحات المحافظين والداثيين وتوازن القوى فيما بينهم. إن ترك القضايا الأسرية في أيدي المحاكم الشرعية كان في كثير من الأحيان أداة لإرضاء المحافظين، أي باختصار، تم التضحية بحقوق النساء من أجل المكاسب السياسية^{٣٦٥}.

الطريق إلى الأمام

يقدم هذا الفصل تفسيرات متنوعة لحلّ التناقض بين مبادئ العدالة والمساواة ومكانة النساء في الإسلام من جهة وبين المعاملة التمييزية التي يتعرضن لها من جهة أخرى. فبينما يحتاج بعض العلماء بأن بعض الآيات القرآنية قد فُسرت بطريقة غير دقيقة، يُصرّ آخرون على أن الأحكام التمييزية تعكس ظروفًا تاريخية معينة، ولكنها لا تمثل الرسالة الحقيقية للإسلام، إلا أنها قد بقيت ثابتة بطريقة غير مقصودة. إن هذا الخلط بين الأعراف الاجتماعية والقيم القرآنية في منعطف تاريخي معين، والذي تم الحفاظ عليه خلال مرحلتي الاستعمار والاستقلال، هو ما أدى إلى نشوء الأزمة الحالية في حقوق النساء.

والسؤال المطروح، في ضوء ما سبق، هو التالي: ما الخطوات التي يمكن اتخاذها لتحسين الموقف؟ في الواقع، تواجه النساء في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تحديات متشابكة ومتعددة الأوجه للحفاظ على حقوقهن وحماية أنفسهن من العنف. في الكثير من الأنظمة القانونية، لا تضمن التشريعات فرصاً متكافئة ولا ضمانات لحماية للنساء، بل إن بعض القوانين تمييزي، وبعضها لا يحمل تمييزاً صريحاً إلا أن له أثراً غير متكافئ وسلبي على النساء. تكون النساء عرضة لنوع معين من انتهاك الحقوق، ويواجهن التمييز المجتمعي على نطاق واسع. أما القضية الرئيسية، فهي أن الكثير من النساء يقعن خارج نطاق حماية القانون، ويجهلن حقوقهن وكيفية التحرك لتحقيقها، ولا يملكن الموارد للوصول إلى المحاكم، فضلاً عن أن الأعراف الثقافية تثنيهن عن التحرك والحديث عن مشكلاتهم خارج الحيز الخاص.

يرى بعض العلماء ضرورة تفسير النصوص المقدسة في ضوء سياقها التاريخي، واللغوي والاجتماعي والثقافي،

^{٣٦٢} Welchman, *Women and Muslim Family Law in Arab States* 11 (Amsterdam University Press 2007)

^{٣٦٣} An-Na'im (n 1) 17

^{٣٦٤} Annelies Moors, 'Debating Islamic Family Law: Legal Texts and Social Practices' in Meriwether and Tucker (eds) *A Social History of Women and Gender in Modern Middle East* (Westview Press 1999).

^{٣٦٥} An-Na'im (n 1) 18

وذلك بالرجوع إلى المبادئ القرآنية الأساسية والشاملة^{٣٦٦}. ويؤمن العلماء الأكثر ليبراليةً وانفتاحاً بأن التمييز على أساس النوع الاجتماعي، في الفقه الكلاسيكي، يحتاج إلى إعادة تفسير من وجهة نظر معاصرة؛ أي من خلال "الاجتهاد"^{٣٦٧}. ويُعرّف الاجتهاد على أنه الرأي المستقل والمستند إلى المعلومات حول القضايا القانونية وأحكام الشرع: أي الجهد المتواصل من قبل الفقهاء من أجل الوصول إلى فهم أفضل للقواعد العملية للشرعية. وتختلف الاتجاهات الإسلامية العلمية الحديث حول ما إذا كان "باب الاجتهاد" قد أغلق في حوالي القرن العاشر الميلادي^{٣٦٨} أو أنه، كما يعتقد وائل حلاق، لم يُغلق أبداً^{٣٦٩}.

يحتاج حلاق بأن تفسر القانون وتعديله لم يتوقفاً في أي من مراحل التاريخ الإسلامي، وأن ذلك كان بهدف إعادة اكتشاف القانون الإلهي في سياق الظروف الاجتماعية والتاريخية المختلفة. وتدعم هذه النظرية ممارسات الفقهاء الأوائل الذين كانوا يدركون أهمية التعامل مع الحالات غير المسبوقة لتطوير مجموعة من القوانين الشاملة التي تغطي كل القضايا^{٣٧٠}.

وذكر الفقيه ابن عبد البر (توفي عام ١٠٥٨م) أن "القانون الإسلامي يجب ويستطيع أن يتعامل مع القضايا الجديدة. من خلال القياس والاجتهاد... وتستطيع الشريعة أن تواكب حاجات المجتمع المسلم"^{٣٧١}. كما اعتبر الاجتهاد ضرورة لا غنى عنها لتطوير المجال السياسي، حيث اعتبر كل من الفقيهين البغدادي (توفي في ١٠٣٧) والماوردي (توفي في ١٠٥٨) بأن القدرة على الاجتهاد هي واحدة من "الشروط الأربعة التي يجب أن تتوفر في الإمام (الخليفة) من أجل الحكم بكفاءة"^{٣٧٢}. بعبارة أخرى، كانت مهمة الخليفة هي أن يعرف القانون والوسائل الشرعية لحل المشكلات الجديدة. إن تراجع الخلافة وعدم الأهلية القانونية للخليفة أدت إلى اكتساب الفقهاء والعلماء القانونيين مسؤولية متنامية فيما يخص النظريات القانونية. وخوفاً من أن يُنسى عملهم، فقد جمعوا كمية كبيرة من الكتابات، التي شددوا فيها على أهمية الاجتهاد الذي لا غنى عنه في القضايا السياسية والقانونية^{٣٧٣}، وكما يبين حلاق:

"استمر النشاط القانوني، سواء في شقه النظري أو في الممارسة، بلا انقطاع. إن الزخم الهائل من الفتاوى (الآراء القانونية) التي ظهرت واستمرت في النمو بسرعة من القرن الرابع الهجري/العاشر الميلادي فصاعداً، ما هي إلا مثال واضح على أهمية الفتاوى كقرارات وسوابق قانونية"^{٣٧٤}.

لهذا السبب، فإن هناك حجة وجيهة تقول بأن الاجتهاد يجب أن يلعب دوراً أساسياً في الدول المسلمة الحديثة. علاوة على ذلك، إذا كان الهدف من الاجتهاد هو اكتشاف القانون الإلهي في كل الظروف التاريخية، فإن ظروف اليوم الاقتصادية والاجتماعية والعلمية، سريعة التغيير، تُحتم على الفقهاء الانخراط في هذه الممارسة. وقد يجادل البعض بأن الطريقة الوحيدة لبقاء أي دولة في نطاق الشريعة الإسلامية هي الإصلاح التشريعي من خلال الاجتهاد.

كما إن من الضروري البحث في كيفية قيام بعض الدول في المنطقة بإصلاح قوانينها لإزالة أي أحكام تمييزية

^{٣٦٦} Muhammad (n 7) 126-7, 181

^{٣٦٧} المصدر نفسه، ص ١٥٥.

^{٣٦٨} J Schacht, *An Introduction to Islamic Law* 7 (Oxford University Press 1982) 70-71; James Norman Dalrymple Anderson, *Law Reform in the Muslim World* 7 (London: Athlone Press 1976)

^{٣٦٩} Wael Hallaq, "Was the Gate of Ijthad Closed?" (1984) 16/1 International Journal of Middle East Studies pp 3-41

^{٣٧٠} المصدر نفسه، ص ١٢.

^{٣٧١} المصدر والموضوع نفسه.

^{٣٧٢} المصدر نفسه، ص ١٣.

^{٣٧٣} المصدر نفسه، ص ١٥.

^{٣٧٤} المصدر نفسه، ص ١٨.

على أساس النوع الاجتماعي، ودراسة الظروف المحيطة بكل حالة. تمثل كل من تركيا، وتونس، ومصر والمغرب أمثلة على المنظومات القانونية التي شهدت تغيير التشريعات التي تناقض المساواة الجندرية، إما من خلال العلمنة الشاملة (مثل تركيا) أو من خلال الإصلاح الجذري (مثل المغرب، وتونس ومصر). وفي كل حالة من هذه الحالات، كانت هناك تطورات اجتماعية وتاريخية وسياسية لا بد من أخذها بعين الاعتبار، كما سنوضح الآن.

حلول من القمة للقاعدة : الإسلام كحليف غير متوقع

لעقود متواصلة، واجهت المؤسسات المختصة بالخدمات القانونية والسياسات صعوبات في إيجاد وسائل فعّالة لتقوية المساواة الجندرية، وحماية النساء. هناك اتفاق واسع على أنّ الإطار القانوني الفاعل للحماية هو مطلب أساسي لتحقيق ذلك. بيد أنه لا تزال هناك العديد من الثغرات، بما في ذلك الأحكام المخففة والمُعفاة من العقوبة التي تسمح للرجال بالإفلات من العقوبة في حالات الاغتصاب وجرائم الشرف، والأحكام الضعيفة بخصوص العنف الأسري والحقوق غير المتكافئة بين الشريكين بخصوص الأبناء. وعلى الرغم من ضغط الجماعات النسائية بقوة من أجل الإصلاح، فإن معالجة هذه الثغرات لا تزال تحدياً مستمراً.

وتقدّم الاستراتيجيات التي تم تبنيها في بعض البلدان تفسيراً لذلك، فعلى سبيل المثال، ركّز خطاب كسب التأييد في الأردن، والذي سبق تعديلات عام ٢٠١٠، بشكل كبير على التزامات الأردن بمقتضيات القانون الدولي وأهمية ظهور الأردن كدولة حديثة قائمة على قيم سيادة القانون، والمساواة وحقوق الإنسان. بيد أن الواقع، وعلى الرغم من قسوة العبارة، هو أن هناك مجموعة كبيرة من أصحاب المصالح ذوي النفوذ الذين لا يؤمنون بفلسفة المساواة التي تستند إليها هذه الحجج. كما هو الحال في كثير من بلدان المنطقة، فإنّ التمييز القائم على النوع الاجتماعي، والأعراف الثقافية التي تدعم تبعيّة المرأة وترسخ الثقافة الأبوية، والأهمية المرتبطة بشرف العائلة، كلها أمور متجذرة في النسيج الاجتماعي. ومن ثمّ، فقد ظلّ القانون مصدراً ضعيفاً للحماية، ببساطة لأنه لا يوجد هناك إرادة من قبل مراكز القوى المسيطرة لتغيير الوضع القائم. وما لم يتم تعديل منظومة الحوافز، فمن غير المتوقع أن يتغير الوضع القائم.

هناك حاجة لاستراتيجية جديدة، استراتيجية تكسب دعم المجتمع السياسي والمجتمع الأوسع. ويجب التعلّم من الدول التي تمتلك أطراً اجتماعية-ثقافية وقانونية مشابهة، والتي خطت خطوات كبيرة تجاه حماية النساء القانونية. ومن المهم أيضاً البحث في الاستخدام الأفضل للموارد في الدولة، فعلى سبيل المثال، هناك فرصة استراتيجية سانحة للضغط من أجل الإصلاح القانوني، على أساس أنّ القانون الحالي، وطريقة تنفيذه، تتعارض مع المبادئ الإسلامية في المساواة بشكل مباشر.

قد تكون الحجة الأولى المطروحة هي أنّ التغييرات في الظروف الاجتماعية والاقتصادية تعني أنّ نتيجة تطبيق بعض القوانين قد باتت غير منسجمة مع رسالة الإسلام الحقيقية. بعبارة أخرى، فإنّ الإصلاح مطلوب، حتى يحقق تطبيق القانون غايته المقصودة في إطار الإسلام. على سبيل المثال، فإنّ بقاء حقوق الوصاية القانونية في يد الآباء ومسؤوليات تقديم الرعاية في يد الأمهات، كما هو الحال في الفقه التقليدي، كان يهدف في الأصل إلى حماية الأطفال والأمهات، في سياق تاريخي كانت الأمهات فيه لا يعملن، وبالتالي فإنّهنّ لم يكنّ يستطعن إعالة أبنائهنّ لوحدهنّ ولم يكنّ يُشاركن في اتخاذ القرارات الزوجية. في حين أنّ الإطار الاجتماعي-التاريخي اليوم مختلف جداً. تدعم الحكومة والمجتمع المدني أماكن العمل للفقراء من الرجال والنساء، كما إنّ النساء بتنّ مستقلات مادياً إلى حدّ كبير. من هنا، فإنّ هناك حجة مشروعة للقول بأنّ حصر حقوق الوصاية في الرجال لم يعدّ مناسباً، وأنه قد يُناقض المبدأ الإسلامي القاضي بتحقيق مصلحة الطفل.

أما المجال الآخر للإصلاح فهو الميراث. إن المساواة في الميراث على رأس أجندة العديد من المؤسسات المطالبة بحقوق النساء. إلا أنه هذا الهدف، بالنسبة للجادين في القيام بإصلاح قريب وشامل، قد لا يكون الهدف الأكثر استراتيجية للضغط من أجله الآن. إن توزيع الميراث أمر واضح في الإسلام، كما إن الخطابات العامة منقسمة بشكل كبير فيما إذا كانت هذه الأحكام تمييزية أم لا. قد ترغب المؤسسات في التركيز بدلاً من ذلك على أن الظروف الحديثة الاجتماعية-الاقتصادية تعني أن الغاية من تقسيم الميراث في الإسلام لم تعد مُحَقَّقة في القانون القائم اليوم. كانت تقسيمات الميراث في الأصل مستندة على فرضية أن إعالة النساء مسؤولية الأقارب الذكور. بيد أن الرجال لم يعودوا هم المعيلون الوحيدون في العديد من العائلات في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا اليوم، وتحديداً في المدن. علاوة على ذلك، فإن هناك عرفاً منتشرًا على نطاق واسع بأن تستخدم النساء المتزوجات والعاملات رواتبهن لدفع المصاريف العائلية، بينما تساهم الفتيات العزابات برواتبهن في دخل أسرهن. كما أن نسب الطلاق المرتفعة تعني أن هناك عدداً كبيراً ومتزايداً من النساء اللواتي يربين أطفالهن لوحدهن، ولهذا السبب فإن آلية تقسيم الميراث الكلاسيكي لم تعد منسجمة مع الهدف المقصود منها في إطار الإسلام، وهو ما يتطلب تغيير القانون لتصحيحه.

والأساس الثالث الذي يُمكن أن تقوم عليه حجج الإصلاح بخصوص المساواة، هو أن تطبيق بعض القواعد في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا اليوم سيخلق تناقضاً مع مبادئ أساسية أخرى في الإسلام، وسيتعارض مع أهداف أعمّ للشرعية أو الصالح العام (وفق الشريعة، فإن الحاكم يجب أن يتصرف بناءً على الرفاه العام لتحقيق مبدأ المصلحة العامة). على سبيل المثال، تنتقص القوانين التي تفشل في حماية النساء من الاغتصاب الزوجي [إكراه الزوجة على ممارسة الجنس دون موافقتها] من مبدأ حماية الإسلام للفئات المستضعفة، ودعوته العامة ضد العنف ومطالبته بأن تُعامل النساء بكرامة واحترام. كما يمكن تطوير حجة مشابهة لدعم القوانين المتعلقة بالعنف الأسري وإلغاء الأحكام المخففة والمُعفاة من العقوبة، التي تنطبق على الجرائم العنيفة. على وجه الخصوص، يمكن المُحاجة بأن تزويج المغتصب من ضحيته يُناقض مبادئ الزواج في الإسلام، وأن هذه الزيجات لا تصبّ في مصلحة الفئات المستضعفة أو في مصلحة المجتمع. يمكن أيضاً إعادة النظر في قوانين الأبوة، بناءً على مصلحة الطفل وحماية الفئات المستضعفة. يتم التمييز ضد الأطفال المولودين خارج إطار الزوجية، وهم أكثر عرضة للفقر ويتمتعون بفرص أقل للوصول إلى فرص التعليم وسبل العيش. علاوة على ذلك، فإنّ من المؤكّد بأن تحفيز النساء على ترك أبنائهنّ، المولودين خارج إطار الزوجية، أو الذين لم يثبت نسبهم لأبائهم، لا يصبّ في مصلحة الأمهات، أو الأطفال أو المجتمع الأوسع.

هناك حالة سابقة لمثل هذا الإصلاح من خلال الاجتهاد، والذي كما عرّفناه سابقاً، هو الرأي المستقل والمستند إلى المعلومات حول القضايا القانونية وأحكام الشرع، أو كما يعرفه ليمان "الإصلاح من خلال التفسير القضائي". لقد كان للاجتهاد سوابق دينية مؤثرة، فكانت هذه هي الطريقة التي أصلح بها المغرب قانونه الأسري بشكل شامل، أو ما يعرف بـ "المدونة" في عام ٢٠٠٤ تحت سلطة الملك الدينية. وينطوي القانون الجديد على اختلافات كبيرة عن الفقه المالكي التقليدي، بما في ذلك تكافؤ المسؤوليات بين الرجال والنساء في الشؤون الأسرية، وإلغاء الوصاية على النساء، وحقّ النساء، المكافئ للرجال، في طلب الطلاق في المحاكم، ومنح النساء حقوقاً غير مشروطة بخصوص النفقة والحضانة. لم يكن ذلك مجرد عملية بسيطة من اتخاذ القرارات، فقد خلقت مجموعة متشابكة من الظروف والأحداث، بما في ذلك التطور المستمر لنشاط النساء، واعتداءات الدار البيضاء الإرهابية في عام ٢٠٠٣، وتولي الملك محمد السادس العرش، كلها، البيئة المساعدة. هل يمكن أن يكون هناك عملية اجتهاد مشابهة في بلدان أخرى؟

السؤال الأول: على أي أساس سيتم إطلاق واستئناف عملية الاجتهاد؟ في المغرب، استندت الحركات النسائية في حججها إلى أن قانون الأسرة غير قانوني (الدستور يضمن المساواة الكاملة لكل المواطنين)، وأنه يُناقض

الإسلام (الذي يضمن المساواة بين الرجال والنساء)، وأن القانون لا ينسجم مع منظومة الأسرة وقيم المجتمع المغربي. ويمكن القول بأن هناك تناقضات مشابهة في بلدان أخرى في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وأن التهديد الذي يمثله وجود التطرف الإسلامي يجعل من هذه فرصة مثالية لتعزيز هوية الدول الإسلامية الفردية القائمة في قيمها الأساسية على العدالة، والحماية والاعتدال والوسطية. يمكن الإجابة عن هذه الأسئلة بالشكل الأمثل من خلال قيادة البلاد السياسية والدينية. ولكن، إذا كان الهدف من الاجتهاد هو اكتشاف القانون الإلهي في كل الظروف التاريخية، فإن ظروف اليوم الاقتصادية والاجتماعية والعلمية سريعة التغير تحتم على الفقهاء الانخراط في هذه الممارسة.

حلول من القاعدة إلى القمة : الثقافة المقاومة

في الوقت الذي قد يكون الاجتهاد فيه قاعدة صلبة وفاعلة لإصلاح القوانين، فإنه لن يكون حلاً سحرياً. يلعب كل من اجتهاد القضاة، وضعف الثقافة القانونية والعرف دوراً أساسياً في سلب النساء القوة القانونية^{٣٧٥}. إضافة إلى ما سبق، فإن من المهم الاعتراف بأن إصلاح القانون يصنع فرقاً محدوداً في حيوات الناس المحرومين غير القادرين على الوصول إلى النظام القضائي لمجموعة متشابكة من الأسباب. بالإضافة إلى ذلك، عندما يدقق المرء في الأسباب الحقيقية التي تجعل النساء عرضة لانتهاك الحقوق، فإن المشكلة لا تكمن في القانون أو الدين، بل في العرف بالدرجة الأولى. يختلط القانون والدين والثقافة ببعضهم البعض بطريق متشابكة وحيوية، بحيث تبدو الأعراف التمييزية وكأنها تحظى بمباركة الإسلام أو أنه يطالب بها. على سبيل المثال، على الرغم من أن العنف الأسري هو عمل يعاقب عليه القانون، فإنه أمر منتشر على نطاق واسع في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وكثيراً ما يُعتبر أمراً مبرراً من وجهة نظر دينية.

على نحو مشابه، على الرغم من القيود القانونية الصارمة على زواج القاصرات، إلا أن الظاهرة مقبولة اجتماعياً ومنتشرة، وهو أمر مرتبط بلا شك بقناعة سائدة لدى قضاة المحاكم الشرعية، والأئمة وعلماء الدين، بأن الزواج المبكر هو ممارسة إسلامية مقبولة. في مواقف أخرى، لا يُعد الإسلام عاملاً فاعلاً بل إن تفاعل القانون مع الثقافة هو العامل الذي ينتج عنه المساواة على حقوق النساء. في الأردن، فإن الأحكام المخففة والمعفية من العقوبة في قانون العقوبات ما هي إلا أمثلة على كيفية تحول الأعراف الثقافية الأبوية، وخصوصاً القيمة الثقافية المرتبطة بعذرية الإناث وشرف العائلة، إلى قانون.

في ضوء ما سبق، فإن أجندة الإصلاح التي تركز حصراً على الإصلاح القانوني ليست الوسيلة الأكثر فعالية أو كفاءة لحماية وتمكين النساء. هناك حاجة لتجريب نماذج جديدة، وإعطاء الأولوية لمعالجة الأعراف والتقاليد التمييزية في هذه العملية. مرة أخرى، لعل الأداة الأكثر صلة هنا، هي الأداة التي تُصوّر، في كثير من الأحيان، على أنها جزء من المشكلة: الإسلام. هناك ثلاثة مداخل يُمكن لصانعي السياسات والفاعلين التفكير فيها.

دور القضاة وغيرهم من الفاعلين الدينيين

في جميع أنحاء العالم المسلم، لعب رأي القضاة، واجتهاداتهم، دوراً كبيراً في صناعة القرار. يحمل فهم القاضي للشرعية تداعيات كبرى على حماية حقوق النساء. يجب أن يتم تشجيع القضاة على استعمال الاجتهاد للعب دور

^{٣٧٥} بعد إصلاح قانون الأسرة في المغرب في ٢٠٠٤، ارتفعت نسبة تعدد الزوجات في بعض المناطق، على الرغم من أن القانون يحد من هذه الممارسة. كما إن بعض القضاة قد تجاهلوا القوانين التفصيلية التي تضمنتها إصلاحات القانون (٢٠٠٤)، وسمحوا بزواج القاصرات بعد "تقييمهن بصرياً".
Lawrence Rosen, Revision and Reality in the Family Law of Morocco 139 in Petersen Hanne, Rubya Mehdi, Erik Reenberg Sand (eds) *Law and Religion in Multicultural Societies* (DJØF Publishing 2008); Welchman (n 29) 49

أكثر فعالية في حماية النساء، على سبيل المثال، من خلال عدم السماح بالزواج بين المغتصبين وضحاياهم، على أساس أن هذا يناقض الهدف من الزواج في الإسلام.

يمكن الاستفادة من دور الفاعلين الإسلاميين الآخرين أيضاً، ولعل الفتوى التي أصدرها مفتي الديار المصرية، نصر فريد واصل في عام ١٩٩٩، خير مثال على ذلك، حيث اعتبر بأن "الزواج التصحيحي" بين المغتصب وضحيته باطل. علاوة على ذلك، وصفت الفتوى الاغتصاب بـ "القتل النفسي للمرأة"، وبالتالي فإن الزواج القسري يعد مناقضاً لمبادئ الزواج المذكورة في الشريعة مثل الحب والرحمة. لعب هذا التحرك والجدل الذي تلاه دوراً أساسياً في إلغاء القانون.

دور المحامين ومقدمي الخدمات القانونية للنساء

نظراً لدور الاجتهاد القضائي، فإن بإمكان المحامين لعب دور أساسي أيضاً في تشجيع القاضي على تبني تفسير محدد للفقه الإسلامي. كما ناقشنا سابقاً، يحفل الإسلام بالأحكام التي تحمي النساء، ويجب أن يسلح المحامون أنفسهم بفهم دقيق للنصوص القرآنية، والحديث، والفقه والسنة. كما يجب أن يتمتعوا بالمهارات الفنية والتقنية لدعم حججهم بالقانون أو بالمصادر الإسلامية أو بكليهما، بحسب طبيعة القاضي.

إن وصول النساء إلى المساعدة القانونية أو الخدمات القانونية المجانية أيضاً عامل مهم. ونظراً للطبيعة الديناميكية لصناعة القرار في المحاكم الشرعية، فإن النساء اللواتي يذهبن إلى المحكمة، بدون تمثيل قانوني، يُصبحن في موقع ضعف كبير.

تتجلى أهمية المساعدة القانونية بشكل خاص في ضوء البيانات التي تشير إلى أن النساء لا يُمتثلن بشكل مناسب في قضايا في المحاكم الشرعية. في الأردن، على سبيل المثال، تمثل النساء ١٩,٢ في المئة من قضايا القانون الجنائي، و١٧,١ في المئة من قضايا القانون المدني، ولكنهن يمتثلن ٥٦,٧ في المئة من القضايا الشرعية. في حين تبلغ نسبة قضايا النساء الشرعية التي لا يتم تحويلها إلى المحكمة ٥٥,٦ في المئة من القضايا، وتبلغ نسبة القضايا الشرعية للنساء التي تحول إلى المحكمة دون وجود محامي ٦٤,٤ في المئة.

الثقافة القانونية ودور المجتمع المدني

لن يمثل القانون أداة فاعلة إلا إذا كانت النساء واعيات بحقوقهن ولديهن الأدوات التي تمكنهن من الاستفادة من القانون. وكما تبين تجربتا تونس والمغرب، فإن التغييرات في القانون لن تصلح الوضع القائم إلا إذا تمت توعية النساء بهذه التغييرات وامتلكن الأدوات للوصول إليها والاستفادة منها. ومن الأمثلة الشائعة أن حقوق النساء في الزواج قد تم تعزيزها في القانون، ولكنها تبقى بعيدة المنال، لأنهن يفشلن في تسجيل قراءة الفاتحة^{٣٧٦} (الزواج الديني) قانونياً^{٣٧٦}. إلى حد كبير، تركز برامج التوعية القانونية تحت رعاية الممولين في كثير من الأحيان على حقوق النساء في التشريع والقانون الدولي. ومن أبرز أوجه القصور في هذه البرامج أنه غالبية النساء لا يستطعن الوصول إلى الاستفادة من القانون والمعاهدات الدولية، لأنها أدوات تقع خارج نطاق وصولهن الاجتماعي والاقتصادي والتعليمي وبعيدة عن أوضاعهن. يمكن تقوية مثل هذه الحملات إذا تم تبني مقاربة قائمة على مسارين، بحيث تُقدّم حقوق النساء باعتبارها محمية باسم القانون والإسلام، وتعريف النساء بأن الدور المحوري للعرف المؤيد للممارسات المؤذية للنساء، لا يمتلك سنداً قانونياً ولا دينياً.

يمكن العثور على أمثلة حول الممارسات الجيدة في عمل مؤسسات المجتمع المدني مثل مؤسسة "صحابيات الرسول" في المغرب، حيث تهدف هذه البرامج إلى تقديم رواية بديلة وأكثر انفتاحاً من التفسيرات النصوصية الحرفية التي تهمل سياق نصوص القرآن والسنة، والتي يستخدمها القضاة والأئمة عادة. ويركز أصحاب هذه

^{٣٧٦} في مثل هذه الحالات، فإن المرأة لا تكون قادرة على أخذ حقوقها في الحضانة أو الطلاق أو الميراث لأنها دون شهادة زواج مقبولة ومعتمدة من المحاكم، ومن ثم فإن المحكمة لن تسمع قضيتها؛ يتطابق زواج "الفاتحة" مع جميع الشروط الرسمية للزواج، كما يُجدها الفقه المالكي، ولكنه على الرغم من ذلك لا يتمتع بأي اعتراف قانوني لأنه لا يتوافق مع المعايير الحديثة للزواج بحسب القانون. Ziba Mir-Hosseini, *Marriage on Trial: A Study of Islamic Family Law, Iran and Morocco Compared* 145 (I.B. Tauris 1993)

البرامج على التفريق بين الممارسات الثقافية التي تطوّرت في بداية العهد الإسلامي والتي استمرت فيما بعد، وبين الممارسات المفروضة في الإسلام. وتُظهر نتائج نشاطهم أيضاً بأن رفع الوعي قد يكون أداة فاعلة بشكل كبير، خصوصاً في الحالات التي تتناقض فيها الممارسات الثقافية مع الإسلام.

يشكّل الميراث مدخلاً واضحاً، حيث يحدّد القرآن والحديث بشكل واضح تماماً الحقوق، ويؤكد بأنها إلزامية. يجب أن تكون الرسالة الرئيسية هي أن الضغط على النساء وإجبارهن على التنازل عن حقهن في الميراث يناقض الإسلام بشكل واضح. ودور المجتمع المدني هو كسب التأييد لهذه السياسات، حيث تبين تجربتنا المغرب وتونس بأن الإصلاحات التشريعية نجمت عن مزيج من الأحداث والضغط؛ ولكن، كان هناك دور أساسي للمؤسسات النسائية والنساء في المؤسسات السياسية. لقد نجحت النساء بشكل أكبر، حين لم يُهمش الإسلام في محاجباتهن، بل حين دافعن عن أن مطالبهن بالإصلاح تهدف أيضاً إلى تحقيق القيم الإسلامية.

مقاربات خارج إطار القانون

لا يمكن تحقيق التمكين القانوني للنساء إلا إذا تم القضاء على المسببات الاجتماعية والثقافية للعنف ضد النساء وتمهيشهن. كما ناقشنا سابقاً، فإنّ المواقف التقليدية حول أدوار ومسؤوليات النساء والرجال في المجتمع هي ما يُعزز الثغرات والقصور في إطار الحماية القانونية. حيث يُنظر للعنف، إلى حد كبير، باعتباره مسألة شخصية تقع في الحيز الخاص، وتدعم الأعراف الثقافية البطريركية الأبوية، كما إنّ مثبطات ثقافية قوية تُثبّط وتمنع النساء اللواتي يحاولن الحصول على حقوقهن من المضي بهذا الاتجاه.

يجب العمل على برامج تهدف إلى تغيير الصور النمطية حول الجنسين، بما في ذلك إصلاح المناهج التعليمية، وتوجيه الرسائل للمجتمع ككل وترويج التمكين الاقتصادي للنساء. وفي الوقت ذاته، يجب أن تبذل الجهود للقضاء على الممارسات الثقافية التمييزية والعنيفة. لا يمكن حلّ مشكلات الزواج المبكر، وزواج المغتصب من الضحية، وحرمان المرأة من الميراث، من خلال رفع الوعي أو الإصلاح التشريعي فقط. بل لا بدّ من الحدّ من الضغوط الاجتماعية والأسرية التي تؤدي لمثل هذه الزيجات، ومن الأعراف الاجتماعية التي تتطلب من النساء التنازل عن رواتبهن وحقوقهن في الميراث. يمكن أن يكون الإسلام مصدراً للحماية في هذا المجال، ويجب أن يتم تشجيع القضاة، والعلماء والمجتمع المدني على لعب دور أكثر فعالية في التعبير عن أهمية احترام هذه المبادئ.

نظام القضاء العرفي

في الوقت الذي تتأكّد فيه الحاجة لإلغاء بعض الممارسات التقليدية، يجب تقوية ممارسات أخرى. لدى البدو تقليد قديم متأصل في الثقافة، وهو التحكيم الذي لا يخضع للقانون، والذي يشكّل وسيلة بديلة لحلّ النزاع تُعرف في العادة باسم "الصلح". ولا توجد بين أيدينا سوى معلومات ضئيلة حول هذه الأنظمة، وخصوصاً فيما يتعلق بمعاملة الفئات المهمشة في المفاوضات مثل النساء. بيد أنه وفي ظل المثبطات التي تواجهها النساء اللواتي يردنّ تسليط الضوء على انتهاك حقوقهن في العلن، والوصمة التي يوصمن بها حين تصل قضاياهنّ إلى الشرطة والمحاكم، فإنّه يجب العمل على دراسة آليات تقديم ضمانات حماية أفضل لهنّ على المستوى غير الرسمي بشكل دقيق.

على المدى القريب، يجب عمل المزيد من البحوث لفهم كيفية حلّ القضايا في هذا النظام، وخصائص أصحاب القضايا والخطوات الممكن اتباعها لضمان حماية الحقوق الأساسية ووصول أصحاب القضايا إلى نتائج عادلة ومنصفة. مرة أخرى، يمكن أن يلعب الدين دوراً إيجابياً، وقد يقدّم الأساس لمثل هذه التدخلات. في التحكيم

الإسلامي، يُفضل عادةً، اللجوء إلى التحكيم والوساطة بدلاً من التحكيم في المحكمة، بسبب طبيعتهما غير العدائية^{٣٧٧}. علاوة على ذلك، يمكن أن توفر الوساطة العرفية مجالاً أوسع للنتائج التي تحمي النساء في الحالات التي يكون فيها إطار الحماية القانوني ضعيفاً، ولأن تركيزها ليس منصباً على حقوق النساء بحد ذاتها، وإنما على مجموعة من القيم المشتركة بين الطرفين.

قصتنا نجاح: تطوّر حقوق المرأة في تونس والمغرب

تونس: المرأة والإسلام والسياسة

لطالما تباغت تونس بكونها الدولة الرائدة في العالم العربي فيما يتعلق بحقوق المرأة. يكشف البحث في كيفية تطور هذا الإطار القانوني للحماية الستار عن ثلاث مراحل مهمة، كان لكل منها دوافع سياسية واجتماعية مختلفة^{٣٧٨}.

شكّل إصدار تونس لقانون الأحوال الشخصية في عام ١٩٥٦ تحولاً جذرياً عن القوانين الإسلامية التي نظمت الشؤون الأسرية في عهد الإمبراطورية العثمانية وطيلة فترة الاستعمار (١٨٨١ - ١٩٥٦). ألغى القانون تعدد الزوجات^{٣٧٩}، ووضع الطلاق ضمن اختصاص المحاكم (تم إلغاء حق الرجال الأحادي في الطلاق)^{٣٨٠}، ومنحت النساء الحق في التقدم بطلب للطلاق، كما تمّ تعزيز حقوق المرأة بعد الطلاق (تم استحداث الحق في النفقة وتعزيز حقوق الحضانة)^{٣٨١}. وساعدت التفسيرات التقدمية للفقهاء الإسلامي على القبول بمثل هذه التغيرات. في الواقع، عندما تم إصدار قانون الأحوال الشخصية في عام ١٩٥٦، أرفقت معه وزارة العدل بياناً يؤكد الطابع الإسلامي للقوانين الجديدة، وأنّ القضاة والعلماء الدينيين قد شاركوا في تحضيرها^{٣٨٢}. من المهم أيضاً الإشارة إلى أن هذه الإصلاحات لم تأت بفعل مطالبة المجتمع بتحسين المساواة بين الجنسين أو حماية حقوق المرأة، بل جاءت كجزء من مشروع أكبر للدولة.

كما تشرح شاراد، فإن الإدارة التي أعقبت الاستعمار أدركت بأن تطوير دولة قوية ومستقرة يتطلب الاستغناء عن الشبكات الأبوية والقبلية، والتي كانت تمثل مراكز قوى فيما مضى. كان يجب استبدال الولاء للقبيلة بالولاء للدولة القومية. لهذا السبب، كان قانون الأحوال الشخصية أداة مفيدة في هذا الصدد، إلى جانب إصلاحات متكاملة، بما في ذلك إلغاء الملكية الجماعية (والتي كانت عاملاً أساسياً في تقوية القبيلة)، وإرساء هياكل إدارية جديدة، و"خطاب كان معادياً للقبيلة بشكل صريح لا يقبل التردد"^{٣٨٣}.

أما الإصلاحات الهامة اللاحقة، فقد حدثت بعد ثلاثة عقود في عهد حكومة الرئيس زين العابدين بن علي، الذي

^{٣٧٧} في المجتمعات المسلمة، يُنظر إلى الخلاف باعتباره أمراً خطراً يُسبب تفكك التماسك الاجتماعي، ومن ثمّ فلا بدّ من تجنبه:

B Malkawi, "Using Alternative Dispute Resolution Methods to Resolve Intellectual Property Disputes in Jordan" 141 (2012) 13/1 *California Western International Law Journal* pp 141-155

M Charrad and A Zarrugh, *The Arab Spring and Women's Rights in Tunisia* (2013) ٢٧٨

^{٣٧٩} يجعل القانون من الزواج الثاني باطلاً ولاغياً، ويُجرّم أي محاولة لاتخاذ زوجة ثانية، لمن لا يزال متزوجاً، ويُحاسب من يحاول فعل ذلك بالغرامة أو السجن.

^{٣٨٠} Article 30 (République Tunisienne 1997); M Charrad, "Family Law Reforms in the Arab World: Tunisia and Morocco" (2012) report for the United Nations <<http://www.un.org/esa/socdev/family/docs/egm12/PAPER-CHARRAD.pdf>>.

^{٣٨١} تمّ تقديم قانون جديد في ١٩٨١، يتعامل مع قضايا ما بعد الطلاق. يُحسن هذا القانون من حقّ الأم في الحضانة بجعلها الوصي على الأطفال، مباشرة، في حال موت الأب. لم تتمّ إزالة جميع أشكال عدم المساواة الجندرية: فقد بقي الميراث موزعاً بطريقة غير متكافئة، وبقي للأب يُمارس على أطفاله حقوقاً لا تمتلكها الأم، كما إنّ القانون كان يطلب من النساء طاعة أزواجهنّ. في التعديلات اللاحقة، تمّت زيادة حقوق الأم في حضانة الأطفال، وتمّت إزالة البند المتعلق بواجب المرأة في طاعة زوجها:

M Charrad 'Contexts, Concepts and Contentions: Gender Legislation in the Middle East' (2007) 5/1 *Hawwa: Journal of Women in the Middle East and the Islamic World* 55-72; M Charrad, *States and Women's Rights: The Making of Postcolonial Tunisia, Algeria, and Morocco* 201-232 (University of California Press: Berkeley); Sohie Bessis "Le Féminisme Institutionnel en Tunisie" (1999) 9 *Clio*

Charrad (2001) (n 48) ٢٨٢

Charrad and Zarrugh (n 45) ٢٨٢

وصل إلى السلطة في عام ١٩٨٧. في عام ١٩٩٣، تمّ إصلاح قانون الجنسية التونسي للسماح للنساء بتوريث جنسيتها إلى أبنائهنّ، بغض النظر عن جنسية الأب. وعزّز ذلك بشكل كبير من الضمانات التي تتمتع بها النساء وأولادهن، وشكّل خطوة هامة نحو المساواة بين الجنسين في الأسرة وفي الإطار المدني الوطني^{٢٨٤}. في عام ٢٠٠٧، تم رفع السنّ الأدنى للزواج من ١٥ إلى ١٨ عاماً للرجال والنساء على حدٍ سواء، وتم توسيع حقوق المرأة فيما يخص الزواج، والنفقة والحضانة مرة أخرى. لقد جاءت هذه المجموعة من الإصلاحات في إطار أجندة الرئيس بن علي السياسية لإظهار تونس كدولة حديثة وتقدمية على الساحة العالمية. بيد أنه لا يمكن إغفال دور المطالبين بحقوق المرأة، حيث بدأت الحركات النسائية، منذ الثمانينيات، بالتشكّل وتنسيق جهودها بطرق بسيطة وفعالة في آنٍ معاً، وساهم خطاب هذه المجموعات في توجيه المناورات السياسية التي حدثت آنذاك^{٢٨٥}.

وفي شهر كانون الأول من العام ٢٠١٠، أضرّم البائع المتجول التونسي محمد بوعزيزي النار في نفسه احتجاجاً على مصادرة عربته بشكل مُهين، ومن ثم ألهمت تضحية بوعزيزي الرمزية مظاهرات توجت بتخلي الرئيس زين العابدين بن علي عن حكمه الذي استمر لمدة ٢٣ عاماً بتاريخ ١٤ يناير/كانون الثاني من العام ٢٠١١^{٢٨٦}. وكان للتغيرات السياسية التي حدثت في الأشهر اللاحقة تداعيات عميقة على النساء. تمّت انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في شهر أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١١، وأضافت الحكومة الانتقالية كوتا نسائية للقانون بهدف تحسين المساواة بين الجنسين في التمثيل السياسي^{٢٨٧}. حصّد حزب النهضة، والذي ينتمي إلى الإخوان المسلمين، الحصة الأكبر من المقاعد. وفي الوقت الذي تسبّب فيه ذلك بتوتّر في الأوساط العلمانية، فإنّ التطور الهامّ هو نجاح المرشحات النساء، وتحديداً المرشحات النساء في الأحزاب السياسية الإسلامية، فتباهى الحزب بوصول ٤٢ من أصل ٤٩ مرشحة إلى المجلس المكوّن من ٢١٧ مقعداً^{٢٨٨}.

إنّ تكوين المجلس وحصول النهضة على ٤١ في المئة من المقاعد قد أحدث قلقاً في أوساط الناشطين في مجال حقوق المرأة، وفي أوساط الجماعات العلمانية^{٢٨٩}، التي خشيت أن يبدأ الدين بلعب دور أكبر في التشريعات التونسية وتخوّفت من أن تتمّ خسارة المكتسبات التي تحققت منذ الاستقلال. كانت بعض هذه المخاوف مُبرّرة، ففي أعقاب الانتخابات، اقترح نواب النهضة نصاً دستورياً يجعل من الإسلام "المصدر الرئيس للتشريع" وذلك بهدف توحيد كل التشريعات تحت القانون الإسلامي، وتمّ التشديد على وجوب مراعاة التشريعات التونسية والمعاهدات الدولية التي يوافق عليها البرلمان، لمعايير الشريعة الإسلامية^{٢٩٠}.

ورفض بعض الأعضاء اقتراحاً بإلغاء عقوبة الإعدام، على أساس أنّ ذلك يناقض التشريع الإسلامي، وتم اقتراح قوانين لتجريم تناول الطعام في العلن خلال شهر رمضان وإلغاء قانون ٢٧ لعام ١٩٥٨ حول تبني الأطفال، مرة أخرى على أساس عدم توافقه مع الشريعة الإسلامية. بخصوص حقوق المرأة، شملت الأحكام التشريعية المقترحة حقّ النساء التونسيات بارتداء الحجاب (ممارسة ممنوعة بالقانون ١٠٨ لعام ١٩٨١ والقانون ١٠٢

^{٢٨٤} 6. Charrad (n 47).

سمح القانون الأصلي بانتقال الجنسية برابطة الدم والقراب الوطني (مما يعني أنّ الناس المولودين في تونس تونسيون). قبل عام ١٩٩٣، كانت الأبوة هي العامل الرئيس للجنسية: ابن الأب التونسي يحصل تلقائياً على الجنسية التونسية بغض النظر عن مكان الولادة (المادة ٧ الجمهورية التونسية عام ١٩٩٨). إنّ الطفل الذي ولد أبوه وجده في تونس تونسي (المادة ٧ الجمهورية التونسية عام ١٩٩٨). بموجب القانون المعدّل، يكون الطفل تونسي أيضاً (إذا تقدّم بطلب ولبي/لبت جميع الشروط المفروضة بالقانون) خلال سنة واحدة قبل بلوغ سن الرشد، والطفل المولود في الخارج لأم تونسية وأب أجنبي (المادة ١٢ الجمهورية التونسية عام ١٩٩٨).

^{٢٨٥} على الرغم من ذلك، كانت أنشطتهم مقيّدة للغاية، تماماً مثل بقية الروابط والجمعيات في التسعينيات والألفية الثالثة.

^{٢٨٦} See generally A Arief, "Political Transition in Tunisia" (15 April 2011) Congressional Research Service

^{٢٨٧} R Dasgupta and G Bangham, *The New Constitution of Tunisia: Choices and Decisions* (The Wilberforce Society University of Cambridge, 2012)

^{٢٨٨} (E Byrne "The women MPs tipped to play leading roles in Tunisia's new assembly" *The Guardian* (London, 26 October 2011)

^{٢٨٩} في أثناء حكم بن علي، كان الحزب الحاكم (التجمّع الدستوري الديمقراطي) قد حاول تقييد التأثيرات الدينية على المجتمع التونسي عبر حظر تأسيس أيّ حزب سياسي على أساس ديني. بعد الثورة في بداية ٢٠١١، تمّ إفساح بعض المجال للأحزاب السياسية الدينية للعمل في تونس.

^{٢٩٠} G Sadek, "The Role of Islamic Law in Tunisia's Constitution and Legislation Post-Arab Spring" (2013) *The Law Library of Congress* <<http://www.loc.gov/law/help/tunisia.php>>

^{٢٩١} عهد إلى المجلس الوطني التأسيسي تقديم مسودة لدستور جديد يبنّي على دستور عام ١٩٥٩.

لعام ١٩٨٦)، وإعادة السماح بتعدد الزوجات وإلغاء قانون ٧٥ لعام ١٩٩٨، والذي سمح للأطفال المولودين خارج إطار الزواج بالتسجيل بأخذ أسماء أمهاتهم الأخيرة^{٣٩١}. أما المسألة الأكثر إثارة للجدل، فقد كانت المسودة الأولى للدستور المعدل (والذي أطلق في ١٣ أغسطس/ آب من العام ٢٠١٢) حيث احتوت المادة رقم ٢٨ حول "حقوق المرأة"، نصاً يعتبر بأن دور المرأة داخل الأسرة هو دور مكمل لدور الرجل^{٣٩٢}. مما أثار موجة ثانية من المظاهرات.

في النهاية، فشل حزب النهضة في محاولاته لتوسيع سيطرة الشريعة الإسلامية على الدستور والتشريعات. تمت إزالة المادة ٢٨ من المسودات اللاحقة للدستور، كما تمت إزالة الإشارة إلى الشريعة كمصدر رسمي ورئيس للتشريعات، ولا يزال القانون رقم ٧٥ سارياً^{٣٩٣}. يُمكن ربط فشل مساعي النهضة بتحركات مجموعتين اثنتين: الأولى، المعارضة من الفصائل السياسية العلمانية داخل المجلس، والتي أعاقَت إحكام سيطرة حزب النهضة على السلطة. وركزت هذه المعارضة على أن أجندة النهضة للإصلاح غير متوافقة مع تفسيرات الشريعة الإسلامية التي يتبناها معظم التونسيين. أما المجموعة الثانية، فقد تمثلت في الدور المساند للمجتمع المدني ومشاركة النساء في مثل هذه الحركات. تظاهرت الآلاف من النساء ضد المادة ٢٨ من مسودة الدستور، ومرة أخرى ركزن في حجتهن على أن تصوّر النهضة للعلاقات بين الجنسين غير منسجم مع أنماط الحياة المتعددة والمتنوعة للنساء التونسيات^{٣٩٤}.

ومن الجدير بالذكر أن هذه المظاهرات لم تكن من طرف واحد، فقد عبّرت النساء الإسلاميات، وتحديدًا المنتميات إلى النهضة، عن معارضتهن القوية أيضاً. لم تكن تعددية وقوة المجتمع المدني وقدرة النساء على رفع مستوى الحوار السياسي ودعمه بالمعلومات موضع شك: أضحت المساواة بين الجنسين ركناً أساسياً في السياسة التونسية.

في ٢٦ يناير/ كانون الثاني عام ٢٠١٤، تمت المصادقة على الدستور الجديد بأغلبية مطلقة، حيث صوّت ٢٠٠ عضو من أصل ٢١٦ لصالح الدستور. وقد تم الاحتفاء به بصفته الدستور الأكثر حداثة في العالم العربي فيما يخص حقوق المرأة^{٣٩٥}. ولا يعني ذلك أن النساء بتن محميات بشكل كامل، فقد تفقد النساء حضانة أطفالهن إن تطلقن، ثم تزوجن من جديد، كما إن الحماية القانونية من العنف الأسري لا تزال غير كافية، ولا تزال الفجوة بين حماية النساء في القانون ووصولهن إلى القضاء والعدالة واسعة^{٣٩٦}.

من هنا، يمكن تلخيص العلامات الفارقة في تطور حقوق النساء في الإطار القانوني التونسي كما يلي: كانت إصلاحات ١٩٥٦ وإصلاحات التسعينيات خطوة خاطئة تم تجنبها بعناية خلال الفترة الانتقالية، وصولاً إلى الحقوق الدستورية والضمانات التي كُفّلت في عام ٢٠١٤. ومن هذه الأحداث، يمكننا استخلاص المحركات والظروف المساعدة التالية:

١- استثمار الفرص: لم تكن الموجتان الأولى والثانية من الإصلاحات نابعة من المطالب بتحسين المساواة بين الجنسين أو حماية المرأة بشكل رئيسي، ولكنها جاءت نتيجة لأجندة الدولة التي جعلت تقديم حماية أكبر لحقوق النساء أمراً مغرياً سياسياً. مثل هذه الظروف لا يُمكن خلقها من العدم، ولكن يُمكن استثمارها.

^{٣٩١} على أساس أن ذلك يشجع الزنا.

^{٣٩٢} مسودة دستور الجمهورية التونسية لعام ٢٠١٢.

^{٣٩٣} تصاعدت حدة التوترات الأمنية مع اغتيال سياسي حدث في أواخر تموز ٢٠١٣. ونجحت المظاهرات واسعة النطاق بإقناع رئيس الوزراء المحسوب على النهضة أولاً ومن ثم الحزب ككل بالاستقالة من الحكومة. وكسبت النهضة المصادقية السياسية ببرهانها أنها قادرة على التنازل السلمي عن السلطة.

^{٣٩٤} كان هناك أيضاً عريضة إلكترونية وقعها ٣٠ ألف شخص. ونشطت النساء المرتبطات بمؤسسات مثل الرابطة الديمقراطية للمرأة، والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان ورابطة المرأة التونسية للبحث حول التنمية في البحث عن وسائل مختلفة للتعبير عن سخطهن على المادة والمطالبة بالبدائل.

S Karam, "Thousands rally in Tunisia for women's rights." (13 August 2012) Reuters.

^{٣٩٥} خسرت النهضة السلطة ليحل محلها نداء تونس في شهر تشرين الأول عام ٢٠١٤.

^{٣٩٦} Charrad (n 47)

صوّر الرئيس بن علي نفسه كقائد تقدمي، واندمجت الحركات النسائية التي تطورت في الثمانينيات في هذا الخطاب، فبحثت عن الفرص والتحالفات من خلال تقديم حقوق المرأة القانونية كرمز للحداثة وكأداة لرأس المال السياسي.

٢- مجتمع مدني قوي: أنهت المظاهرات الشعبية في تونس حكماً رئاسياً استمر لمدة ٢٣ عاماً، ولعبت دوراً رئيساً في إعاقة تحرك النهضة لإعادة التشريع إلى الوراثة. وقد تكون هي العامل الرئيسي في خسارة الحزب السياسي [النهضة] للسلطة ومجيء حركة نداء تونس في شهر أكتوبر/تشرين الأول من العام ٢٠١٤. وظهرت أهمية المجتمع المدني النشط بوضوح في الحوار الوطني حول مسودة الدستور وحقوق المرأة.

٣- الحركات النسائية ومشاركتها في المظاهرات الشعبية: لعبت الحركات النسائية دوراً أساسياً في إبراز الحقوق المتعلقة بالنوع الاجتماعي كقضية ذات أهمية سياسية، وبلغ ذلك ذروته خلال الفترة الانتقالية حيث لعبت النساء أدواراً جديدة كمظاهرات، وناشطات وسياسيات. وفي حين أنّ الظروف الضرورية لتقوية المؤسسات والحركات النسائية غير واضحة وقد تختلف بحسب سياق كل بلد، فإنّ من المؤكد بأنّ التوقيت يلعب دوراً مهماً. إن عمل المطالبين بحقوق المرأة في الثمانينيات، على الرغم من أنه كان مقيداً إلى حد كبير جداً، قد مهد الطريق لحركة هذه المجموعات في التسعينيات وبدايات الألفية الجديدة^{٣٩٧}. ومن المهم أيضاً الإشارة إلى التغير في تكوين الجماعات النسائية، وعلاقة ذلك بالفعالية. في الثمانينيات، كانت الجمعيات النسائية مكوّنة بشكل رئيس من النساء المدينيات من النخبة المقيّمت في تونس العاصمة واللواتي كانت "مصالحن ممثلة بشكل غير متكافئ، في سياسات الرئيس بن علي، بالمقارنة مع الإقصاء النسبي للنساء الفقيرات". أما حركات عام ٢٠١٠، فقد جمعت مجموعة أكثر تنوعاً بكثير وأكثر تمثيلاً للنساء، حيث شملت النساء المدينيات والريفيات، والفقيرات والميسورات^{٣٩٨}.

٤- دور النساء الإسلاميات والنساء في المؤسسات الإسلامية السياسية: ساهمت مشاركة النساء في المجلس الوطني التأسيسي بشكل كبير في المناظرات حول إصلاح الدستور والتشريعات. يدعم دور النساء الإسلاميات، على وجه الخصوص، الحجة القائلة بأنّ "النساء اللواتي يشكل الإسلام جزءاً بارزاً من هويتهن، يعتقدن بأنه مصدر هام لانخراطهن السياسي"^{٣٩٩}. كما إنّ دور كوات المشاركة السياسية أيضاً كان واضحاً. فالتقسيم على أساس النوع الاجتماعي يبدو أقل أهمية من التقسيم السياسي. بالنسبة لجماعة قد لا تدعم دور النساء السياسي، فقد اتضح بأنها كانت مستعدة لدعم المرشحات من صفوفها بدلاً من السماح بانتخاب النساء من فصيل سياسي آخر. ولا تزال هذه المساحة من المشاركة المدنية للنساء بحاجة إلى المزيد من البحث المعمق.

المغرب: الصراع بين النسوية والإسلام السياسي

ابتداءً من الثمانينيات، أطلقت الحركات النسائية في المغرب حملة كسب تأييد موحدة لإصلاح قانون الأحوال الشخصية المستند إلى الشريعة لعام ١٩٥٨، والمعروف باسم "المدونة". وفي إطار هذه الحركة طويلة الأمد، أطلق اتحاد العمل النسائي في عام ١٩٩٢ حملة "المليون توقيع"^{٤٠٠}، وحاجج المُنظّمون بأنّ القانون المستنبت من التفسيرات المحافظة للفقهاء المالكي قد أعطى أفضلية للرجال على النساء، ومن ثمّ فإنّ عملية الاجتهاد مطلوبة لإصلاح القانون^{٤٠١}. وصل هذا الحراك إلى ذروته في عام ٢٠٠٠ حين تحرّكت المظاهرات في الشوارع في الرباط والدار البيضاء، وأحدثت الحوارات التي تبعتها استقطاباً في المجتمع المغربي، بين المؤسسات

^{٣٩٧} L Brand, *Women, the State, and Political Liberalization: Middle Eastern and North African Experiences* (New York: Columbia University Press 1998); E Beardsley, "In Tunisia, Women Play Equal Role in Revolution" *National Public Radio* (27 January 2011); N Zoughlami "Quel Féminisme dans les Groupes-Femmes des Années 80 en Tunisie?" *26 Annuaire de l'Afrique du Nord* Charrad (n 47) ^{٣٩٨}

Charrad and Zarrugh (n 45) ^{٣٩٩}

^{٤٠٠} Z Salime, *Between Feminism and Islam: Human Rights and Sharia Law in Morocco* 33-34 University of Minnesota Press (2011) ^{٤٠١} بموجب المدونة، تكون المرأة قاصراً تحت وصاية والدها، أو زوجها أو أي وصي ذكر آخر. يتطلب الزواج، والتوظيف وإصدار جواز السفر موافقة الولي، وكان عمر الزواج للإناث ١٥ عاماً (يمكن للرجال الزواج في سن الثامنة عشرة). وتفقد المرأة حضانتها أبنائها إذا تزوجت مرة أخرى، وكان يمكن طلاق النساء بطريقة أحادية من طرف الرجل من دون إشراف المحكمة.

الدينية والحركات النسوية^{٤٠٢}. واستندت كل من الحكومة ومؤسسات حقوق المرأة بالملك محمد السادس الشاب للتدخل بصفته أمير المؤمنين^{٤٠٣}.

في نيسان عام ٢٠٠١، شكّل الملك لجنة لإصلاح المدونة، والتي تمت المصادقة عليها في عام ٢٠٠٤ وسط جدالات محتدمة بين الجماعات الإسلامية ونشطاء حقوق المرأة^{٤٠٤}. أما اليوم، فإن قانون الأسرة المغربي من يُعدّ من أكثر القوانين تقدّمية في المنطقة. من خلال البحث في كيفية حدوث ذلك واستكشاف الدور الذي لعبته الحركات النسائية، يُمكن لكلّ الدول المسلمة أن تتعلم من تجربة المغرب.

تميّزت تجربة المغرب بثلاثة أمور تُفسّر نجاحها، جزئياً على الأقل. أولاً، كانت الحركات الإصلاحية إلى حد كبير بقيادة شبكات من النساء المنضويات في أطر الحركات الإسلامية الكبرى، وتحديدًا حركة العدل والإحسان وحركة التوحيد والإصلاح، حيث تشكل النساء حوالي ٣٠ في المئة من الأعضاء الكليين. إن فكرة دعم هذه الجماعات للمشاركة النسائية، سواء من حيث العدد الكبير أو المواقع القيادية، بالإضافة إلى نشاطها في المواضيع المتعلقة بالأنوع الاجتماعي (الجنس)، كان أمراً فريداً في المنطقة. تكامل عمل هذه الحركات الإسلامية مع حركة مجتمع مدني نسائي فاعل^{٤٠٥}. إن تكوين هذه الجماعات قد يكون أمراً ذا أهمية أيضاً؛ ففي الوقت الذي شملت عضوية هذه الجماعات، في كلتا الحالتين، عدداً كبيراً من المهنيين الشباب، والطبقة المتوسطة والمتعلمين^{٤٠٦}، فإن هذه الحركات قد أشركت المجتمع المدني الأوسع أيضاً. وتشمل الأمثلة برامج التوعية القانونية، وبرامج التوعية بالأنوع الاجتماعي التي تستهدف الشباب ومسؤولي الحماية مثل الشرطة، والقضاة والمعلمين، كما تشمل إصلاح المناهج التعليمية، وبرامج القيادة للنساء وبرامج تمكين النساء^{٤٠٧}. وقد ساهم ذلك في تشجيع المشاركة الشعبية وزيادة رقعتها، وخلق إجماعاً واسعاً، كما يسرّ الفعاليات مثل المظاهرات التي أثبتت فعاليتها في نجاح عملية الإصلاح.

ثانياً، اختارت الحركة خصمها بعناية، وتبنّت نهجاً يبتعد عن التهديد. وعرّفت قضيتها بأنّها شكل من مقاومة النصوص القانونية التي تسمح باضطهاد النساء^{٤٠٨}، ومن ثمّ فإنّها جعلت معركتها مع الدولة (وتحديدًا الجهاز التشريعي) وليس العلماء أو الرجال أو الإسلام أو الملك. كانت حجة هذه الحركة متعددة الأوجه: أنّ "المدونة" كانت (أ) غير دستورية (لأن الدستور يضمن المساواة لكل المواطنين) (ب) غير متسقة مع التزامات المغرب الدولية القانونية (ج) مناقضة للمبادئ الإسلامية التي تصون المساواة بين النساء والرجال (د) تمثل تناقضاً بين المنظومات العائلية والقانون، إذ يترتب عليها تداعيات عملية على العائلات^{٤٠٩}. إنّ تبني هذه المقاربة التي تُقدّم نفسها على أنّها تحمل "منفعة للجميع"، بالإضافة إلى الاستخدام التكتيكي المبطن للتهديدات، قد سهّل على الحركة الحصول على دعم القوى السياسية.

ثالثاً، تمكّنت الحركة من تحجيم منافسيها وخصومها بعناية، وبذلت جهداً كبيراً للنأي بذاتها عن الخطاب النسوي الغربي من خلال تقديم ذاتها باعتبارها تعبر عن حاجات نابغة من الإسلام. ولم تُقدّم نضالها باعتبارها

^{٤٠٢} في نيسان عام ١٩٩٢، أصدر التيجاني، وهو ناشط معروف في الإصلاح والتجديد وأحد علماء الإسلام السياسي، فتوى. وذكر مدير صحيفة الراية والعضو التنفيذي في الإصلاح والتجديد أن العريضة غير دستورية لأنها تهتمّ الإسلام كدين للدولة. والتفّ حوله العلماء بسرعة، حيث وجهوا رسالة مفتوحة إلى رئيس الوزراء ورئيس البرلمان يشبهون فيها العريضة بالاستعمار. ورفضوا شرعية الاجتهاد من قبل الحركات النسوية على أساس أنها تفقر إلى الخبرة الضرورية في المعرفة الإسلامية.

^{٤٠٣} Zakia Salime, *Between Feminism and Islam: Human Rights and Sharia Law in Morocco* 15-16 (University of Minnesota Press, 2011) 46-47. علاوة على ذلك، فهو ينحدر من سلالة النبي محمد ولذا فهو مخول بإعلان الاجتهاد الشخصي. ومن المهم الإشارة إلى أن الملك محمد السادس أعلن إصلاحات المدونة بتاريخ ١٠ تشرين الأول ٢٠٠٣ وفقاً لهذه الصلاحية.

^{٤٠٤} L. Buskens, "Recent Debates on Family Law Reform in Morocco: Islamic Law as Politics in an Emerging Public Sphere" (2003) 10 *Islamic Law and Society* 70-131.

^{٤٠٥} Z Mir-Hosseini, "How the Door of *Ijtihad* Was Opened and Closed" (2007) 64 *Washington and Lee Law Review* 1499-1511.

^{٤٠٦} على سبيل المثال: الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب واتحاد العمل النسائي

^{٤٠٧} Salime (n 71) 6-8, 14.

^{٤٠٨} المصدر نفسه ص ١٤٣-١٤٤، ١٢٦-١٢٨. على سبيل المثال، مؤسسة صحابيات الرسول التي بذلت جهود لرفع الوعي بحقوق المرأة في الإسلام.

^{٤٠٩} المصدر نفسه ص ٤٤، ٢٣.

^{٤١٠} المصدر نفسه ص ٢٧.

نضالاً من أجل حقوق المرأة، بل من أجل حقوق العائلة، وهو ما يتطلب تصحيح مكانة النساء في وحدة العائلة كما أرادت النصوص المقدسة^{٤١٠}. وسلّطت هذه الحركات الضوء على دور الاجتهاد في السابق في إصلاح قانون الأسرة في المغرب، ومن ثم قدّمت حججها، وربطت شرعيّتها بمضامين الآيات القرآنية والأحاديث التي تدعم المساواة بين الجنسين، والمساواة في الحقوق والواجبات، ومسؤوليات الرجال والنساء المتبادلة تجاه بعضهم البعض ومسؤولياتهم المتكافئة تجاه الله. إن ما يدل على جدية هذه الحركات في اعتماد المبادئ الإسلامية قاعدة لكل مطالبها هو قيامها بإزالة الدعوة إلى المساواة في الميراث (قضية واضحة في القرآن) من النسخة الأولى من حملة المليون توقيع^{٤١١}. وبفضل هذا النهج المعتدل، والذي كان متسقاً إلى حد كبير مع المبادئ الإسلامية، تمكّنت الحركة من تقليل التعرض إلى النقد من الإسلاميين التقليديين والمحافظين العلمانيين.

كما لعبت الأحداث والفاعلين دوراً أساسياً في عملية الإصلاح، على النحو التالي:

١- ربطت الحركات النسائية نفسها بالمنظمات الدولية ووجدت حلفاء لها فيها. وقد ثبت بأن هذه المنظمات كانت منصة هامة لضمان شرعية تحركاتها، وقد قدّمت هذه المنظمات المساعدة لهذه الحركات من خلال الأدوات التي تقدّمها "لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة"، والفرص للدخول في حوارات حول السياسات. تم تمويل مكتب دمج النساء في التنمية (داخل وزارة الشؤون الخارجية) من قبل الأمم المتحدة، وكان، بدرجة كبيرة، نتيجة لـ "المؤتمر العالمي الرابع حول النساء: العمل من أجل المساواة والتنمية والسلام" (بكين ١٩٩٥)، وتبني اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء، التي أقرتها الجمعية العامة في عام ١٩٧٩. في الوقت ذاته، حرصت هذه الحركات على عدم التماهي المبالغ به مع الحركات الدولية، بل إن الكثير منها تجنّب استخدام التمويل الأجنبي في الحملات حتى لا يتم اتهامها بالانصياع للتأثير الغربي^{٤١٢}.

٢- كان تقديم الأدلة والدراسات، وبخاصة حول الديمغرافيا والنوع الاجتماعي، أمراً أساسياً وحيوياً لكسب الحركات الشرعية والقدرة على حشد المجتمع المدني. وقد تمّ تكوين هذه المعرفة من قبل مجموعات بحثية محلية تتلقّى تمويلاً دولياً أو حكومياً في الغالب. كما لعبت المنتجات المعلوماتية غير البحثية دوراً هاماً مباشراً، مثل المجالات التي خصصت مساحة لمناقشة قضايا المرأة، بحيث ساهمت في تنشيط الحوار المدني الواسع والفاعل^{٤١٣}.

٣- أثبت دمج النساء في إنتاج المعرفة الإسلامية، واتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون الدينية، وصناعات السياسات الدينية، أهميته. بدأت هذه الحركة التحررية (الليبرالية) في عام ٢٠٠٠، عندما سمحت وزارة الشؤون الإسلامية للنساء بتقديم المواعظ والدروس في المساجد وفي الفعاليات الرسمية الهامة. في عام ٢٠٠٤، عين الملك ٣٠ امرأة في مجلس العلماء وواحدة في المجلس الأعلى للعلماء^{٤١٤}.

٤- فتحت اعتداءات الدار البيضاء مساحات جديدة للحوار حول النوع الاجتماعي. في الفترة التي تلت الأحداث، احتاجت المغرب إلى إعادة موضوعة البلاد كلاعب في الحرب على الإرهاب، واستغلت الفرصة لتقديم البلاد كنموذج تقدمي وديمقراطي. استفادت الحركات النسائية من هذا الزخم، وقدّمت مطالبها على أنها تحسين للمجتمع ضد التطرف الديني وعلامة على التزام الدولة بالحدثة. كما سهّلت مراجعة قانون الأسرة هذه العملية.

تبين دراسة حالة المغرب إمكانية استخدام الاجتهاد كأداة لترويج ضمانات قانونية أكثر شمولية للنساء، وتبين في الوقت ذاته كيف يمكن أن تكون المنظومة القانونية وسيلة للتغيير الاجتماعي. نظمت الحركات النسائية هذه

^{٤١٠} المصدر نفسه ص ٢٩، ٣٢، ٣٣، ١٤٠-١٤١، ٤٠٩ نأت المجموعة بنفسها بشكل واضح عن النسيب الحداثي اللواتي يُعتقد بأنهم يردن تقسيم الرجال والنساء وإحداث شرخ في العائلة. واعتبروا أن الشريعة تسمو على المعاهدات الدولية.

^{٤١١} المصدر نفسه ص ٣٣، ٤٩، ٥٠-٨٦.

^{٤١٢} المصدر نفسه ص ٢٣-٢٩، ٤١، ١٤٤.

^{٤١٣} المصدر نفسه ص ٢٦، ٤٢-٤٤، ٣٥، ٤٤، ٦-٤٤.

^{٤١٤} المصدر نفسه ص ١٢٩-١٣١، ١٤٢.

العملية إلى حد كبير، ولكن، ليس من خلال تهميش الإسلام بل عن طريق جعله شريكاً في مطالبها الإصلاحية. يمكن اعتبار هذا النجاح نتيجة للتخطيط الاستراتيجي، والقدرة على استثمار اللحظة الزمنية المناسبة. كما خلقت اعتداءات الدار البيضاء مناخاً سياسياً خصباً، منح هذه الحركات مساحة أوسع للمناورة. كما إن دور الملك الجديد كان عاملاً أساسياً، حيث قرّر هو والنخبة الحاكمة الاصطفاف إلى جانب النساء في مواجهة المتطرفين الإسلاميين.

الخلاصة

يوضح هذا الفصل عدداً من التحديات التي تواجهها النساء في بلاد غرب آسيا وشمال إفريقيا للحفاظ على حقوقهن وحماية أنفسهن من العنف. وتشمل هذه التحديات القصور في إطار الحماية القانوني، والجهل القانوني، لدى قطاع واسع من النساء، وضعف قدرتهن على الوصول إلى النظام القضائي. تترك هذه العوامل النساء عرضة لأنماط محددة من انتهاك الحقوق وتساهم في تهميشهن بشكل عام. ومن النتائج الرئيسة لهذا الفصل، أنّ الممارسات القبلية والعرفية هي التي تشكل العراقيل الرئيسة أمام تحسين حماية النساء وتمكينهن، وليس الدين أو الثغرات والقصور في النصوص القانونية.

ثمّة حاجة لإيجاد استراتيجيات جديدة ومبتكرة لاخترق الجمود الحالي في التمييز على أساس النوع الاجتماعي، وتقوية الحماية القانونية. لا يحتاج صانعو السياسات وحركات حقوق المرأة إلى النظر في إطار العمل القانوني الدولي والالتزامات المترتبة على المعاهدات وحسب، والتي قد يعتقد بأنها غير متسقة مع الثقافة المحلية أو متناقضة مع الهوية العربية و/أو أنّها نمط من الثقافة الإمبريالية، فحول المنطقة تمتلك قاعدة قوية ومشروعة ثقافياً لحماية النساء بالأصل، ألا وهي الإسلام.

إنّ العديد من القوانين، وليس جميعها، التي تؤدي إلى تهميش النساء تُناقض بشكل مباشر مبادئ الإسلام الأساسية، ومنها حماية الضعيف، ونبذ العنف وتحقيق مصلحة للطفل. يجب أن تعمل الحكومة وأصحاب الشأن من المجال الديني والمجتمع المدني على الدعوة إلى حماية أفضل للنساء على أساس المبادئ الإسلامية، فهذه مسؤوليتهم جميعاً. ويجب أن يتجاوز مسؤولو الحماية الثقافية الأبوية السائدة وأن يستندوا في قراراتهم وتعاليمهم إلى مبادئ الإسلام الرئيسة مثل العدالة، والحماية والمحاسبة. ويجب أن يدرك الفقهاء أيضاً الحاجة إلى إعادة فرض دورهم كوسطاء بين كلام الله والمجتمع من خلال إصلاح القوانين بطريقة تجعلها ملتزمة بالشريعة في سياق الاحتياجات المعاصرة.

بيد أن ذلك لا يعني أن الإصلاح حلّ سحريّ، فيجب أن نبحث عن الحلول التي توفر المساعدة الفورية والعملية والقيمة للنساء. علاوة على ذلك، يجب أن يتعاطف الممولون مع البرامج - التي قد لا تنسجم تماماً مع منظور الحقوق الجنديّة - إلا أنها تساهم في نزع التطرف، وتقلل عدد المستضعفين من النساء بقدر الإمكان. إن المقاربة متعددة القطاعات والمجالات هي المقاربة التي تمتلك الفرصة الأكبر للنجاح، وليس المقاربات التي تكتفي بالدعوة إلى إصلاح القانون لوحده.

باختصار، يجب ألا تتخلى الدول الباحثة عن زيادة تمكين النساء عن التقاليد الإسلامية، بل على النقيض من ذلك، يجب أن تعزز تأثيرها ومجالها. واقتباساً من سمو الأمير الحسن بن طلال، الذي يستذكر مقولة لأخيه الملك الراحل الحسين، فإننا "يجب أن نتقدّم إلى مستوى الإسلام بدلاً من أن نتراجع إليه". إنّ القبلية والأبوية ليستا جزءاً من تاريخ المنطقة الديني، ولكن يمكن القول بأنهما تدفعانها إلى الخلف. ومن خلال صحوّة اجتماعية تبني الوعي حول رسائل الإسلام الأساسية وقيمه، وتمييز بين الأعراف الدينية والثقافية، يمكن للدين فقط أن يستعيد مكانته، ليس كسجّان للنساء، بل كأفضل حليف لهن.

الوصول إلى العدالة في المجتمعات القبلية: أمثلة من الأردن

د. إريكا هاربر

إن فهم أنظمة القضاء التي تطورت، على مدى مئات السنين قبل نشوء الدولة الحديثة، والتي لا تزال تعمل إلى يومنا هذا، مهم في تعزيز القدرة على الوصول إلى العدالة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. في الآونة الأخيرة، تزايد حجم الإدراك للدور المهم للأنظمة القضائية غير المرتبطة بالدولة، وصلاتها المعقدة بالأنظمة القضائية الأخرى، إلى درجة أنها صارت تُعتبر "تقريباً أحد أهم الاتجاهات في جهود إصلاح القضاء في العقد الأخير"^{١٥٠}. مع ذلك، لا يزال هنالك نقص كبير في عدد البحوث المنشورة حول الموضوع في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا.

تمتاز أغلب دول المنطقة بالتعددية القانونية وامتلاكها للعديد من الأنظمة القضائية، التي تتفاعل فيما بينها بطرق عديدة: عمليات فض الخلافات القبلية، المحاكم الشرعية (الإسلامية)، والمحاكم المدنية للدولة^{١٥١}. لا تختلف العوائق التي تقف في طريق الوصول السهل إلى العدالة في المنطقة عن العوائق الموجودة في الدول الأخرى. فهي تشمل العوائق المادية، وضعف أنظمة المساعدة القانونية، وتدني الوعي القانوني العام، والقوانين التي تُعزز التمييز في المعاملة، ونقص الثقة بمؤسسات الدولة. مع ذلك، لا توجد سوى القليل من البحوث حول العلاقة بين إمكانية الوصول إلى العدالة وبين مبادئ وعمليات فض الخلافات القبلية. لذلك، فإن هذا الفصل يوضح أركان القانون القبلي الأساسية، ومبادئه القانونية، والعمليات القائمة لفض الخلافات، ويظهر أثرها على الوصول إلى العدالة.

على خلاف نبوءات بناء الدولة الحديثة، لا تزال مفاهيم "القبيلة" و"القانون القبلي" قوية. ترتبط هذه المفاهيم بشكل جذري بالهوية لدى العديد من سكان منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا؛ على المستوى الوطني العام والمستوى القروي. يمتلك أغلبية الشعب الأردني، على سبيل المثال، روابط قبلية، سواء أكانت هذه القبائل مستقرة، أو شبه متنقلة، أو قبائل بدوية متنقلة دوماً^{١٥٢}. إن أصول أكثرية العرب الأصليين ممتدة إلى القبائل البدوية، من الشعوب البدوية التي عاشت في الصحراء. يعني ذلك أن مبادئ وعمليات تنظيم القضاء والأمن، والتي تطوّرت على مدار آلاف السنين من العيش الصحراوي القاسي، متشابهة لدى كل قبائل المنطقة تقريباً، حتى تلك التي تعيش نمط حياة مُستقر. ورغم أن الشريعة وقانون الدولة قد حلت محل الكثير من جزئيات القانون القبلي الشامل والمُعقد، إلا أن مبادئه وعمليات فض الخلاف فيه، لا تزال منتشرة إلى يومنا هذا.

وكما أشار الباحثان القانونيان شوبرا وإسير، فإن التمييز في المعاملة، بالعموم، ليس جزءاً جوهرياً من أي نظام قضائي بعينه. إلا أن أنظمة القضاء تعكس وتعزز جوانب من المجتمع الذي تمثله، كعلاقات القوى غير المتكافئة بين الرجال والنساء^{١٥٣}. يبين هذا الفصل أن مبادئ وعمليات فض الخلافات القبلية تعكس العادات المجتمعية واختلال التوازن الجندي فيه، وتؤثر على مدى قدرة النساء على الوصول إلى القضاء العادل عبر أنظمة قضاء الدولة والمحاكم الشرعية.

T Chopra and D Isser, 'Access to Justice and Legal Pluralism in Fragile States: The Case of Rights' (2012) 4(2) *Hague Journal on the Rule of Law* 337, 338.

يعترف المؤلفان بالنقاش الدائر حول مدى مُلائمة هذه المفاهيم في وصف الأنظمة القضائية بأنها "غير رسمية" أو "مرتبطة بالعادة" أو "تقليدية" أو "مستقلة عن الدولة". كما يعترف المؤلفان بالنقاش الدائر عند دراسة التعددية القانونية حول "ماهية القانون"، مُفضلين استخدام مصطلح "العدالة" أو نظام فض الخلافات عند الحديث عنه.

^{١٥١} تأثرت محاكم الدولة بالقوانين الأوروبية التي عمل بها فترة الحكم العثماني، وقد قُدم القانون الإنجليزي العام خلال فترة الانتداب بين عامي ١٩٢١ و١٩٤٦، وعُملت به أنظمة مصر وسوريا القضائية، كما القانون الدولي أخيراً. وبالحديث عن علاقتها بالقانون الدولي، فقد صدقت الأردن على اتفاقية إنهاء التمييز العنصري ضد النساء (سيداو) عام ١٩٩٢، مع العديد من التحفظات.

G bin Muhammad, *The Tribes of Jordan: At the Beginning of the Twenty-first Century*, (1999) 12

T Chopra and D Isser, 'Access to Justice and Legal Pluralism in Fragile States: The Case of Rights' (2012) 4(2) *Hague Journal on the Rule of Law* 337, 352.

البدو والقبائل في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا

منذ بدايات التاريخ المكتوب وحتى أفول الإمبراطوريّة العثمانية عام ١٩١٨، تُركت الشعوب القاطنة في الصحراء في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا لتدبّر أمورها بنفسها، وانحصر وجود الحكومات وسلطات الممالك في العواصم الواقعة على أطراف الصحراء^{١٩}. عادةً ما يُشار إلى هذه الشعوب القاطنة في الصحراء بكلمة البدو، أي سكان الصحراء^{٢٠}. وكما في الكثير من المناطق المعزولة في العالم، طوّر البدو نظاماً قضائياً مبنياً على مبادئ وعمليات صُممت لضمان أمنهم وبقائهم؛ نظام قضاء عرفيّ لحل الخلافات.

للنّجاة في هذه الصحارى قليلة السكان والقاسية والفقيرة بالموارد، طوّرت المجتمعات البدوية روابط جماعيّة قويّة ضمن مجموعات العائلات المستقلّة. يصف سونبول ذلك بقوله أن "العيش بقرب الآخرين واعتماد الأفراد على بعضهم بشكل كبير، أنتج شكلاً من الوحدة القبليّة قويّة تقوم على الفخر بشرف القبيلة واسمها، كما أنتج بناءً هرمياً عشائرياً داخل القبيلة، يتأسّس على الولاء والاحترام"^{٢١}. بعبارة أخرى، كان التضامن القبلي مطلوباً من كلّ المنتمين إلى القبيلة لضمان البقاء"^{٢٢}. وكانت أكبر التجمعات الطبيعيّة ضمنها هي العشيرة، وبعدها الحمولة"^{٢٣}، ويمكن ترجمة كلا المصطلحين إلى كلمة "قبيلة" *tribe* "الإنجليزية"^{٢٤}. تقوم بنية النظام القبلي البدوي على سلالة الأب، ويرأسها رجل يُعرف بلقب "الشيخ". أما التجمع الرئيسي بعد العشيرة فهو "الخمسة"، التي يرأسها "الكبير"^{٢٥}.

رغم أن القليل من الناس يعيش اليوم مترحلاً في الصحراء، إلا أن الحاجة للتعاقد القبلي لا تزال قوية. وكالكثير من المبادئ التي رسّخها العيش المعزول لآلاف السنين في الصحراء، فإن التعاقد القبلي يؤثر على التصورات الحالية للعدالة وآليات تطبيقها. مع ذلك، فإن البنى والمبادئ والعمليات القبلية في فض الخلافات ليست ثابتة أو ساكنة. فهي تتعدّل باستمرار، وإن ببطء، للاستجابة للتغيرات المجتمعية. وهذا ما حصل على مدى قرون، حيث تكيّفت القبيلة مع مجيء الإسلام ومع عمليتي التحضير والعولمة.

من الواضح بأن المجتمعات القبلية وأساليب فض الخلاف في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا تسبق الإسلام تاريخياً^{٤٢٦}. لكنها، منذ نشوء الإسلام في القرن السابع، قد تأثرت في بعض نواحيها وفي أساليب فضها للخلافات به^{٤٢٧}. وفي الوقت نفسه، فقد دُمجت بعض العادات القبلية العربية في التعاليم الإسلامية^{٤٢٨}. وحتى في المسائل التي لم يحدث فيها ذلك، سمحت قاعدة العرف والعادة ببقاء العادات القبلية مصدراً شرعياً للقانون، حتى ضمن الإسلام، طالما أنها لا تخالف الشريعة^{٤٢٩}.

B Clinton, *Bedouin Law from Sinai and Negev: Justice without government*, (2009) 9^{٤٩٨} “يُمكن القول أن مصطلح “بدوي” لم يعد ملائماً إلا لوصف أقلية لا تزال تعيش مترحلة في الصحراء. لكن مفهوم “القبيلة” و “القبلي” لا يزالان يحملان دلالة حقيقية لدى الكثير من الأردنيين. لذا سنستمر باستخدام هذا المصطلح في هذه الورقة. تُعرف أنظمة فض الخلاف المستندة إلى القبيلة، في الأدبيات الأخرى، بمجموعة من المفاهيم من بينها: أنظمة القضاء العرفية، والأنظمة التقليدية، والأنظمة القانونية المستقلة عن الدولة.

A E-A Sonbol, *Women of Jordan: Islam, Labor, and the Law*, (2003) 43¹³¹
A Furr and M Al-Serhan, 'Tribal Customary Law in Jordan' (2008) 4(2) *South Carolina Journal of International Law and Business* 17, 18¹³²
A Al-Ramahi, *Competing Rationalities: The Evolution of Arbitration in Commercial Disputes in Modern Jordan*, PhD, (2008) 127. citing F¹³³
Al-Kalini, *Shariah al-ashaer fi al-Watan Al-arabi (The customs of the tribe in the Arab countries)*, (1985). See also, D Pely, 'Women in Sulha
- excluded yet influential' (2011) 22(1) *International Journal of Conflict Management* 89, footnote 1
Clinton (n) (مجموعة الأقداد): والقبيلة (المكوّن الأبسط للكونفدرالية) التي تُعرف بالفخذ (ويُمكن وصفها بالكونفدراليات القبلية، ويمكن أن تجتمع مع بعضها عند الصراعات، ويمكن أيضاً أحداث أكبر، يمكن أن تجتمع مع بعضها عند الصراعات، ويمكن وصفها بالكونفدراليات القبلية، التي تُعرف بالفخذ (المكوّن الأبسط للكونفدرالية) (مجموعة الأقداد): (n) Clinton 12-13¹³⁴

^{٥٦٠} المصدر نفسه، ص ١٣. الخمسة تُقابل الحمولة أو الفخذ، ويسمّون بالخمسة لأنهم مجتمعون في الجد الخامس، والخمسة تُقابل الطبقة الثالثة من طبقات النسب، فالطبقة الأولى هي القبيلة، والثانية هي العشيرة أو البطن، والثالثة هي الخمسة أو الحمولة أو الفخذ والرابعة هي ما تلى ذلك من الفصيل والعائلة (المحرر).

E Jabbour, *Sulha Palestinian Traditional Peacemaking Process*, (1993) 43., A Furr and M Al-Serhan, 'Tribal Customary Law in Jordan' (2008) 4(2) *South Carolina Journal of International Law and Business* 17, 17., K Blue Carroll, 'Tribal Law and Reconciliation' (2011) 65(1) *Middle East Journal* 11, 12

A Al-Ramahi, *Competing Rationalities: The Evolution of Arbitration in Commercial Disputes in Modern Jordan*, PhD, (2008) 75., S Kirazli, 'Conflict and Conflict Resolution in the pre-Islamic Arab Society' (2011) 50(1) *Islamic Studies* 25
A Al-Ramahi, 'Sulh: A Crucial Part of Islamic Arbitration' (2008) 12/2008 *LSE Law, Society and Economy Working Papers* 6

بسبب فقر الضفة الشرقية النسبي بالموارد مقارنة بجيرانها، لم تكن الأردن محط اهتمام للقوى الاستعمارية للعديد من القرون. وحتى في الحقبة العثمانية، والتي أدت سياساتها المتعلقة بالأراضي إلى تهجير الكثير من بدو منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، ظلت منطقة شرق الأردن بعيدة عن مركز نفوذ السلطة وتأثيرات الاقتصاد. وفي ظل غياب أنظمة أمن من قبل الدولة في هذا الوقت، "أصبحت أشكال الانتماء الاجتماعي والاقتصادي القبلي، التي تهدف لتقديم الحماية، والتي تعبر عن نفسها من خلال القرابة... غير محصورة بالبدو أنفسهم، وملأت قبائل شرق الأردن كل الفراغات الاقتصادية... وشكلت شبكة معقدة من التحالفات الاجتماعية المتكاملة"^{٤٣٠}. لذا، عندما تأسست إمارة شرق الأردن عام ١٩٢١، ظلت أغلبية الشعب منظمة بحسب انتماءاتها القبلية. وكانت القبيلة هي "الإطار المرجعي الأساسي" للشعب^{٤٣١}.

في المراحل الأولى من تكون الدولة الأردنية، اعترفت الحكومة الجديدة بالقبيلة باعتبارها وحدة الإدارة الأساسية، للعديد من الأسباب، ودعمت الأساليب القبلية في حل الخلافات للحفاظ على الأمن والنظام والقانون^{٤٣٢}. وخلال العقود التالية، ومع سيروية نمو الهيمنة السياسية والاقتصادية والعسكرية للدولة، تم تشجيع الهويات القبلية، وطرقها الخاصة لحل الخلافات. فعلى سبيل المثال، تم تجنيد البدو تحديداً، لملء رتب القطاعات العسكرية والأمنية، بالإضافة إلى تقليدهم مناصب حكومية بارزة.

في الخمسينات والستينات، ساهم مزيج من الظروف المناخية الصعبة والسياسات والخدمات الحكومية الموجهة، بالإضافة إلى موجة التوظيف الحضري باستقرار الكثير من البدو الرحل في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. وفي نهاية السبعينات، كان ٣ في المئة من البدو فقط لا يزالون يعيشون نمط حياة البدو الرحل^{٤٣٣}. تنبأ المنظرون السياسيون وقتها بأن دور القبيلة سيتضاءل مع توفير الدولة لمزيد من الخدمات المباشرة لهم^{٤٣٤}. إلا أن ذلك أثبت خطأه؛ فنمط الحياة المستقرة لم يعن نهاية القبيلة^{٤٣٥}.

فعلى سبيل المثال، صحيح أن الولاء القبلي ليس أولوية لدى الكثير من الأردنيين اليوم، إلا أنه بالتأكيد ليس ثانوياً أو خالياً من المعنى بالنسبة إليهم. ومن غير المعروف ما إذا كان الآتون إلى الأردن من المناطق الفلسطينية، ومن العراق وسوريا، يحملون ذات الفهم لما تعنيه القبيلة. على أن الهوية القبلية مهمة أيضاً في العراق وسوريا وفلسطين، ولذا فإن المفهوم ليس غريباً بشكل عنهم تماماً. بل إن لدى الكثيرين منهم تاريخاً بدوياً مشابهاً لتاريخ البدو في شرق الأردن؛ فقد عاش البدو تاريخياً في الكثير من المناطق التي تُعرف حالياً باسم الأردن، وإسرائيل، والأراضي الفلسطينية، ومصر، والسعودية، واليمن، وليبيا، والعراق، والكويت، وسوريا^{٤٣٦}. وهناك عدد من الأدلة القصصية التي تؤكد على أن بعض الأردنيين، ذوي الأصول العراقية أو الفلسطينية، صار لديهم شعور قوي بالقبلية في الأردن. واستثمرت الكثير من العائلات الكبيرة، على سبيل المثال، في بناء موقع تجمع [ديوان] للقبيلة "لتضخيم أثرها المميز وموضعة نفسها على قدم المساواة - بالقوة والأثر - مع كوكبة القبائل الأردنية المحلية"^{٤٣٧}.

^{٤٣٠} M C Wilson, *King Abdullah, Britain and the Making of Jordan*, (1987) 57

^{٤٣١} Y Alon, *The Making of Jordan: Tribes, Colonialism and the Modern State*, (2007) 13

^{٤٣٢} Al-Ramahi (n 14) 120; see also M A Nowar, *The Development of Trans-Jordan 1929-1939: A History of the Hashemite Kingdom of Jordan*, (2005) 111

^{٤٣٣} P Jureidini and R d McLaurin, *Jordan: The impact of social change on the role of the tribes*, (1984) 14

^{٤٣٤} ibid 14; E Gao, 'They're Here to Stay: Tribes and power in contemporary Jordan' in D Sindic, M Barreto and R Costa-Lopes (eds), *Power and Identity* (2015) 54

^{٤٣٥} R Bocco, 'International organisations and the settlement of nomads in the Arab Middle East, 1950-1990' in M Mundy and B Musallam (eds), *The Transformation of Nomadic Society in the Arab East* (2000) 214., R Antoun, 'Civil Society, Tribal Process, and Change in Jordan: An Anthropological View' (2000) 32 *International Journal of Middle Eastern Studies* 441, 446

^{٤٣٦} See G bin Muhammad, *The Tribes of Jordan: At the Beginning of the Twenty-first Century*, (1999) 9-12

^{٤٣٧} N Murad, *The Tribe and the Law*, The Jordan Times, (Amman January 12, 2014), available at <http://jordantimes.com/the-tribe-and-the-law>

تتضح قوة الهوية والانتماء القبلي في العديد من المجالات مثل فض الخلافات، والانتخابات، والمحسوبيات^{٤٣٨}. وبعض أسباب استمرارية هذه القوة هو ارتباط الإرث البدوي بأفكار الهوية الوطنية والسياسات الوطنية. فهذا الإرث يُشكل أساس شرعية الكثير من الملكيات، التي اختارت أصلاً أن تحكم بشكل غير مباشر عبر البنى القبلية^{٤٣٩}. بدأ هذا الإرث في الأردن مع عبدالله الأول، الذي حافظ على نظام سياسي يشبه زعامة القبيلة، مبني على العلاقات الشخصية القوية، والهوية القبلية ومبدأ الوساطة، ولم يتغير ذلك كثيراً بمرور الوقت^{٤٤٠}. يُلاحظ رمحي، عند وصفه للعلاقة بين القبيلة والدولة في الأردن، بأن "شرعية التقاليد، التي تُعتبر مرادفة للثقافة البدوية أو القبلية، قد تمّ الدفاع عنها لكونها جزءاً من الأساس المقدس للدولة، وركيزة للإرث الثقافي برمته"^{٤٤١}. ضمّ هذا الأساس المبادئ القبلية وطرق فض الخلافات. وشمل ذلك العائلات البدوية التقليدية وصولاً إلى أعلى مستويات الدولة. وبالتأكيد، وحتى يومنا هذا، لا يزال المتحضرين والمتعلمون والمترفون منخرطين بشتى عمليات فض الخلافات القبلية. إلا أن هذه العمليات - عدا جرائم الشرف - ظلت بعيدة عن النقاش والبحث، بخاصة فيما يتعلّق بتأثيراتها على سهولة الوصول إلى العدالة لدى الجماعات المهمشة، كالفقراء والنساء وأعضاء القبائل الأضعف.

مبادئ وعمليات فض الخلاف القبلية في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا

هناك ثمانية مبادئ وعمليات قبلية مركزية لفض الخلافات في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. ويبدو أن العمليات القبلية تستخدم بالأساس، في يومنا هذا، لحل قضايا المتعلقة بالاعتداء على الحياة أو على الأطراف أو الشرف. تُعرف أولها [الاعتداء على الحياة] باسم "جرائم الدم" وتُعرف الردود الإجرامية عليها باسم "جرائم الشرف"^{٤٤٢}. كما ذكرنا سلفاً، فإن مبادئ وعمليات فض الخلاف لا يلجأ إليها البدو الرّحل فقط، وإنما يلجأ إليها الكثير من ساكني المدن والقرى، من مختلف الخلفيات الاجتماعية والاقتصادية، والذين يمتلكون روابط قبلية قوية^{٤٤٣}. لا ينحصر ذلك في المسلمين أو في شعب دولة بعينها؛ فالكثير من شعوب منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، بما في ذلك المسيحيون والدروز، كما في فلسطين، لا يزالون يلجأون إلى العمليات القبلية لفض الخلاف^{٤٤٤}.

العصبية

وتعني التعاضد، وتستخدم عادة في سياق المسؤولية القبلية أو العائلية الجماعية. ويُمكن القول بأنها "أساس المجتمع القبلي"، الذي يربط كل عضو من القبيلة بالآخر ضمن ترتيب متبادل^{٤٤٥}. ويمكن شرحها على النحو التالي:

"العصبية قانون مجتمعي يجعل من ضرورة تعاضد أعضاء القبيلة أو العشيرة ودفاع أحدهم عن الآخر أولوية لاستمرار بقائهم في مواجهة الغرباء وعمليات النهب التي يقوم بها البدو

^{٤٣٨} Gao (n 20) 56
^{٤٣٩} Alon (n17) 1 and Y Alon, 'The Tribal System in the Face of the State-formation Process: Mandatory Transjordan 1921-46' (2005) 37
International Journal of Middle Eastern Studies 213
^{٤٤٠} ثم حافظ وريثه الملك حسين على صلة قوية بالبدو "وزارهم كثيراً، واجتمع معهم في خيامهم، ولعب دور شيخ القبيلة الأكبر كما قضى الملك عبدالله الثاني وقتاً طويلاً في زيارة شتى بقاع المملكة ولقاء رؤساء القبائل". Al-Ramahi (n 14) 121
^{٤٤١} ibid
^{٤٤٢} Jordan: Tribal law, including whether it allows murder as revent; whether tribal law overrides the legal justice system [JOR104416.E] (2013)
^{٤٤٣} Antoun (n 21) 446
^{٤٤٤} D Pely, 'Women in Sulha - excluded yet influential' (2011) 22(1) *International Journal of Conflict Management* 89, 89., A Kadayifci-Orellana, *A standing on an Isthmus: Islamic Narratives on War and Peace in Palestine*, (2007) 266
^{٤٤٥} Al-Ramahi (n 14) 129

الآخرون، وفي مواجهة الظروف الصحراوية القاسية التي تجعل النجاة مستحيلة إلا عبر التوحد والتعاون وتوزيع الأدوار الرمزي^{٤٤٦}.

إنّ المسؤولية الجماعية بالغة الأهمية ومركّزة في عمليات التعامل مع النزاعات^{٤٤٧}. وحتى عند تشتت الشبكات القبلية وتوسع، فإنّ التضامن القبلي يبقى سلوكاً متوقعاً، خصوصاً وقت الانتخابات – على سبيل المثال – أو عند وقوع جريمة شرف^{٤٤٨}. إنّ أحد تمظهرات التضامن القبلي يتمثل في أنّ الفرد يُقدّم الولاء والدعم لقبيلته، ويتوقع بالمقابل أن تقوم القبيلة بمساندته ودعمه وحمل المسؤولية عنه، حتي حين يرتكب جرمًا أو مخالفة. يُعبر عن ذلك المثل البدوي القائل ”انصر أخاك ظالماً أو مظلوماً“^{٤٤٩}. يبدو أنّ الانتماء إلى القبيلة، ومعرفة الفرد بأنّ قبيلته ستدافع عنه وتدعمه إن احتاج إلى ذلك^{٤٥٠}، ينطبق أيضاً على الأفراد ”الذين يعيشون نمط حياة غربيّ ظاهرياً“، والذين ينتمون في أصولهم إلى قبائل استقرت منذ زمن بعيد، فهؤلاء الأفراد سيرجعون [في وقت الأزمات] إلى نفس السلوكيات والأعراف القبلية^{٤٥١}.

بتعبير قانوني، تُعرّف العصبية الشخصية القانونية الفردية من خلال الجماعة، وتجعل المسؤولية متبادلة بين أعضاء الجماعة؛ فعندما ينتهك رجل ما حقوق الآخرين خارج قبيلته، يُنظر إليه باعتباره ممثلاً، أو امتداداً لقبيلته^{٤٥٢}. هذا الفهم الجمعي للحقوق يجعل من مصلحة القبيلة أولوية على مصلحة الفرد في حالات الظلم. يعني ذلك أنّ الأفراد قد يرفضون رفع بعض القضايا إلى المحكمة، لعدم اتفاق ذلك مع مصلحة القبيلة أو سمعتها. كما يعني ذلك أنّ القبيلة ستساند الفرد المنتمي إليها، بغض النظر عن أفعاله، إلى حدّ أنّها ستحاول التأثير على قرارات المحكمة.

تُظهر قوة العصبية داخل القبيلة مدى قوّتها للآخرين. لذا فإنّ سمعتها وحجمها والقوة المرتبطة بها (والحماية التي تسبغها على أفرادها) كلها تؤثر على خيارات أبنائها عند الزواج أو الدراسة الجامعية أو حتى مقدار العدالة التي سيحصلون عليها. وعلى حدّ تعبير مراد، ”يحدّد النفوذ والشعور بالعدالة... بحسب التحالفات القبلية، ويحدّد النفوذ بمدى تأثير وحجم القبيلة“^{٤٥٣}.

الشرف

ويعني المكانة الاجتماعية^{٤٥٤}، ويلعب دوراً أساسياً في كل نواحي الحياة في المنطقة^{٤٥٥}. فالشرف مرتبط بالقبيلة ككل، وبكل واحد من أفرادها^{٤٥٦}. في تسوية المنازعات، فإنّ الشرف ”مفهوم مرّن يُمكن استخدامه لإضفاء الشرعية على العداء والانتقام وكذلك على العفو والمصالحة والوساطة“^{٤٥٧}. يزيد الشرف أو ينقص تبعاً لمجموعة من العوامل، فانتهاك ما تمّ الاتفاق عليه بعد الخلاف، مثلاً، يُقلل الشرف كثيراً.

Muhammad (n 22) 22^{٤٤٦}

R Patai, *The Kingdom of Jordan*, (1957)^{٤٤٧}

Furr and Al-Serhan (n 8) 21^{٤٤٨}. للمزيد عن أثر القبائل على الانتخابات، انظر: Gao (n 20) 56-58

Muhammad (n 22) 23^{٤٤٩}

المرجع نفسه، ص ١٨.^{٤٥٠}

المرجع نفسه. ويُقدّم الكتاب مثلاً عن وزير سابق ورئيس جامعة أكمل دراسته كلها في الغرب، ومع ذلك أراد أن يثأر بالدم عندما ظن أن أخاه قد قُتل.^{٤٥١}

Clinton (n 5) 60^{٤٥٢}

Murad (n 23). Clinton (n 5) 69-70 انظر، القبيلة،^{٤٥٣}

A. Abu-Rabia, 'Family Honor Killings: Between Custom and State Law' (2011) 4(1) (أو الشجاعة)^{٤٥٤} كما يرتبط ذلك بقيمتين بدويتين أخريتين هما الضيافة والحسامة

The Open Psychology Journal 34, 34

A Shryock, 'House Politics in Tribal Jordan: Reflections on Honor, Family and Nation in the Hashemite Kingdom' in E Conte, P Dresch and L^{٤٥٥}

Valensi (eds), *Tribu, Parentele et Etat en Pays d'Islam* (2000)

P C Salzman, 'The Middle East's Tribal DNA' (2008) 25(1) *The Middle East Quarterly* 23, 31., A E-A Sonbol, *Women of Jordan: Islam, Labor,*^{٤٥٦}

and the Law, (2003) 45

S Ozelik, 'Islamic/Middle Eastern Conflict Resolution for Inter-personal and Intergroup Conflicts: Wisata, Sulha and Third-Party' (2006) 3(12)^{٤٥٧}

Uluslararası İlişkiler - International Relations 3, 12

يرتبط الشرف أيضاً - وبقوة - بمفهوم السُّمعة، ويحوز مبدأ استعادة السمعة أهمية كبيرة في تصور البدو عن العدالة. يرادف القانون، في المجتمع البدوي التقليدي، الحق، وخصوصاً الحق في الحياة والشرف والملكية^{٤٥٨}. وعندما تُنتهك أي من هذه الحقوق، فإنَّ على الضحية أن يستعيد لها؛ إما عن طريق الانتقام الجسدي أو الوساطة. ويتطوّر هذه العادات في ظل غياب أي سلطة حكومية قادرة على فرض مبادئها بالقوة، صارت هذه مسؤولية كل رجل، وتسند قبيلته في ذلك. أما الاستراتيجية المُتبعة عادة لحمل هذه المسؤولية هي الردع عن طريق التضامن الجماعي، وعن طريق امتلاك القبيلة سُمعةً تؤكّد قوّتها ”وحزمها في معالجة أي انتهاك لحقوق أفرادها“^{٤٥٩}. يُعبّر البدو عن هذا التصور لمفهوم العدالة من خلال صورة الجمل الذي يمشي في الصحراء وعلى ظهره حمولة؛ فعندما تُنتهك حقوق شخص ما ولا يتمّ معالجة الأمر واسترداد الحق، فإنَّ الحمولة على ظهر الجمل تصبح غير متوازنة، بحيث إنّه لن يستطيع الاستمرار، ويصبح مصيره الموت في الصحراء. تُحقّق العدالة عندما تُتدارك الحقوق ويُستعاد الشرف والسمعة بالقوة والحزم. يشبه ذلك إعادة اتزان حمولة الجمل بحيث يستطيع الاستمرار بالمشي (عبر إرجاع الحق ومعالجة التوازن، وهما ما يُشار إليهما باسم ”العدل“)^{٤٦٠}.

العرض

العرض أيضاً يعني الشرف، ولكنه مرتبط تحديداً بالنساء، وخصوصاً بحياتهن الجنسية والإنجابية^{٤٦١}. كانت للنساء في المجتمعات القديمة أهمية كبيرة لدورهنّ في ضمان استمرار النسل القبلي^{٤٦٢}. كان النسب الموثوق أمراً بالغ الأهمية، ويتطلب عفة النساء قبل وبعد الزواج^{٤٦٣}. هكذا، فإنَّ الحفاظ على العرض يعني عُزّة غير المتزوجة، وإخلاص المتزوجة لزوجها^{٤٦٤}. وبالإضافة إلى ذلك، فالعرض يتطلّب الحفاظ على السمعة الجيدة، وارتداء الأزياء المحتشمة، وبقاء المرأة بعيدة عن الشُّبهات^{٤٦٥}.

يرتبط العرض أيضاً بفكرة السُّمعة والقوة؛ فإذا لم يكن باستطاعة الرجال حماية نساءهم من الانتهاك، فإنّهم سيُعتبرون ضعفاء بشكل عام. إحدى التفسيرات الأخرى لذلك الارتباط تقول بأنّ فشل الرجال بالتحكم بسلوكيات نساءهم الجنسية يجرّدّهم من نوعهم الاجتماعي [أي يسلبهم رجولتهم]، ويجعل أُنْداهم يُعتبرونهم مخنّثين نتيجة لذلك^{٤٦٦}. إذاً، لا يشير العرض إلى شرف النساء، وإنما إلى شرف الرجال المرتبط بهنّ^{٤٦٧}. ومن ثمّ فإنّ المرأة بمثابة وعاء رمزي للشرف، وتنعكس أفعالها على ذكور عائلتها وقبيلتها^{٤٦٨}.

بهذه المعتقدات المرتبطة بالعرض، يتحكم الرجال بسلوكيات النساء ويقيّدونها^{٤٦٩}. فتهديد العرض يقوض سيطرة الرجال، ويدفعهم لفعل ما عليهم فعله لاسترجاع هيمنتهم وسُمعتهم وشرفهم^{٤٧٠}. على أنّ الارتباط بين الشرف القبلي الجماعي والعرض محل خلاف. فسونبول يرى بأنّ الشرف القبلي كان مرتبطاً بسلوكيات الرجال والنساء على قدم المساواة^{٤٧١}، وأنّ الأمر قد انحصر بالنساء وتصرفاتهنّ الجنسية وغير الجنسية بمرور الوقت^{٤٧٢}.

Clinton (n 5) 16^{٤٥٨}

المصدر نفسه، ص ١٧-١٨.^{٤٥٩}

المصدر نفسه، ص ١٩.^{٤٦٠}

M Hasan, 'The Politics of Honor: Patriarchy, the State and the Murder of Women in the Name of Family Honor' (2002) 21(1-2) *Journal of Israeli History: Politics, Society, Culture* 1, 6^{٤٦١}

Salzman (n 42) 28^{٤٦٢}

Sonbol (n 7) 44^{٤٦٣}

Al-Ramahi (n 14) 145^{٤٦٤}

I Glazer and W A Ras, 'On Agression, Human Rights, and the cAse of Murder for Family Honor in Israel' (1994) 30(3/4) *Sex Roles* ٤٦٥

R Ruane, 'Murder in the Name of Honor: Violence Against Women in Jordan and Pakistan' (2000) 14 *Emmory Int'l L. Rev.* 1523, 1532^{٤٦٦}

Hasan (n 47) 3^{٤٦٧}

Ruane (n 52) 1531^{٤٦٨}

Hasan (n 47) 3^{٤٦٩}

ibid^{٤٧٠}

Sonbol (n 7) 43^{٤٧١}

Hasan (n 47) 3^{٤٧٢}

إنَّ فقدان العرض، بالنسبة للنساء، أمرٌ لا يُمكن إصلاحه. ولا يمكن إلا للفعل الذكوري – من قبل ذكر له قرابة دم قوية – أن يسترده. يُعبر عن ذلك القول البدوي السائد، “لا تنظف المرأة الوسخة إلا عائلتها”^{٤٧٣}. إنَّ الطريقة السائدة لغسل العار الذي تسبب به انتهاك العرض هي الزواج بين الذكر والأنثى اللذين قاما بالفعل الجنسي،^{٤٧٤} أو ارتكاب جريمة شرف يقتل فيها ذكر ذو قرابة دم وطيدة الأنثى الجانية^{٤٧٥}. تحدث جرائم الشرف، بحسب ما نعرف، في مختلف بلدان المنطقة، كالأردن، وباكستان، وأفغانستان، والعراق، وسوريا، واليمن، والسعودية، والكويت، وتركيا، ومصر، ولبنان، وبنغلادش، وإسرائيل، والأراضي الفلسطينية^{٤٧٦}. هذه الممارسة ليست قائمة على مفهوم إسلامي^{٤٧٧}، وقد ندد بها الكثير من العلماء الإسلاميين المعروفين^{٤٧٨}. ورغم تحريم الشريعة للزنا، إلا أنَّ عقاب الزاني أو الزانية يتطلب وجود أربعة شهود أو أكثر، من ذوي السُّعة الحسنة، شهدوا الفعل بأَمِّ أعينهم^{٤٧٩}. وفي حال استيفاء هذه المتطلبات القانونية كلها، تظل العقوبة هي الجلد وليس الموت. ويبدو أنَّ أصول ممارسة جرائم الشرف في غرب آسيا تعود إلى تفسير سائد، ومحطّ نزاع أكيد، للمبادئ والعمليات القبلية^{٤٨٠}. النقطتان اللتان تدعمان ذلك هما: أنَّ جماعتي الدروز والمسيحيين في فلسطين تمارسها^{٤٨١}، وأنها نادرة الحصول جداً في الدول المسلمة خارج غرب آسيا.

الصلحة

الصلحة هي العملية المُتَّبعة لحل عدد معين من الخلافات، لكنها في يومنا هذا صارت تُتَّبَع تحديداً لإزالة التوترات القائمة بين العشائر، والتي تسببها القضايا الجرمية التي آلت إلى أذية أو موت، سواء عن قصد أو عن غير قصد^{٤٨٢}. جذر كلمة صلح في اللغة العربية مُشتق السلام وفعل الإصلاح المؤدي إلى الاستقرار^{٤٨٣}. وله صلة بمفاهيم المُصالحة reconciliation بالعموم، ويختلف عن جذر السلم، والذي يعني السلام وغياب الصراع^{٤٨٤}. تتمّ الصلحة عموماً عبر المفاوضة والوصول إلى اتفاق مباشر بين الأطراف المعنية، أو بوساطة طرف ثالث، وبذلك تتجاوز الصلحة مفهوم السلم. والخطوة الأخيرة لإرساء الصلحة هي إقامة حفل لإظهار المصالحة^{٤٨٥}.

ولأنَّ الصُّلحة لم تكن قط معنية بالذنب، فإنَّ هدفها الأساسي هو تجنب تصعيد الصراعات بين العائلات أو القبائل^{٤٨٦}، أو إعادة إرساء السلم عبر استرجاع الشرف^{٤٨٧}. وبذلك تظهر صلة الصلحة بالعصبية وتصورها الجوهري للمسؤولية والفعل الجماعيين: فيمكن لمسألة، كانت في البداية محصورة بين شخصين، أن تُصعّد سريعاً وتصبح مسألة صراع قبلي^{٤٨٨}، وذلك محفّز قوي لإنهاء الخلافات بسرعة. لذا يُمكن أن نرى في الصلحة

Furr and Al-Serhan (n 8) 17, 29^{٤٧٣}

R Hussein, *Murder in the name of honour*, (2009) 48; Abu-Rabia (n 40) 36^{٤٧٤}

F Faqir, 'Intrafamily Femicide in Defence of Honour: The Case of Jordan' (2001) 22(1) *Third World Quarterly* 65^{٤٧٥}

^{٤٧٦} هيومان رايتس ووتش: "الأردن: المحاكم ليست بدائل على عمليات إصلاح "جرائم الشرف". يجب أن تُساعد التغييرات في قانون الجرائم على إنقاذ حياة النساء، سبتمبر ٢٠٠٩. المسألة ليست محصورة بمنطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، فهناك تقارير متزايدة عن جرائم الشرف لدى مجتمعات المهاجرين من الجيل الأول وحتى الثاني، في بريطانيا وأوروبا والولايات المتحدة الأمريكية. بالإضافة إلى ذلك، فقد وثقت هيومان رايتس ووتش كثيراً من حالات تخفيف العقوبات على الجناة الذكور في الكثير من القضايا في أمريكا الجنوبية، وتحديداً البرازيل والإكوادور.

M Hussain, "'Take My Riches, Give Me Justice': A Contextual Analysis of Pakistan's Honor Crimes Legislation" (2006) 29(1) *Harvard Journal of Law & Gender* 223, 235-237^{٤٧٧}

^{٤٧٨} كالمفتي الأكبر أحمد بدر الدين حسون في سوريا، وآية الله محمد حسين فضل الله في لبنان، ومفتي مصر الأكبر، كما هو مذكور في K Zoepf 'A Dishonorable Affair: Chastity and Honor Killing in Syria' in S Khalaf and R S Khalaf (eds), *Arab Society and Culture* (2009) 163-165. لتحليل مفصل لِم هذه الممارسة ليست إسلامية، وحول علاقة الإسلام بالقبلية، راجع: Muhammad (n 22) 21-54 Muhammad (n 22) 21-54.

Quran 24:2-5^{٤٧٩}

^{٤٨٠} انظر، على سبيل المثال: Clinton (n 5) 81-82; Zoepf (n 64) 163 and Sonbol (n 7) 196-197.

J Ginat, *Blood Revenge: Family Honor, Mediation and Outcasting*, Second edition ed (1997) 70^{٤٨١}

B A Kritz, 'Palestinian Sulha and the Rule of Law' (2013) 27 *Arab Law Quarterly* 151, 152; Ozelik (n 43) 10^{٤٨٢}

Pely (n 30) 80^{٤٨٣}

D Smith, 'The Rewards of Allah' (1989) 26(4) *Journal of Peace Research* 387^{٤٨٤}

^{٤٨٥} بحسب تفسير بعض الباحثين، فإن المصالحة هي عملية المصالحة نفسها، أما الصلحة فالاحتفال الرمزي بها. انظر، على سبيل المثال، M Abu-Nimer, *Nonviolence and Peacebuilding in Islam: Theory and Practice*, (2003) 99.

B U i o Law, *Informal Justice: Rule of Law and Informal Justice in Palestine* (2006) 112-113^{٤٨٦}

Blue Carroll (n 12) 13^{٤٨٧}

Al-Ramahi (n 15) 4-5^{٤٨٨}

استجابةً عقلانيةً لطبيعة العيش الصحراوي القاسي الذي لا يصله حكم الدولة، فهي ”بديل أفضل دائماً عن دائرة الانتقام التي لا تنتهي“ بين القبائل المتناحرة^{٤٨٩}. تُثَمِّن الصلحة في النظام القبلي تصالح الأطراف المختلفة، ويعتمد تطبيق التسويات على الاتفاق الطوعي بين العائلتين (وعلى قبول العامة أيضاً)^{٤٩٠}. إنَّ الهدف الأساسي من الصلحة ليس إشهار الذنوب الفردية أو تطبيق العقوبات، وإنما ”إنهاء الصراعات والخلافات المجتمعية، وإعادة خلق أو إصلاح الصلات المقطوعة بين الأطراف المتنازعة، وإرجاع العلاقات الاجتماعية إلى حالها السابق.“ لذا فالصلحة تستند، إلى حد كبير، إلى إطار عمل جماعي يهدف إلى إعادة الأمور إلى نصابها، على خلاف أنظمة الدولة التي تركز على العقاب والردع، والتي تركز على العلاقة القائمة بين الأفراد أو بين الأفراد والدولة. المقولة البدوية التي تعكس اختلاف أساليب المعالجة القضائية هذه هي ”محكمة الدولة لا تشفي المرضى ولا تروي العطش“^{٤٩١}.

الجلوة

عادة ما تكون الجلوة هي الخطوة الأولى عند ارتكاب جريمة كبيرة. تحدث الجلوة عند مغادرة الجاني وعائلته المنطقة إلى منطقة أخرى بعيدة، في حال حدوث جريمة بين قبيلتين قريبتين جغرافياً أصلاً. تهدف الجلوة إلى ”تقليل التوترات الناتجة عن الموقف وتجنب حدوث جرائم انتقامية“^{٤٩٢}. وقد حدثت في الأردن، عام ٢٠١١، ١٦ حالة جلوة، شملت إجلاء أكثر من ١٠٠ عائلة في الزرقاء^{٤٩٣}. يُنتج مثل هذا الإجراء خلافاً حقيقياً في الوظائف والإقامة والتحاق الأطفال بالمدارس، بالإضافة إلى انتهاكه حق حرية الحركة.

عادة ما يُشرف جهاز الشرطة في الأردن على عملية الجلوة، عملاً - ظاهرياً - بقانون منع الجرائم رقم ٧ المقرر في عام ١٩٥٤^{٤٩٤}. أحياناً تتم العملية بشكل طوعي، ولكنها، في أغلب الأوقات، تكون جبرية. وتعتمد فترة الجلوة على نوع الجرم. ففي حالة القتل تكون الفترة سبع سنين، ولكن في حالة الحاق جرح بالآخر، فإنَّ الجلوة تبقى حتى التئام الجرح^{٤٩٥}.

العطوة

أحياناً قد لا تكون الجلوة ضرورية، ويُلجأ إلى العطوة بدلاً منها^{٤٩٦}، وتشير العطوة إلى اتفاق أو دفع مبلغ من المال يضمن بدء هدنة مؤقتة. وكما في الجلوة، عادة ما يُتفق على شكل العطوة بسرعة لتجنب التصعيد من طرف قبيلة الضحية، بحسب مبدأي العمل والمسؤولية الجماعيين. وبحسب بحث كارول الميداني في العراق، فإنَّ وقف إطلاق النار قد يدوم من يومين إلى أربعة أسابيع، لكنه مفتوحٌ للتمديد^{٤٩٧}. قد تأتي العطوة بشروط،

Al-Ramahi (n 14) 155 ^{٤٨٩}

Patai (n 33) ^{٤٩٠}

Al-Ramahi (n 14) 139 ^{٤٩١}

وفي حين هناك بالتأكيد الكثير من الاختلافات بين الشريعة وفرض الخلاف القبلي، إلا أن الإسلام قد أكد على بعض مبادئ فض الخلاف القبلي. فمثلاً، يقال أن الإسلام يرى في الصلح الطريقة الأفضل للحفاظ على المصلحة الأخلاقية والدينية والتعامل مع الخلاف. وقد شجع النبي محمد الآخرين بمحاولة الوصول إلى الصلح، وقال أن جزاءه أعظم من جزاء الصيام والصلاة والزكاة. المصدر السابق ٦٦-٦٨. كثير من آيات القرآن تشجع الناس على الوصول إلى الصلح لحل الخلافات. الآية ١٢٨ من سورة النساء مثلاً تقول: ”أَنْ يُصْلِحَا بَيْنَهُمَا وَالصُّلْحُ خَيْرٌ“، وتقول الآية التاسعة من سورة الحجرات ”وإن طائفتان من المؤمنين اقتتلوا فأصلحوا بينهما فإن بغت إحداهما على الأخرى فقاتلوا التي تبغي حتى تفيء إلى أمر الله فإن فاءت فأصلحوا بينهما بالعدل وأقسطوا إن الله يحب المقسطين“: انظر أيضاً A Othman, "And amicable settlement is best": Sulh and dispute resolution in Islamic law' (2007) 21(1) *Arab Law Quarterly* 64 ^{٤٩٢}

Al-Ramahi (n 14) 147 ^{٤٩٣}

A Halasa, "Jalwa in Jordan: Customary Law and Legal Reform" Legal Agenda, 10 December 2013, available at <http://www.english.legal-agenda.com/article.php?id=565&lang=en> ^{٤٩٤}

المصدر نفسه. ^{٤٩٥}

Al-Ramahi (n 14) 149 ^{٤٩٦}

Blue Carroll (n 12) 14 ^{٤٩٧}

المصدر نفسه. ^{٤٩٨}

كجلوة عائلة الجاني، أو دفع مبلغ من المال^{٤٩٨}. أما اليوم، فتأخذ العطوة شكل الاتفاق الرسمي، الموقع من قبل الطرفين، والقائم أمام شهود^{٤٩٩}. ويمكن أن تُشرف قوى أمن الدولة على التوقيع، بل وعلى تطبيق العطوة أيضاً^{٥٠٠}. وقد تفرض الشرطة أو تستهل هدية أو "عطوة أمنية"^{٥٠١}. وفي بعض الحالات الأخرى، قد تحل فترة سلام إلى أن يحسم القاضي المسألة، وتسمى هذه "عطوة حق". وأخيراً، يوقع الكفيل الاتفاقية. عندما كانت قوى الأمن القانونية غائبة، كانت الكفالة (القبليّة) مهمة لفرض الهدنة^{٥٠٢}. عادة ما يكون الكفيل شخصاً محترماً، يُختار لمكانته الاجتماعية؛ فإذا أخل أحد الطرفين بشروط الهدنة، فإن ذلك يُعتبر إهانة شخصية للكفيل^{٥٠٣}.

الجاهة

الجاهة وفد من الرجال المسؤولين والمحترمين. عادة ما تضم الجاهة كبار القبيلة وشيوخها، بالإضافة إلى مسؤولين من السلطة الدينية والحكومية، كمُحافظ المدينة أو العمدة^{٥٠٤}. تهدف الجاهة إلى تمثيل قبيلة ما والتوصل إلى اتفاق سلمي مع الطرف الآخر^{٥٠٥}. إن هدف الجاهة إذاً هو محاولة الوصول إلى "الصلح" عبر استعادة التوازن واسترجاع الشرف، إما عن طريق زيارة عائلة الضحية وتشجيعهم على قبول العطوة، أو عبر العمل بـ "دبلوماسية الذهاب والإياب"، التي تعتمد على التنقل الدائم بين الطرفين. قد يضم عمل الجاهة شيئاً من البحث الجنائي، فتُسمع شهادات الشهود وتُدرس أدلة الوقائع^{٥٠٦}. وإن بقيت الحقائق غير واضحة، فقد تتوقف العملية مؤقتاً، وتنتهي إما باللجوء إلى محكمة الدولة، أو بالانتقام^{٥٠٧}.

تحضر الجاهة لحل مجموعة من القضايا، بدءاً من اتفاقيات الزواج ووصولاً إلى حالات القتل. يعتمد حجم الجاهة ومكانة أعضائها على درجة خطورة القضية^{٥٠٨}. وأن يكون الشخص جزءاً من جاهة، فهذا شرف كبير يعتمد على كونه نزيهاً وغير متحيز وساعياً للسلام^{٥٠٩}. في لبنان مثلاً يكمن دور الجاهة الرئيسي في "التأكيد على سمعة العائلتين والتشديد على عمق العلاقات الأسرية بين العائلتين"، لا على العقاب أو محاكمة الجاني^{٥١٠}.

الوساطة

يمكن للجاهة تولي مفاوضات الصلح بشكل مباشر أو عبر وساطات. تتألف هذه الوساطات إما من وسيط بعينه، أو من حكم. الوسيط هو شخص (أو مجموعة أشخاص) محترم/ين، كشيوخ القبائل مثلاً، توافق عليه عائلاتا الجاني والضحية. وكأعضاء في الجاهة "يتصرف الوسيط بذوق واحترام، ففضّ الخلاف يؤثر على سمعته وموقعه الاجتماعي"^{٥١١}. وفي الخلافات القبليّة الكبيرة، قد يُضطر رجال الدولة أو أعضاء العائلة الملكيّة للتدخل كوسيط. والفارق الرئيسي بين الجاهة والوساطة هو أنّ الجاهة لا تشمل أعضاء من خارج القبيلة، في حين أنّ

Ozelik (n 43) 10^{٤٩٨}

Al-Ramahi (n 14) 150^{٤٩٩}

Furr and Al-Serhan (n 8) 26^{٥٠٠}

المصدر نفسه، ص ٢٤^{٥٠١}

Clinton (n 5) 39-49 انظر. لشرح مفصل للدور التقليدي للكفلاء في فض الخلافات القبليّة، انظر

Furr and Al-Serhan (n 8) 25^{٥٠٢}

انظر، على سبيل المثال، Antoun (n 21) حيث يشتمل الأعضاء على القاضي الشرعي الإسلامي، والباشا (أو الشيخ)، والعمدة الموكل من الدولة، وكبار القرية والأقرباء.

N Yassine-Hamdan and F S Pearson, *Arab Approaches to Conflict Resolution*, (2014) 7^{٥٠٣}

Blue Carroll (n 12) 14; in Carroll's research in Iraq, *shari'a* rule of evidence were followed in this process^{٥٠٤}

نفس المصدر ١٥^{٥٠٥}

C Witty, *Mediation and Society: Conflict Management in Lebanon*, (1980) 305., K Blue Carroll, 'Tribal Law and Reconciliation' (2011) 65(1) 13^{٥٠٦}

Middle East Journal 11, 13

Kritz (n 68) 155^{٥٠٧}

L E King-Irani, 'The Power of Transformation and the Transformation of Power: Tirtuals of forgiveness and processes of empowerment in

(post-war Lebanon) in W Zartman (ed), *Traditional Medicine* (1999

Al-Ramahi (n 14) 152^{٥٠٨}

الوساطة هي آلية يقوم بها وسيط تربطه علاقة بعيدة بالقبيلتين المتنازعتين.

إنّ الهدف الأساسي للوساطة هو الوصول إلى الصلح، عبر تحقيق العدالة – المتمثلة باسترجاع الشرف والسُّمعة – عند انتهاك الحقوق. عادة ما يُساعد الوسيط في وصول الطرفين إلى اتفاق، كتقديم التعويض المادي عبر دفع الدية بالأموال أو الخيرات، كالحیوانات أو الأراضي. وتستند تفاصيل الاتفاق المادية على الحالات المشابهة أو الاتفاقات الثنائية بين القبائل^{٥١٢}. كما يتحدد المبلغ النهائي المتفق عليه بمجموعة من العوامل، التي تشمل الدافع وراء الحادث، ومعاناة عائلة الضحية، ووضع الضحية والجاني، وسلوك الجاني، بما في ذلك ما إذا اعترف بسرعة أم لا^{٥١٣}.

لا تُفهم الدية بصفتها تعويضاً عن الشخص بقيمة مادية (في حالة الموت)، وإنما بصفتها "ثمن الضرر الذي ألحق بالشرف جراء التخلي عن الحق بالمعاقبة"^{٥١٤}. لذا عادة ما تطلب الجاهة من الضحية ألا تقبل مقدار التعويض المتفق عليه، أو أن تمنحه صدقةً للمساجد أو لرجال الدين^{٥١٥}. وعادة ما تُتبع هذه النصيحة لأنّ الشرف والسُّمعة لا يمكن استعادتهما بالمال^{٥١٦}. تعكس هذه الممارسة مقولة "تحصيل العدالة يكون للسمعة، لا لملء البطون"^{٥١٧}. أما عند قبول التعويض، فيستلم المبلغ من كان ليقوم بالثأر، أي تحديداً أقرباء الضحية برابطة الدم^{٥١٨}. لكنه في الحقيقة يُمنح لمساندة أرملة الضحية وأولادها في حالة الموت، أو لمساعدة الضحية، في حالة الاعتداء^{٥١٩}. وإذا لم يكن المبلغ المتفق عليه جاهزاً بشكل مباشر، فسيضمن الكفيل وصول المبلغ إلى الدفعة الأخيرة^{٥٢٠}.

يُلبأ في الحالات المرتبطة بالزواج أو الطلاق أو أشكال انتهاك الشرف، الأقل جدية، إلى عملية التحكيم^{٥٢١}. يقوم بهذه العملية قضاة القبيلة، المؤلفون من شيوخها المنتمين إلى قبائل غير قبيلتي الجاني والضحية، والذين اشتهروا بمعرفتهم بالعادات وقدرتهم على الوصول إلى حلول عادلة^{٥٢٢}. يؤدي (الرجال) من الطرفين القسم، في هذه العملية، وهم متجهون إلى القبلة، ثم يُمنحون حق التعبير عن ذواتهم أو إظهار أدلتهم، أو طلب التمثيل من قبل شخص آخر^{٥٢٣}. بعدها يُصدر القاضي حكماً غير إلزامي، ولكنه الكلمة الأخيرة في نقطة الخلاف^{٥٢٤}.

هناك الكثير من المحفزات الجماعية للالتزام بالاتفاق حال الوصول إلى الصلح^{٥٢٥}. فعند أخذ الثأر بعد الصلح، يُضاعف مبلغ الدية إلى أربع أضعافه وترفض القبيلة المساعدة في الدفع. كما أن انتهاك الصلح يمسّ شرف الشيخ الذي كفه^{٥٢٦}. بل وقد يؤول بمرتكبهِ إلى أن يصبحوا منبوذين اجتماعياً أو مُهَجَرين من قبيلتهم. وفي يومنا هذا، صار من الشائع طلب نسخة خطيّة من الصلح والإشراف على توقيعها في حفل الصلحة^{٥٢٧}.

^{٥١٢} Blue Carroll (n 12) 15

^{٥١٣} المصدر نفسه. يبدو أنه ليس هناك مبلغ ثابت للدية على المرأة. ففي بعض الحالات تكون نصف دية رجل من نفس المستوى الاجتماعي، وفي حالات أخرى تكون أعلى بكثير لضررها بسُّمعة القبيلة المرتبطة بحمايتها. F Stewart, 'Customary Law among the Bedouin of the Middle East and North Africa' in D Chatty (ed), *Nomadic Societies in the Middle East and North Africa: Entering the 21st Century* (2006) 247

^{٥١٤} Blue Carroll (n 12) 16

^{٥١٥} Clinton (n 5) 35-36

^{٥١٦} S Ben Nefissa, 'The Haqq al-Arab: Conflict Resolution and Distinctive Features of Legal Pluralism in Contemporary Egypt' in B Dupret, M Berger and L al-Zwaini (eds), *Legal Pluralism in the Arab World* (1999) 151; Blue Carroll (n 12) 16

^{٥١٧} Clinton (n 5) 20

^{٥١٨} Blue Carroll (n 12) 16

^{٥١٩} المصدر نفسه.

^{٥٢٠} Furr and Al-Serhan (n 8) 26

^{٥٢١} المصدر نفسه، ص ٢٨. للمزيد أنظر 3 Ozelik (n 43)

^{٥٢٢} Furr and Al-Serhan (n 8) 28

^{٥٢٣} المصدر نفسه.

^{٥٢٤} A Ahdab, *Arbitration with the Arab Countries*, (1999) 11

^{٥٢٥} Blue Carroll (n 12) 17

^{٥٢٦} Clinton (n 5) 42

^{٥٢٧} Furr and Al-Serhan (n 8) 27

كيف تؤثر البنى والمبادئ والعمليات القبلية على سهولة الوصول إلى العدالة

تؤثر مبادئ وعمليات النظام القبلي على سهولة الوصول إلى القضاء بطرقها الخاصة، وتؤثر مفاهيم العصبية والشرف والعرض بخاصة على سهولة الوصول إلى العدالة عبر محاكم الدولة والشريعة. ويؤثر ذلك على فريقين بشكل خاص: النساء والقبائل الأقلوية. مع ذلك، فإن من المقرر بأن التمييز في المعاملة والتهميش ليسا جزءاً جوهرياً من أي نظام قضائي. وإنما هما - سواء كانا قبليين أو دينيين أو دوليين الأصل - انعكاس للمجتمع الذي ينبثق عنه النظام القضائي، وموازن القوى اللامتماثلة بين النساء والرجال، والأغنياء والفقراء، والقبائل القوية والضعيفة فيه^{٥٢٨}. هذا اللاتماثل والتمييز المبني على النوع الاجتماعي والسائد في مجتمعات غرب آسيا وشمال إفريقيا ينعكس اليوم في عمليات فض الخلافات القبلية وفي الأنظمة القضائية. ولأن الدولة لا توفر حماية قانونية خاصة للنساء، فإن المجموعتين المعرضتين للظلم والأذى من هذا النظام هم النساء والقبائل الأقلوية. تعمل القبلية، وقانون الدولة، والعادات الاجتماعية، إذاً، بطرق تبادلية الإلزام. وبعجزها عن حماية بعض المجموعات، فإن ذلك يجعل هذه المجموعات أكثر عرضة للعنف والاستغلال.

تُقصى النساء من الوصول المباشر إلى كل مرحلة عملية فض الخلاف القبلي تقريباً^{٥٢٩}. فإذا كانت امرأة هي الضحية أو الجانية، قام بتمثيلها فرد ذكر من العائلة في المفاوضات. وبحسب تعبير قاضي "الصلحة" والأكاديمي جبور، فإن النساء ممنوعات من الحديث في الجاهات لأي سبب كان، سواء كشاهدات أو متهمات أو ضحايا^{٥٣٠}. كما إنهن لسن مخولات باختيار أفراد الجاهة أو المشاركة في اتفاق الصلحة الرسمي، فضلاً عن المشاركة كعضوات في الجاهة.

إن بحث ببلي القيم لعمليات الصلحة في الأراضي الفلسطينية، هو من الدراسات القليلة التي تدرس تدخل النساء في عمليات فض الخلاف القبلي. يُظهر بحثه بأن للنساء أثر غير مباشر على شتى مراحل العملية^{٥٣١}. فيصف، على سبيل المثال، كيف يُسمح لنساء وصغار عائلة الضحية، حال مجيء الجاهة إليهم، أن ينفسوا عن مآسيهم واستياءهم لأعضاء الجاهة الذكور، بما في ذلك استعمال تعبيرات لفظية حادة، وهو الأمر الذي يُعتبر مرفوضاً تماماً عادةً. يوفر ذلك قدراً من الاعتراف بمعاناتهم، ويمنح غضبهم منفذاً عاماً، ويمنح الآخرين فهماً أكبر لحاجتهم لاسترجاع شرفهم المفقود^{٥٣٢}. كما يصف بحثه كيف أن النساء خلال العملية عادةً ما يتواصلون بشكل غير رسمي مع أعضاء الجاهة لمتابعة العملية وإعطاء آرائهم، بدءاً من مرحلة وقف إطلاق النار والاعتداء، حيث قد تطلب بعض النساء من أقاربهن الرجال أن يؤجلوا بدئه، ووصولاً إلى آخر مراحل الصلحة وتمامها.

لا يشير ذلك إلى دور كبير للنساء في عمليات فض الخلافات القبلية سابقاً فحسب، وإنما إلى وجود آليات لحماية النساء وحقوقهن أيضاً. فعندما تقع إحدى النساء في مشكلة، على سبيل المثال، يتولى شيخ القبيلة حمايتها، ويحسن ذلك من سمعة القبيلة^{٥٣٣}. وفي حين أن هذه الممارسة لم تختف تماماً، فيبدو أنها باتت تحدث بدرجة أقل بكثير. ومن المحتمل أن التغيرات الاجتماعية قد أدت إلى انهيار جزء من نظام الحماية هذا^{٥٣٤}. وقد تسبب التوسع الحضري، على سبيل المثال، إلى ضعف تركز القيادات القبلية وتشظيها، وعدم قدرتها على تولي مسؤولية الحماية بنفس المقدار الذي كانت تتولاه قديماً. لذا فإن النساء، اليوم، لم يعدن يحصلن على "المساندة القبلية" إلا إذا كان ذلك حلاً لخلاف داخل القبيلة. وفي حين أن عمليات فض الخلاف القبلية، كالصلحة،

^{٥٢٨} Chopra and Isser (n 1) 352

^{٥٢٩} 164-165 (n 68) Kritiz. مُقتبس من خبير الصلحة دورون ببلي الذي أكد على أن النساء مسموح لهن المشاركة بشكل رسمي، رغم أنه لم ير ذلك طوال سنوات خبرته.

^{٥٣٠} المصدر نفسه، ص ٩٠ و ١٦٥؛ Pely (n 30)

^{٥٣١} المصدر نفسه، ص ٩١.

^{٥٣٢} S Lang, 'Sulha peacemaking the politics of persuasion' (2002) 31(3) *Journal of Palestine Studies*

^{٥٣٣} للمزيد من المعلومات حول مبادئ الحماية القبلية، انظر Clinton (n 5) 49-59

^{٥٣٤} إن الأدلة على أن أنظمة القضاء التقليدية ديناميكية ومتغيرة بحسب اختلاف العوامل، أدلة قوية، على خلاف الرأي السابق القائل بأن هذه الأنظمة جامدة ولا تتغير.

لا تسترجع الحقوق كاملة ولا توفر حلاً مثالياً، إلا أنه تسهل الوصول إلى تسوية ما. ولكن النساء إذا أخذن قضاياهن إلى المحكمة، فإنها سيخسرن مساندة القبلية ويخاطرن بانعزالهن وضعف حصانتهم.

هناك أيضاً عوائق أخرى أمام رفع القضايا إلى المحاكم، كالعوائق المادية، ومن بينها غلاء أجور المحامين، وضآلة خدمات المساعدة القانونية، بالإضافة إلى ضعف الوعي القانوني، وصعوبة الوصول الجغرافي، وقلة الثقة بمؤسسات الدولة^{٥٣٥}. كما إن العوائق الاجتماعية والثقافية^{٥٣٦}، المتجذرة في التفسيرات السائدة للشرف والعصبية والعرض، تؤثر أيضاً في صعوبة رفع قضايا المظالم إلى المحاكم. يمتزج ذلك كله ضمن التصور القائل بأن على النساء ألا يتدخلن في عمليات فض الخلاف، وأن القبائل الأضعف ستواجه نتائج وخيمة لو حاولت مُسائلة ومُحاسبة القبائل القوية لانتهاكها العادات القبلية.

تواجه النساء ضغوطاً هائلة من قبائلهن لتجنب رفع قضاياهن إلى المحكمة، أو لإسقاط أو تخفيف الاتهامات، في حال فعلهن ذلك، بأي حال. وفي بعض الحالات تتخذ هذه الضغوط شكل التهديد بالعنف الجسدي والعزل الاقتصادي. إحدى النظريات التي تفسر ردّة الفعل هذه، هي أن الشرف – أو المكانة الاجتماعية أو السمعة – العائلية والقبلية ستقل في حال رفع الخلافات إلى المحاكم القضائية أو الشرعية. وتقول نظرية أخرى، مرتبطة بها، بأن رفع أعضاء قبيلة ما قضاياهم إلى المحكمة يُضعف عصبية القبيلة – أو شعورها بوجوب الفعل أو المسؤولية الجماعيين – والذي يؤثر بدوره على شرف القبيلة^{٥٣٧}. والمنطق الكامن وراء ذلك، هو أن المرء إن لم يعمل لمصلحة سمعة القبيلة، فإنه يرفض مبدأ العصبية، ومن ثم فإنه لا يستحق الحماية أو المساندة من القبيلة. ويبدو أن مصلحة القبيلة تعني أن الأمور الداخلية إما تعالج عن طريق عمليات فض الخلاف القبلية، أو لا تعالج بالمرّة.

ترتبط النظرية التفسيرية الثالثة بالحالات المتعلقة بعفة النساء، كالاغتصاب أو الاعتداء الجنسي. وتفترض بأن وصول قضايا انتهاك العرض إلى المنصات العامة كالمحكمة، سيجلب العار إلى القبيلة، لأن الآخرين سيسمعون عن عجز رجالها في حماية نسائهم أو التحكم بتصرفاتهم. وحتى لو رغب حُماة الضحية [أقاربها] بأخذ قضاياهن إلى المحكمة، فإن سيواجهون ضغوطاً لـ “إسقاط التهم لتجنب العار الاجتماعي”^{٥٣٨}. فأخذ القضية إلى المحكمة لا يُعتبر طريقة لحل انتهاك الحقوق الحاصل واسترداد للشرف. كما إن مفهوم “السُترة” الأخلاقي العربي يحضر من خلال العمل أو بالأدق، اللاعمل، لتجنب المزيد من العار الناتج عن هذا الانتهاك^{٥٣٩}. تعني السترة الحماية من العار أو الفضيحة الاجتماعية. ففي حال تلوّثت سمعة قبيلة ما، فإن ذلك يُصيب جميع نسائها^{٥٤٠}. لذلك، فقد لا تساند قريبات ضحايا الاغتصاب قرار الضحية بأخذ القضية إلى المحكمة، لما لذلك من أثر اجتماعي واقتصادي عليهن أيضاً.

إن وصول القضايا إلى المحاكم القضائية أو الشرعية ليس حلاً سحرياً، فهناك صلة قوية بين المبادئ والعمليات القبلية وأساليب النظام القضائي. يتضح ذلك عند إسقاط التهم أو تخفيفها بسبب تدخل علاقات القبيلة بالأطراف والمسؤولين القضائيين، أو رجال الشرطة والمسؤولين الحكوميين العاملين على القضية. ويعكس استمرار “التضامن غير المُساءل” أو العصبية داخل القبيلة^{٥٤١}. وقد تستخدم العلاقات القبلية في حالات

^{٥٣٥} (Substantive Equality and Non-Discrimination in Jordan, Shadow Report submitted to CEDAW Committee at the 51st Session (2011) See, for example the Concept Note for the ADRR-Legal Aid Conference “Women’s Access to Justice: Prospects and Perspectives” held in Amman, Jordan on 8 March 2015. Available at http://ardd-jo.org/sites/default/files/resource-files/concept_note_en.pdf

^{٥٣٦} R Hussein, ‘Jordan’ in S Kelly and J Breslin (eds), *Women’s Rights in the Middle East and North Africa: Progress Amid Resistance* (2010) 3

^{٥٣٧} Substantive Equality and Non-Discrimination in Jordan, Shadow Report submitted to CEDAW Committee at the 51st Session (2011) 5

^{٥٣٨} N Shalhoub-Kevorkian, ‘Tribal Justice and Gender: Perspectives in the Palestinian Society’ in H-J Albrecht, J-M Simon, H Rezaei, H Rohne and

^{٥٣٩} E Kiza (eds), *Conflicts and Conflict Resolution in Middle Eastern Societies - Between Tradition and Modernity* 18

^{٥٤٠} Furr and Al-Serhan (n 8) 29

^{٥٤١} Muhammad (n 22) 23

أخرى لإطالة أمد قضية ما، وتجنب استعادة الحقوق وإصلاح الأخطاء. بل ومن المعروف أن المحاكم كثيراً ما تمدد إجراءات بعض القضايا كي تسمح لإجراءات فض الخلاف القبلي بالعمل^{٥٢}. حتى عندما تصل قضية ما إلى المحكمة ويتمّ البتّ فيها، فإنّ نتائجها كثيراً ما تتبع الأعراف القبلية. يعني ذلك أن التضامن القبلي أو العصبية، هي التي تفوز سواء أكان الجاني مذنباً أو بريئاً. ويُعبر عن هذا المبدأ القول البدوي، ”إن لجأ قريبك إليك لا يهم أكان على صواب أو على خطأ“^{٥٣}.

قد تتبع نتائج المحكمة المبادئ القبلية، خصوصاً في حالات جرائم الشرف، عبر اتباع التفسيرات السائدة لمفهوم العرض والشرف^{٥٤}. بل إنّ قوانين بعض الدول تعكس هذه المبادئ القبلية بشكل مباشر، وأحد أمثلة ذلك هي الأحكام المخففة والمبرّنة في قانون العقوبات في حالة قتل الرجال لأقربائهم من النساء عند شكّهم في عفتهم^{٥٥}. كما يمكن تخفيف الأحكام إن تنازلت عائلة الضحية – التي هي عادةً نفس ضحية الجاني – عن التهم^{٥٦}، أو إن قام قاصرٌ بالجرم – هو عادة أخو الضحية الأصغر – أو قيل بأنه هو من قام بذلك^{٥٧}.

علاوة على ذلك، يسمح القضاء في شتى دول غرب آسيا وشمال إفريقيا للمغتصب بتجنب التهم الموجهة إليه عبر تزويجه من الضحية، ويعكس ذلك التفسيرات السائدة للمبادئ القبلية. إلا أنه لا توجد أي إجراءات واضحة أو أمانة تضمن قبول الضحية لهذا ”الحل“ لاسترداد شرفها المهودور^{٥٨}. هناك أيضاً حالات رفض فيها آباء تزويج بناتهم من المُتهمين، فواجهوا كثيراً من الضغوط من أعضاء قبيلتهم ومن موظفي الدولة والقضاة (الذين عادة ما يقترحون هذا الحل من تلقاء أنفسهم) ومن رجال الشرطة. فإن لم يتمّ التزويج أو الثأر بالدم، فإنّ ذلك يتسبّب بضرر اجتماعي هائل لعائلة المرأة. وذلك ما حصل في بادية الأردن عام ١٩٩٨، عندما رفض أب قتل ابنته فأقصي من قبيلته^{٥٩}.

الخلاصة

تهدّس الأنظمة القبلية والقضائية التابعة للدولة الكثير من الشرائح في العديد من المناطق في غرب آسيا وشمال إفريقيا. وفي حين أنّ الانتقال إلى نظام الحقوق المدنية يعني نهاية نظام الحماية القبلية السابق، إلا أن أفراد هذه الجماعات لا يزالون يواجهون صعوبة في الوصول إلى العدالة عبر المحاكم. بسبب هذا الفراغ القانوني، أصبح من المستبعد جداً، أن يقوم الأفراد بالتبليغ عن الانتهاكات التي تمسّ حقوقهم، ناهيك عن الوصول إلى حل عادل لها، وبالتالي فإنهم يبقون معلقين في دائرة من العنف والتهميش. إن إحدى عناصر التهميش الأهم هي التمييز المستمرّ والممنهج ضد النساء والأقليات، وإقصائهم من عمليات التشاور واتخاذ القرار. فالأنظمة

^{٥٢} Antoun (n 21) 450

^{٥٣} Clinton (n 5) 72

^{٥٤} لأمثلة على المواد المتعلقة بالأردن، انظر:

Ruane (n 52) 1523, K C Arnold, 'Are the Perpetrators of Honor Crimes Getting Away with Murder? Article 340 of the Jordanian Penal Code Analyzed Under the Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women' (2001) 16 *American University International Law Review* 1343, Hussein (n 60); F Faqir, 'Intrafamily Femicide in Defence of Honour: The Case of Jordan' (2001) 22(1) *Third World Quarterly* 65, M M Hadidi, A Kulwicki and H Jahshan, 'A Review of 16 cases of Honour Killings in Jordan in 1995' (2001) 114(6) *International Journal of Legal Medicine* 357, C Madek, 'Killing Dishonor: Effective Eradication of Honor Killing' (2005-2006) 29 *Suffolk Transnational Law Review* 53, A Tripathi and S Yadav, 'For the Sake of Honour: But Whose Honour? 'Honour Crimes' against Women' (2004) 5 *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law* 63

^{٥٥} الترجمات موجودة في:

K C Arnold, 'Are the Perpetrators of Honor Crimes Getting Away with Murder? Article 340 of the Jordanian Penal Code Analyzed Under the Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women' (2001) 16 *American University International Law Review* 1343, 1357. Hussain (n 63) 231

Honoring the Killers: Justice denied for 'honor' crimes in Jordan' (2004) 16(1(E)) *Human Rights Watch* 2

^{٥٦} Zoepf (n 64) 163; Hussain (n 63) 235

^{٥٧} *Substantive Equality and Non-Discrimination in Jordan, Shadow Report submitted to CEDAW Committee at the 51st Session* (2011) 5

^{٥٨} Furr and Al-Serhan (n 8) 29-30

الذكورية التي تنعدم فيها المساواة تحافظ على نظام يعمل فيه القانون بانفصال غير تام، عن الدين والثقافة للإبقاء على الوضع العام.

عملياً، فإن الترويج لأنظمة قضائية مدنية ليس حلاً شاملاً لتحسين سهولة الوصول إلى العدالة^{٥٥٠}. ففي حين أن الوعي بالحقوق القانونية لا يزال بطيئاً، إلا أن كثيراً من العوائق تمنع الوصول إلى الأحكام العادلة في المحاكم. إن خطورة التركيز على نشر الوعي بالحقوق دون تحسين الوعي بالحقوق وحمايتها، يكمن في رفع التوقعات، دون تحقيق نتائج فعلية^{٥٥١}. ثمة عدد متزايد من الدراسات التي تُظهر أن المقاربة المتمحورة حول الدولة قد تكون لها نتائج عكسية، في حال عجز الدولة عن ضمان الحقوق أو تنفيذ الأحكام بخصوصها^{٥٥٢}. كما إن البحوث الميدانية تُظهر ضرورة تعزيز ودعم الجماعات المهمشة لضمان مشاركتهم الفعالة في عمليات فض الخلاف. لا يزال من الضروري التعرف على الظروف التي تصل فيها الجماعات المهمشة للنتائج القضائية الإيجابية على مستوى الدولة، رغم المعارضة القبلية.

بإمكان الفاعلين في الميدان القضائي والحقوق استكشاف فرص تحسين الوصول إلى العدالة على المستوى القبلي. فالنظم القبلية ديناميكية، وتتأقلم أحياناً بطرق تزيد من فرص الوصول إلى العدالة، وتستجيب أحياناً أخرى للتغيرات المجتمعية الناتجة عن تمكين بعض الجماعات، المهمشة سابقاً. إن الموقع الجغرافي والفساد عاملان أساسيان يساهمان في جعل عمليات فض الخلافات القبلية أكثر جاذبية وقدرة على تحقيق العدالة منا محاكم الدولة والمحاكم الشرعية. أحد الأمثلة المرتبطة بفض الخلافات القبلية في حالات جرائم القتل أنه، في حين أن تزويج امرأة غير متزوجة من قبيلة الجاني لأحد أعضاء قبيلة الضحية، كان في السابق ممارسة قبلية عادية، كجزء من اتفاقية الصلحة لخلق رابطة دم تحفز على الالتزام بالصلح^{٥٥٣}، فإن هذه الممارسة استبدلت إلى حد بعيد بالجلوة^{٥٥٤}.

وأخيراً، يجب أن تكون هناك مساحة أكبر للنقاش حول الحدود الفاصلة بين القانون والدين والعادات. تتميز بنية النظام القضائي بالديناميكية والاختلاف الداخليين، ولا يزال ثمة نقاش دائر حول القواعد القضائية التي تنتمي إلى العادات. ففي عام ٢٠٠٠، قال طراد فايز، أحد شيوخ القبائل الأردنية، حول موضوع القتل باسم الشرف: "المرأة كشجرة الزيتون. عندما تنخر دودة الخشب إحدى أغصانها، فإن علينا قطعها ليبقى المجتمع نظيفاً وطاهراً"^{٥٥٥}. في حين عارض ذلك نعمان الغويري، شيخ قبيلة آخر (وعضو برلمان) من الزرقاء قائلاً: "حكم الله هو الذي يجب أن يطبق في مثل هذه الأحوال. هذه الجرائم لا ترتكب لدى القبائل. والنساء البدويات مُحترمت ومصونات هنّ وحقوقهن"^{٥٥٦}. في حين أكد المتحدث في مجلس النواب وقتها، عبد الهادي المجالي، أن جرائم الشرف جزء من العادات، وقال: "لنا عاداتنا وتقاليدينا، ونحن النواب نُصر على أنه إذا أمسك فرد قريبته متلبسة وقتلها، فإن من حقه الاستفادة من التخفيف [في الحكم]"^{٥٥٧}. إن كثيراً من العادات المتحيزة ضد النساء، والتي تتسبب بتعرضهن للعنف لا أساس لها في القانون أو الدين. في نفس الوقت، من الواضح بأن الأعراف المتجذرة تمثل مصدراً كبيراً لانتهاك الحقوق، وهي تُبرر نفسها باسم الدين، أو تتجاهله أحياناً. سيظل

^{٥٥٠} Chopra and Isser (n 1) 344

^{٥٥١} المصدر نفسه، ص ٥٣١.

^{٥٥٢} J Gundel, *The Predicament of the Oday: The Role of Traditional Structures in Security, Rights, Law and Development in Somalia*, (2006) iii

^{٥٥٣} Furr and Al-Serhan (n 8) 27-28. وكانت هذه الممارسة مخالفة للشرعية.

^{٥٥٤} المصدر نفسه، ص ٣١؛ انظر أيضاً:

also F Stewart, 'Customary Law among the Bedouin of the Middle East and North Africa' in D Chatty (ed), *Nomadic Societies in the Middle East and North Africa: Entering the 21st Century* (2006) 272

^{٥٥٥} Associated Press, published in Daily News "Jordan's conservative society tires to combat honour killings" 7/6/2000 available at <http://www.hurriyetaidailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=jordans-conservative-society-tries-to-combat-honor-killings-2000-07-06>

^{٥٥٦} Husseini (n 60) 63

^{٥٥٧} نفس المصدر، ٦٤

نطاق ودرجة حماية النساء محدودين، إلى أن يتم تحديد المساحات التي يختص بها الدين والقانون والعادات بوضوح.

إن المبادئ والتحيزات التي تطوّرت في الأنظمة القبلية على مدى آلاف السنين لا تزال تؤثر على وصول الحالات إلى أنظمة قضاء الدولة، وعلى طرق التعامل معها. وقد يكون هذا أكبر عائق أمام الانتقال التام إلى نظام حكم القانون في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. تتعارض الكثير من هذه العادات القبلية مع بعض المبادئ الأساسية للقانون بوضوح. وطالما أن الدفاع سيبقى قائماً على أساس التضامن القبلي، لا على أساس الشرعية القانونية، فلن يكون هناك سلطة للقانون. وطالما أن شرف الرجال يعتمد على تصرفات بناتهم وأخواتهم الجنسي، لن تكون هناك مساواة جندرية. إن مكافحة القبليّة، على رغم من ضعف فهمها ونُدرة النقاش حولها، يجب أن يكون أولوية في أجندات أي جماعة معنيّة ومهتمة بتحقيق التنمية المستدامة في المنطقة، وبانتشار المساواة والتكيف المرن.

هدف التنمية المستدامة في العدالة لتحقيق السلام

د. إريكا هاربر

في ٢٧ سبتمبر/أيلول ٢٠١٥ أقيم اجتماع عام رفيع المستوى تبنى فيه أعضاء الجمعية العامة ١٧ هدفاً للتنمية المستدامة - وكان ذلك ثمرةً لعملية استمرت لثلاث سنوات استهدفت التوفيق بين الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للتنمية^{٥٥٨}. يُركّز الهدف الـ ١٦ منها على العدالة: "التشجيع على قيام مجتمعات مُسالمة وشاملة لتحقيق التنمية المُستدامة وتوفير سهولة الوصول إلى العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة ومسؤولة وشاملة على كافة المستويات".

إن إدراج الهدف السادس عشر إنجاز مهم، لأسباب عدّة ليس أقلّها أن العدالة باتت قضية خلافية بشكل عام. وقد تراوحت الآراء المعارضة لذلك، من قبل الدول الأعضاء، من القول بأنّ هدف العدالة يُمثّل تهديداً على سيادة الدولة، إلى القول بعدم إمكانية قياس النتائج القضائية أو أنها محصورة بالبلدان النامية فقط. كما لم تغب عن الدول التحديات التي ستواجه تطبيق هذا الهدف، فلا شكّ بأنّ عملية الوصول إلى الإجماع على المعايير الأساسية الدّنيا لاستقلال القضاء، ومبدأ المحاسبة، والشفافية، وسهولة الوصول إلى العدالة، لن تكون سهلة.

لكن ضم العدالة يبقى خطوة مهمة، لأنه سيؤثّر على نتائج عملية التنمية؛ فعلى الأقلّ فإنّ هذه الأهداف الدولية تُوجّه مسار التمويلات، وبالتالي البرامج، بطرقها الخاصة. عندما فشلت أهداف التنمية الألفية في إدراك مبدأ سيادة القانون وعنصر العدالة ضمنها، تسبّب ذلك بالتقليل من أهمية قطاع العدالة في الاستراتيجية التنموية، وتقليص حجم التمويل لبرامجه. وقد شعرت المنظمات الشعبية آنذاك، وصولاً إلى وكالات الأمم المتحدة، بضرورة تقديم اقتراحاتها بلغة موائمة لأهداف التنمية المستدامة، واتضح أثر ذلك بالتراجع الملحوظ في نسبة المبادرات العاملة على مجال سيادة القانون.

على أنّ إدراج العدالة كهدف في أجندة التنمية المستدامة الدولية عملية تختلف تماماً عن التزام الدول بدمج العدالة كهدف في خططها للتنمية الوطنية. تحتاج دول غرب آسيا وشمال إفريقيا إلى البحث في كيفية جعل العدالة أولوية في برامجها وكيفية تطبيق هذه البرامج. وسيكون ذلك صعباً، لأنّ مسائل الحقوق والحريات المدنية، وفصل السلطات، وسيادة الشعب مسائل استقطابية بطبيعتها. وتزداد هذه الحالة الاستقطابية والحرّة في هذه المنطقة بالذات، بحكم تعدّد الصراعات المستمرة فيها، وأثر الثورات العربية، وتزايد تهديد ألوان التطرف العنيف، وتأثير ذلك كلّهُ على التحديات الاقتصادية القائمة. بناءً على ذلك، لطالما اعتُبرت مقاربة العصا والجزرة المقاربة الأكثر فعاليةً لضمان الاستقرار. ويتفق بعض خبراء السياسات مع ذلك، موضحين بأنّ التغيرات المُفاجئة لنماذج الحكم ستُضعف الاستقرار، بدلاً من تدعيمه وتعزيزه. وهناك دلائل تُشير إلى أنّ سكان المنطقة أكثر انشغالاً بالمسائل المعيشية، كتوفّر الوظائف، والنمو الاقتصادي، ومحاربة الإرهاب، من انشغالهم بقضايا الحقوق، وسهولة الوصول إلى العدالة، والإصلاح القضائي. وبحسب تعبير رئيسة المجتمع المدني، هديل عبدالعزيز، فإنّ "عدم الاكتراث المزمّن بالعدالة الاجتماعية" يشير إلى أزمة ثقة في النظام القضائي، يجب حلها لتتمكّن الإصلاحات الحقيقية من إحداث أثرها في الواقع.

^{٥٥٨} عام ٢٠٠٠، أقر رؤساء العالم شراكة دولية لمحاربة الفقر، وحددوا أهدافاً وقاموا بعمل إطار زمني للعمل ينتهي عام ٢٠١٥: وسميت الأهداف أهداف التنمية الألفية الثمانية. بعد عقد من الزمان، أصبح من الواضح بأنّ "الفقر لم يصبح من التاريخ"، لذا في يونيو عام ٢٠١٢، أقيم مؤتمر الأمم المتحدة المعروف باسم Rio+20، والذي اتفق فيه على أن أهداف التنمية المستدامة ستستبدل أهداف تطوير الألفية. وعيّن الأمين العام للأمم المتحدة لجنة من الشخصيات البارزة لتقديم الاستشارات خلال العملية. وفي نفس الوقت، حفزت الأمم المتحدة على قيام التشاورات حول ١١ مسألة أساسية و٥٠ حواراً وطنياً. وفي يناير عام ٢٠١٣، أسست الجمعية العامة مجموعة عمل مفتوحة لتقديم تقريرها. وفي يوليو ٢٠١٤، اختتمت مجموعة العمل تقريرها باقتراح شمل ١٧ هدفاً رئيسياً و١٦٩ هدفاً مرحلياً.

يرى البعض، بأنّ من الممكن فهم وضع وحالة المنطقة عبر الاعتراف بضعف فهم الصلة بين العدالة الاجتماعية والاستقرار والتنمية بمعناه الأوسع، على كلّ من المستوى المجتمعي وعلى مستوى صانعي السياسات. ثمة عدد مُعتبر من الدلائل التي تربط العدالة بضعف النمو وتزايد الصراعات بطرق متبادلة التعزيز. فغياب العدالة يؤدي إلى الصراع، في حين يلعب أنّ الأنظمة التي ترسخ سيادة القانون أكثر قدرة على تجنب الصراع وتكرار حدوثه. بالمثل، فإنّ التقدّم البطيء في الحرب ضد التطرف العنيف قد أثبت بأنّ الحلول العسكرية ليست هي الإجابة الصحيحة؛ فهي لا تعالج الأسباب الجذرية للتطرف. وبدراسة محلي السياسات لعيوب هذه المقاربة، فقد بات من الواضح للعيان أهميّة دعم الأمن البشري، وإيجاد مساحات شرعية، ضمن إطار عمل السُلطات، لكافة المجموعات، وتطوير آليات لكشف، ومنع، والردّ على التطرف. هذه الخطوات لن تكون ممكنة إلا ضمن بيئة يخضع فيها كل أعضاء الحكومة لسيادة القانون، وتتوفر فيها إجراءات تضمن الحماية من جميع أشكال الانتهاك للحقوق والحريات.

حالما تبدأ الحكومات بدراسة هذه المسائل ضمن سياق الأجندة التنمويّة الجديدة، ستظهر الفرص للبدء حوار حول كيفية مساهمة العدالة في تحقيق أولويات التنمية الوطنية والإقليمية. لا توجد خطة عمل محددة لتحقيق أهداف التنمية الألفية، كما لن تكون هناك خريطة عمل لضمان الوصول إلى هذه الأهداف. ومن ثمّ، فإنّ على أصحاب العلاقة وصانعي القرار في المنطقة أن يخطّوا خرائط العمل هذه بأنفسهم، وسيطلب ذلك منهم إدراكاً دقيقاً للقيود والعوائق والفرص والصلات المتشابكة بين هذه الأهداف.

استجابة لذلك، سيوضّح هذا الفصل لماذا على دول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا أن تأخذ الهدف رقم ١٦ بجديّة. وسيحلل هذا الفصل الدلائل التي تؤكد على العلاقة القائمة بين سياسات العدالة وتأثيرها في ثلاثة مجالات أساسية: التكيف المرن في وجه الصراع، والقدرة على مواجهة تهديدات العنف، والنمو الاقتصادي. ويخلص الفصل إلى أنّ العدالة ليست هدفاً بحد ذاته، وإنما هي أداة بالغة الأهمية في إيقاف الصراعات، وإنهاء تهديد الجماعات المتطرفة، وتوفير القاعدة لتحقيق نمو ثابت وشامل ومستدام. كما سيشرح الفصل كيف تتطلب نتائج العدالة تحديد الأولويات والتحسين المستمرّ. علاوة على ذلك، فإنّ ضرورة تطوير قطاع عدالة قوي أمر يتجاوز الحدود القومية والقطريّة.

العدالة كأداة للتكيف المرن في وجه الصراعات

مع الكلفة المهولة في الأرواح البشرية والمساعدات الإنسانية، ودور النفط الغريب فيها، وصعود داعش، أصبحت المنطقة العربية موضوع نقاش دولي دائم. يعزو الكثيرون أزمات المنطقة إلى دور الاستعمار في رسم خريطة المنطقة وتعيين حدود الدول فيها، بطريقة لم تُعَرِّ اهتماماً بالتكوينات السكانية أو تشابك الصلات القبليّة، وبطريقة أنتجت دولاً متفاوتة على مستويات شتى. مع ذلك، وفي حين وفّرت هذه الحدود أرضاً خصبة لانعدام الاستقرار، إلا أن رسم المستعمرين للحدود ليس إجابة كافية على الإطلاق. فالإقتصاد الريعي، وتوزيع الموارد الطبيعي غير المتكافئ، والانقسامات الطائفية، وضعف الحكومات المزمّن، كلّها أثّرت على الصراعات القائمة اليوم في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. يؤوّل التفكير اليوم في كيفية كسر هذه الدوائر المُحكّمة إلى إدراك أنّ دور العدالة – بالمعنى المؤسّساتي وبمعنى تطبيق قانون الدولة – دور في غاية الأهمية. وستوضح الأقسام التالية بأنّه، كما إنّ غياب العدالة يؤدي إلى اندلاع الصراعات، فإنّ سهولة الوصول إلى العدالة وتفعيل عمل قانون مؤسسات الدولة قد يلعب دوراً مهماً في تجنب اندلاع الصراعات وضمان عدم تكرارها.

العلاقة بين الصراع والنمو والفقير

إن كلفة الصراع على ثروة المجتمع الاقتصادية ونموه مؤكدة. فالحرب الأهلية تقلل نمو الدولة بنسبة ٢,٣ في المئة في المتوسط، ما يعني أن استمرار حرب أهلية - في العادة - لمدة سبع سنين سيجعل الدولة أفقر بنسبة ١٥ في المئة مما كانت عليه قبل الصراع^{٥٩٩}. وفي الدول ذات متوسط الدخل الأدنى، قد يكون هذا الأثر أكثر دراماتيكية. ورغم شح المعطيات، إلا أن دراسة حديثة لمعهد تشاتام هاوس أوضحت تراجع اقتصاد سوريا، خلال أربع سنوات من الحرب بنسبة تزيد عن ٥٠ في المئة^{٥٦٠}، الأمر الذي يعني عودتها إلى الوضع الاقتصادي الذي كانت عليه في السبعينات. وعلى المستوى المحلي، فإن هذه التكاليف تأخذ شكل تدمير الثروات المباشرة والبنية التحتية، وزيادة الصرف على الصحة، وصنع السياسات، والنفقات الأمنية، وقلة الإنتاج، وتحويل الدولة للتمويلات، التي كانت مخصصة لاستثمارات مفيدة اجتماعياً، إلى القطاع العسكري، وما شابهها من تكاليف مرتبطة بالصراع^{٥٦١}. تبقى هذه الآثار حتى بعد انتهاء الصراعات، فالتعافي والعودة إلى مستوى النمو الأصلي يأخذ عادة ١٤ سنة من السلام. ويتمظهر الدمار، وإبطاء النمو، وإضعاف النسيج الاجتماعي والمدني، الذي يرافق الصراعات، بارتفاع نسبة الفقر^{٥٦٢}. فالدول، التي تخوض حالة صراع، ترتفع فيها نسب الفقر بـ ٢١ نقطة مقارنةً بمثيلاتها الخالية من الصراعات؛ كما أن أدائها يصبح أسوأ في مجموعة من المؤشرات التنموية، كنسبة الالتحاق بالمدارس، ووفيات الأطفال، وسوء التغذية^{٥٦٣}.

الأمر المهم هنا هو أن نسب النمو البطيء والفقر - وهي نتائج للصراع - هي أيضاً مؤشرات تنبؤية بالصراع؛ إذا فالصراع من جهة وضعف النمو والفقر من جهة أخرى، يعملان بشكل متبادل ضمن دائرة متكاملة. تدعم هذه النظرية العديد من الأدلة المستقاة من الصراعات المتكررة، أكثر من ٣٩ في المئة من الدول، التي خرجت من أنواع مختلفة من الصراعات، عادت إلى الحرب في السنوات الخمسة الأولى، كما عادت ٣٢ في المئة منها إلى الصراع في السنوات الخمسة التالية^{٥٦٤}.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن كلفة الصراع ومخاطره يمكن أن تنتقل إلى الدول المجاورة. فالدولة التي تقوم بعمليات تنمية مختلفة تخسر ٠,٧ في المئة من ناتجها المحلي الإجمالي كل سنة، إذا كانت مجاورة لدولة تخوض صراعاً^{٥٦٥}. من بين التكاليف التي قد تتأثر بها الدول المجاورة أيضاً، هي تكاليف الأمراض واللاجئين؛ فنحو ٧٥ في المئة تقريباً من لاجئي دول العالم يقيمون في الدول المجاورة^{٥٦٦}. كانت سوريا، على سبيل المثال، تحتضن أكثر من مليون لاجئ عراقي، وغادر منها أربعة ملايين لاجئ، توجه معظمهم إلى لبنان وتركيا والأردن والعراق. كما إن ثمة دلائل تشير إلى وجود ظاهرة تُعرف باسم "عدوى الصراع"، وتقول بأن وجود حرب أهلية في دولة مجاورة يزيد من احتمال اندلاع صراع على المستوى الوطني^{٥٦٧}. وأظهرت البحوث

^{٥٩٩} بحث Collier مبني على جدول تواريخ دولي شامل للسنوات الخمسين الأخيرة، ويشير إلى أن تكلفة الحروب الأهلية تتراوح بين 1.6 إلى 2.3 في المئة من إجمالي الناتج المحلي كل سنة بسبب العنف: P. Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries in the World are Failing and What Can be Done About It?* (2007) 27.

^{٥٦٠} S Heller, "The Cost of Civil War: Syria's Economy After Four Years of Conflict" Global Envision <<http://www.globale envision.org/2015/03/25/cost-civil-war-syria-s-economy-after-four-years-conflict>> accessed 6 July 2015; see also D Butter "Syria's Economy: Picking Up the Pieces." Chatham House 2.

^{٥٦١} يزيد الصرف على القطاع العسكري بشكل عام بنسبة ٢.٢ في المئة خلال الحروب الأهلية، وتقلل الحرب الأهلية ترتيب الدولة على دليل نسبة الخطورة بنسبة ٧,٧ نقاط (على مقياس مؤلف من ١٠٠ نقطة): World Bank, *World Development Report* (2011) 64-65.

^{٥٦٢} أظهر البنك الدولي أن "الدول التي شهدت أعمال عنف بين عامي ١٩٨١ و ٢٠٠٥ كانت لديها نسبة فقر تتفوق بـ ٢١ نقطة على الدول التي لم تحصل فيها أعمال عنف" (2013) Saferworld.

^{٥٦٣} Addressing Conflict and Violence from 2015; see further Figure 1.6, World Bank (n 4) 60-62.

^{٥٦٤} "إن احتمال إصابة سكان الدول هشة الأمن والمتأثرة بالصراعات بسوء التغذية أكبر بمرتين منه لدى أمثالهم في الدول النامية، واحتمال ألا يرسلوا أبنائهم إلى المدارس أكبر بثلاثة مرات، واحتمال أن يروا أبنائهم يموتون من الجوع قبل بلوغهم سن الخامسة أكبر بمرتين، واحتمال أن ينقصهم الماء النظيف أكبر بمرتين أيضاً." المرجع السابق، ص ٥. "قلة نسبة الفقر في الدول المتأثرة بالعنف أبطأ بنسبة نقطة مئوية على الأقل بالنسبة من الدول التي لم تحصل فيها أعمال عنف. بعد مرور عدة سنوات على أعمال العنف، قد تبدو المقارنة أكثر وضوحاً: فالدول التي شهدت أعمال عنف في الثمانينات والتسعينات تأخرت بنسبة ١٦ نقطة مئوية." المرجع السابق، ص ٦٠.

^{٥٦٥} المرجع السابق، ص ٥٧. "٩٠ في المئة من الحروب الأهلية في العقد الماضي حدثت في دول مرت بحروب أهلية سابقة في الأعوام الثلاثين الأخيرة."

^{٥٦٦} تكلفة حرب أهلية تدوم سبع سنوات على الدولة نفسها وعلى جيرانها هي ٦٤ مليار دولار: Collier (n 2) 31.

^{٥٦٧} المصدر نفسه، ص ٣٧.

Y Chaitani and F Cantu, *Beyond governance and conflict: measuring the impact of the neighborhood effect in the Arab region*, Economic and Social Council for Western Asia (October 2014); see also World Bank (n 4) 65.

الحديثة الصادرة من لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا أنّ مفهوم "الجوار" قد يكون أكثر اتساعاً مما نزن. وتشرح ذلك بالقول بأنّ "الجوار" ليس مسألة جغرافية فقط، وإنما يشمل الصلات الثقافية و الأيديولوجية والاقتصادية. وذلك مهم بخاصّة للدول العربية لاشتراكها بالتاريخ، وتعدّد وكثافة قنوات تواصلها، والطابع الإقليمي للأحداث المعاصرة فيها. بعض الأمثلة على ذلك هي الصراعات العراقي والعربي-الإسرائيلي، والحروب بالوكالة في لبنان واليمن، والحرب الأهلية في سوريا، والعبء المشترك للنزوح الناجم عن هذه الصراعات.

الظلم كمحرك للصراع

إن افتراض وجود فجّ صراع إقليمي يستلزم البحث العاجل في السياسات التي قد يُمكن لها أن تُساهم في تجنب حدوث صراعات جديدة وتكرار الصراعات القديمة. والعدالة، كما سيتضح أدناه، عامل مهم في كلتا الحالتين. لذلك تتطلب دراسة العلاقة بين الظلم والصراعات شرحاً أوفى لكيفية تطوّر الصراعات. تُشير الدراسات الأخيرة إلى أنّ انخفاض الأجور، وانعدام المساواة الاقتصادية، والفقر، وقلة الفرص، وبالأخص ضعف المؤسسات وانعدام شرعيتها، كلها تُضعف "جهاز مناعة" الدولة. يمكن أن تندلع الصراعات حين يواجه جهاز المناعة الضعيف للدولة مصدر "ضغط" خارجي لا يستطيع الجهاز التعامل معه. قد ترتبط هذه الضغوط بالأمن (الاحتلال، أو الصراعات العابرة للحدود، والإرهاب) أو بالاقتصاد (عمليات التمدين السريع، ارتفاع الأسعار، الكوارث الطبيعية)، أو العدالة^{٥٦٨}. وتشكل ضغوط العدالة ما يلي:

- صعوبة الوصول إلى العدالة: أي صعوبة الوصول إلى المحاكم إما لأسباب اقتصادية أو جغرافية، أو بسبب فساد المحاكم أو تحييزها أو عجز إطار العمل القانوني عن حماية الحقوق الأساسية. وكما يُظهر الجدول الثاني أدناه، فإنّ دول غرب آسيا وشمال إفريقيا - على الرغم من أنّ أدائها في مجال تنفيذ القانون يُعتبر معقولاً - إلا أنها أقل قدرة على تحقيق العدالة المدنية والجنائية، بالإضافة إلى أنّ أدائها سيء في حماية للحقوق الأساسية.
- الفساد: الذي يُثير الشكاوى والمظالم عبر تفويضه للفعالية المؤسساتية والمعايير الاجتماعية^{٥٦٩}، كما ظهر جلياً في أثناء موجة الاحتجاجات العربية.
- الإقصاء: من ناحية المشاركة السياسية وتوفر الفرص على أسس إثنية أو دينية أو مناطقيّة جغرافيّة. ولعلّ العراق وسوريا مثالان يوضحان كيف تتسبّب أشكال الحُكم غير التمثيلية والاستغلالية بانتشار الشعور بالظلم.
- انعدام المساواة الاقتصادية والاجتماعية^{٥٧٠}، وهي ظاهرة إشكاليّة تحديداً في بلدان منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. فبحسب البنك الدولي، فإنّ أغنى ٢٠ في المئة من الشعب يجنون ما يُقارب نصف مجموع الدخل الكلي في المنطقة^{٥٧١}. أضف إلى ذلك أن انعدام المساواة مرتبط بشكل كبير بمفاهيم الكرامة الإنسانية، والمفاهيم المرتبطة بها كالتبقة وعلاقات السلطة.
- الحكومات الاستغلالية: والتي قد تستخدم القمع، وتنتهك الحقوق، وتنتهج المقاربات السلطوية للحفاظ على النظام^{٥٧٢}.

^{٥٦٨} World Bank (n 4) 7 (Table 1.1) and 9 (Figure F2.1)

^{٥٦٩} سلط بحث من مركز كارنيغي للبحوث عام ٢٠١٤ الضوء على أنه عندما تتصرف الحكومات بشكل إجرامي أو غير عادل ومُمنهج، "تبدأ اللحمة الاجتماعية بالتفتت. وأنّ الفساد الممنهج يُضعف قوّة الأشخاص العاديين؛ بسبب إدراكهم للفساد، وميل الشعوب للرد بشكل عنيف على الأنظمة التي لا يستطيعون احتمالها". S Chaynes *Thieves of State: Why Corruption Threatens Global Security*, W. Norton and Company (2014) 184

^{٥٧٠} "يظهر تحليل لـ ٥٥ دولة بين عامي ١٩٨٦ و ٢٠٠٣ زيادة احتمال اندلاع الصراعات في الدول التي لديها انعدام مساواة أفقي، اقتصادي واجتماعي". World Bank (n 4) 82

^{٥٧١} M Ncube and J Anyanwu 'Inequality And Arab Spring Revolutions in North Africa and the Middle East' African Development Bank, Volume 3, Issue 7, July 2012, 7

^{٥٧٢} World Bank (n 4) 8, 82-83

الجدول ٢: مُستقى من مشروع العدالة العالمي، مؤشر سيادة القانون (٢٠١٥)

الدولة	العدالة المدنية		العدالة الجنائية		تنفيذ القانون		الحقوق الأساسية		غياب الفساد		القيود على الحكومة		انفتاح الحكومة	
	معدل	نقطة	معدل	نقطة	معدل	نقطة	معدل	نقطة	معدل	نقطة	معدل	نقطة	معدل	نقطة
الأردن	٠,٦٢	٣١	٠,٥٥	٣٤	٠,٥١	٣٤	٠,٥٢	٦٨	٠,٥٩	٣٢	٠,٤٩	٦٩	٠,٤٦	٧٦
العراق	٠,٥٦	٤٠	٠,٣٩	٦٠	٠,٥٤	٣٥	٠,٢٢	١٠٢	٠,٤٢	٦٤	٠,٣٧	٩٤	٠,٣٥	٩٩
لبنان	٠,٤٥	٧٨	٠,٣٩	٦٢	٠,٤١	٨٣	٠,٥٥	٥٧	٠,٣٧	٧٦	٠,٥٦	٥٩	٠,٤٥	٨١
المغرب	٠,٥١	٥٤	٠,٣٣	٨٦	٠,٥٣	٣٩	٠,٤٥	٨٦	٠,٤٩	٤٨	٠,٥٧	٤٩	٠,٥١	٦٠
تونس	٠,٥٢	٤٩	٠,٤٩	٤١	٠,٥٢	٤٣	٠,٥٤	٦٢	٠,٤	٤٤	٠,٦٢	٣٤	٠,٥١	٥٩
الإمارات	٠,٦٣	٢٩	٠,٧٧	٩	٠,٦٨	٢١	٠,٥	٧٥	٠,٨٢	١٣	٠,٥٨	٤٥	٠,٤٨	٦٩
مصر	٠,٣٩	٩٣	٠,٤٣	٥٥	٠,٣٩	٩٣	٠,٣٢	٩٨	٠,٤٧	٥٢	٠,٣٩	٩١	٠,٤٢	٩١

العدالة كأداة للتكيف المرن

بإمكان العدالة – إن اعتُبرت أولوية – أن تكون أداة مفتاحية لإخراج الدول من فخ الصراع. وقد أوضحت إحدى نتائج تقرير البنك الدولي للتنمية عام ٢٠١١ أنّ تقوية المؤسسات ونُظم الحكم، بعد الوصول إلى اتفاقية سلام، لتتمكن من توفير الأمن وعدالة وفرص التوظيف بشكل كاف، أمرٌ بالغ الأهمية في عملية كسر دائرة العنف^{٥٧٣}. ذلك إنّ الخلل الوظيفي المؤسّساتي عاملٌ مهمٌ أيضاً في تفسير أسباب الانتكاس مجدداً إلى الصراع. إنّ عمليات السلام هشة بطبيعتها، وغالباً ما لا يمكن استمرارها عند غياب دولة تمتلك الشرعية، وغياب المؤسسات الاجتماعية القادرة على امتصاص الصدمة الناتجة عن التعديلات الضرورية خلال فترة السلام الأولى. لذلك، فإنّ الإجراء الأول، يجب أن يكون هو العمل على تطوير هذه المؤسسات – ومن بينها المؤسسة القضائية – لتوفير الخدمات الضرورية وخلق حالة من الثقة في الدولة. وكما سنوضح أدناه، فإن هذه الإجراءات تشمل إعادة سيادة القانون والنظام، وتوفير سهولة الوصول إلى القضاء، والقضاء على الفساد.

أولاً، يجب أن نفهم البيئة الآمنة باعتبارها شرطاً لعملية إعادة الإعمار بعد انتهاء الصراع. ففي غياب الأمن، لا يمكن لمؤسسات القطاع القضائي أن تعمل، وستبقى المؤسسات السياسية خاملة، ولن يكون بالإمكان العمل على إجراءات لتحريك الاقتصاد^{٥٧٤}. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ المجتمع المدني لن يتمكن من إعادة تشكيل نفسه، إلا بعد عودة الشعور بالأمان: فالمليشيات لن تُحل على الأغلب، وسيرفض الأهالي إرسال أطفالهم إلى المدارس، وسيؤجل المزارعون زراعة حقولهم، وستظل المحلات مغلقة، ولن يرجع اللاجئين إلى بلادهم. الأهم من ذلك، أن انعدام الأمن سيمنع المساعدات الإنسانية من التدفق، كما سيعيق الشروع بمشاريع إعادة الإعمار^{٥٧٥}. في أفغانستان والعراق، أدّت التهديدات التي تعرض لها العمال والبضائع، إلى التقليل من نسبة المساعدات في الشهور التي تلت وقف إطلاق النار. يزداد الفراغ الأمني من نسبة العنف الذي يأخذ شكل الجرائم اليومية (أو الاعتداءات الاستغلالية وعمليات النهب والهجمات الانتقامية) والجريمة المنظمة (إما كاستجابة على عجز الاقتصاد أو كوسيلة لضمان استمرار الصراع).

^{٥٧٣} المصدر نفسه، ص ٢.

^{٥٧٤} J Stromseth, D Wippman and R Brooks Can Might Make Rights? Building the Rule of Law After Military Interventions (Cambridge UP 2006)

134

^{٥٧٥} المصدر نفسه، ص ١٤١-١٤٢.

إن نظاماً قضائياً فعالاً يعمل فيه القضاة بجانب جهاز شرطة كفؤ، ومراكز احتجاز جاهز للعمل، أمرٌ بالغ الأهمية للحد من الجريمة، وكبح الفساد، واسترداد الثقة^{٥٧٦}. وقد بينت لنا حالة العراق أنَّ السيناريو البديل هو حالة من الوهن والإنهاك تحمل آثاراً بعيدة المدى. فهناك، لم يكن الجنود الأمريكيون قادرين على حد بعيد، على منع اللصوص من تدمير المباني الحكومية والمستشفيات والمدارس والمتاحف والشركات الخاصة والوحدات السكنية. وهو ما جعل عملية إعادة الإعمار أطول وأكثر تعقيداً، وتسبب بتقويض الثقة الشعبية^{٥٧٧}. إنَّ "انتصارات" العدالة السريعة ستكون، على العكس من ذلك، قادرة على فرض النظام، بخطى وثقة، وبناء زخم وثقة مُعتبرين. تشمل الأمثلة على ذلك عودة الخدمات التنظيمية كترخيص الشركات أو وسائل النقل، وتعامل الشرطة السريع مع الجرائم بحسب الإجراءات المُعتمدة، وإطلاق سراح المحتجزين دون تُهم، لأسباب سياسية أو لفترات طويلة، وإبطال القوانين التي تمس الحقوق أو تحفز على التمييز^{٥٧٨}.

ثانياً، على المؤسسات القضائية أن توفر إمكانية الوصول المتساوي للعدالة بحسب ما يقتضيه مبدأ سيادة القانون. ربما لم تكن الأنظمة القضائية مستقلة تمام الاستقلال، في السنوات السابقة لاندلاع الصراع، أو ربما كانت متأثرة بعض العناصر ذات النفوذ، أو كانت تُعاني من نسب عالية من الفساد^{٥٧٩}. في العراق ما قبل الاحتلال، قام حزب البعث بإضعاف استقلالية السلطة القضائية كفرع متميز من الحكومة عبر ضم المحاكم المدنية إلى نظام القضاء العسكري^{٥٨٠}. وفي سوريا قبل الحرب الأهلية، كان الفساد منتشرًا في السلطة القضائية التي لم تكن مستقلة عن السلطة التنفيذية^{٥٨١}. من المهم في سيناريوهات ما بعد الصراعات أن يتم عكس هذه الظواهر واستبدالها. فعلى المؤسسات القضائية أن تكون متوازنة إثنياً وسياسياً، وأن يتم الحصول على المناصب فيها بناء على المؤهلات والكفاءات، وأن تعمل بشفافية، وأن تُتخذ الإجراءات اللازمة لإزالة العاملين فيها ممن ساهموا بارتكاب جرائم خطيرة. عادة ما ينقص العاملين في قطاع القضاء التعليم والتدريب الكافيين، أو ربما لا، ولكنهم يعملون في أنظمة متحيزة تُمارس التمييز ولا تحترم قيم سيادة القانون الأساسية^{٥٨٢}.

لدى منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا قدرة مؤسساتية عالية بشكل عام، ولكنها تُعاني من ضعف على مستوى المساءلة والمحاسبة، وذلك عامل ضعف مهم في عملية الحفاظ على السلام في مرحلة ما بعد الصراع^{٥٨٣}. أما المجال الثالث الذي يُمكن أن يلعب فيه النظام القضائي دوراً مهماً فهو معالجة الفساد. فالمؤسسات القضائية الفعالة تقيد إصدار قرارات اعتباطية، وتعزز توفير الخدمات الفعالة، وتبطل سيطرة النخب على الموارد العامة. وهي تقوم بذلك عبر صنع إجراءات وقائية تحمي وتضمن توازن القوى بين جهاز الشرطة والجيش والقضاء. من بين الأمثلة على ذلك إدراج تشريع يضمن استقلال السلطة القضائية، وتجريم الفساد والرشوة، والتشجيع على العمل بتدابير الشفافية ومعايير المحاسبة والمساءلة. يجب أن تكمل هذه الخطوات تطبيق إجراءات للشكاوى وإجراءات الانضباط، وتشكيل هيئات مراقبة كالمجالس التشريعية ومجالس المظالم، وحماية المُبلغين والصحفيين. إنَّ تسلسل هذه العملية مهم جداً. فيجب أن تكون عملية إزالة الفساد وضمان العمل بإجراءات الشكاوى، على سبيل المثال، سابقة على مظاهر الدعم المؤسسي الأخرى^{٥٨٤}. ليس هنالك مثال أوضح من عراق

^{٥٧٦} S Chesterman You, *The People: The United Nations, Transitional Administration, and State Building* (Oxford U Pres 2004) 181

^{٥٧٧} Stromseth (n 17) 146

^{٥٧٨} المصدر نفسه، ص ٥٣.

^{٥٧٩} (See generally C Call (ed) *Constructing Justice and Security After War* (US Institute of Peace 2007

^{٥٨٠} Establishing the Rule of Law in Iraq, the United States Institute of Peace, April 2003, available at <http://www.usip.org/sites/default/files/resources/sr104.pdf>

^{٥٨١} A Al-Sheikh and A Hamadah, Corruption in Syria: Causes, Effects, and Anti-Corruption Strategies, Syrian Economic Forum, available at <http://www.syrianef.org/En/wp-content/uploads/2014/07/Corruption-in-Syria.pdf>

^{٥٨٢} مثال مهم على ذلك هو ما حدث بعد احتلال العراق، حيث تسبب عملية اجتثاث البعث باستنزاف موظفي الحكومة المؤهلين والخبيرين. انظر:

^{٥٨٣} E Stover, M Sissons, P Pham and P Vinck, *Justice on hold: accountability and social reconstruction in Iraq*, International Review of the Red Cross, Volume 90 Number 869, 14, March 2008, available at https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc-869_stover.pdf

^{٥٨٤} World Bank (n 4) 84-85

^{٥٨٥} Stromseth (n 17) 235-236

ما بعد الاحتلال، حيث تسبب ضعف الاستقلال القضائي وتضارب المصالح في الكثير من حالات انتهاك حقوق الإنسان، وإثارة المخاوف الأمنية وفشائخ فساد الفوضوية والمضطربة^{٥٨٥}.

بالمحصلة، قد يكون الظلم كمحرك للصراع مرتبطاً بشكل خاص بمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، حيث كانت بُنى الحكم السلطوي مستحكمة، وحيث كانت نسب عدم المساواة مرتفعة، وحيث لطالما كان من الصعب الوصول إلى مؤسسات فض خلاف منصفة ومعقولة التكاليف. يبدو أن تاريخ الصراعات العنيفة يقابله تاريخ من المظالم الاجتماعية، وللصراعات تكلفة تفوق بكثير تكلفة تحسين أداء المؤسسات القضائية، مما يعني أن الاستثمار في القضاء هو مسألة استراتيجية بالدرجة الأولى.

العدالة ومواجهة تهديدات التطرف العنيف

عبرت الثورات العربية عن رغبة شعوب المنطقة بتحصيل العدالة، والفرص المتكافئة، والحكم التشاركي. وفي حين تنبأ الكثيرون بأن هذه القوى ستُضعف الفصائل المتطرفة كالقاعدة^{٥٨٦}، إلا أن عكس ذلك هو ما حصل. فقد دفعت هذه الأحداث الدول إلى حافة الهاوية، وكشفت ضعف مؤسساتها وهشاشة وحدتها الوطنية والهوياتية. وفي مصر والعراق وسوريا، تضاعفت عوامل تضال المساحة السياسية المتأخرة للإسلاميين، واتساع الحرمان، وفشل أشكال الحكم، في توليد الظروف المثالية لنمو التطرف. يدرس هذا القسم هذه القوى، والطرق الممكنة لمواجهة التطرف، ودور القطاع القضائي في معالجة أسباب التطرف، والبُنى والهيكل المطلوبة للكشف عن الفاعلين المسؤولين ومحاسبتهم.

الاستجابة للتهديدات الناشئة من التطرف العنيف

يقوم التفكير الحالي على أن التدابير الأمنية التقليدية لن تكون كافية للاستجابة للتطرف العنيف. وثمة أدلة قوية على أن تحقيق انتصار عسكري ضد داعش ليس مرجحاً. فالتنظيم ليس خصماً عديم الخبرة، بل يتمتع بالتنظيم بدعاء عسكري ويضم خبرات الجيش العراقي السابق في صفوفه. وهذا ما يفسر إلى حد ما لماذا كان التحالف العسكري الذي تقوده الولايات المتحدة غير قادر على منع توسع الجماعة وسيطرتها على المزيد من الأراضي الاستراتيجية. لم تُحقق محاولة التحالف لتسليح وتدريب الثوار المعتدلين نجاحاً كبيراً أيضاً. وتشمل الصعوبات الرئيسية في السبيل إلى ذلك، تحديد من هي الفصائل الثورية المعتدلة التي يجب دعمها، وكيفية ضمان ألا تنضم هذه المجموعات، في وقت لاحق، إلى الفصائل الأكثر تطرفاً. كما إن هناك تخوفاً من انتقال الأسلحة إلى أيدي الفصائل الأكثر تطرفاً، فكمما حصل في معركة الأخيرة بين جبهة النصرة وحركة حزم، فقد تمكنت جبهة النصرة من الاستيلاء على صواريخ مضادة للدبابات قُدمت لحركة حزم من قبل الولايات المتحدة^{٥٨٧}.

قد تشكل الانتصارات العسكرية أخطاء استراتيجية. فطر داعش لا يحل المظالم العميقة التي أدت إلى قوة التنظيم أصلاً. وعلاوة على ذلك، فإن إعادة ترسيخ القوة العسكرية تُنذر بخلق مظالم جديدة. ويتوقع بعض المحللين أن بث إعدام الرهائن الدوليين يهدف إلى تقديم طعم للغرب للتدخل، مما يعني أن تنظيم داعش سيتمكن من الحصول على المزيد من المجندين في صفوفه^{٥٨٨}.

^{٥٨٥} Z Al Ali. *The Struggle For Iraq's Future*. Yale University Press (2014) 182

^{٥٨٦} See also Abu Rumman, M, 'Is it "Al Qaeda Spring?" in *The Rise of Religious Radicalism in the Arab World: Significance, Implications and Counter-Strategies* (2015), 9

^{٥٨٧} I Black, 'US Syria policy in tatters after favoured 'moderate' rebels disband', *The Guardian* (Online) 2 March 2015 <http://www.theguardian.com/world/2015/mar/02/us-syria-policy-tatters-moderate-rebels-disband> accessed 16 July 2015

^{٥٨٨} See also M Hamid and L Farrall, *The Arabs at War in Afghanistan* (2015) 22-23

تطرح هذه التحديات السؤال حول ما هي أفضل الردود وأكثر فعالية. فمن الواضح أنه لا بد من القضاء على دوافع التطرف، والعجز عن القضاء يُطور هذه الدوافع. إنَّ أحد الأطر لتطوير نقاط انطلاق فعالة هي المقاربة التي يطلق عليها اسم مكافحة التطرف العنيف (CVE). تدافع هذه المقاربة عن ضرورة التخطيط لاستجابة نابذة من فهم أشمل لتعقيد الظروف والعمليات التي تؤدي إلى التطرف العنيف. كما تعتمد مقاربة مكافحة التطرف العنيف على مجموعة واسعة من التخصصات، بما في ذلك التنمية الاجتماعية والاقتصادية ومنع الصراعات وبناء السلام، وإصلاح قطاع الأمن والدبلوماسية. ومع ذلك، حتى لو نجحت مقاربة مكافحة التطرف العنيف، فإن الاستجابة على الثغرات الرئيسية لن يكون سريعاً ولا سهلاً أو بسيطاً. فلا بد من تطوير أدوات ومقاربات لتقليل خطر التطرف، كتنمية بنية اجتماعية وسياسية جديدة كما هو نوضح أدناه، فإن العدالة، ومنع الظلم وتأسيس أطر القانونية لحشد الإجراءات المكافحة للتطرف، ستلعب دوراً رئيسياً في الوصول إلى نتائج ناجحة.

الظلم باعتباره دافعاً للتطرف

تحمل أيديولوجيا الحرمان الاجتماعي والاقتصادي مجموعتين رئيسيتين من دوافع التطرف. بعيداً عن جميع حركات الإسلام السياسي، يُمكن لمن يعيشون في الفقر أو في حالة من الاضطهاد السياسي أن ينضموا للجماعات المتطرفة^{٥٨٩}. هناك مجموعة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأيديولوجية السلبية المؤثرة في التوجّه نحو التطرف عادةً^{٥٩٠}. في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، كان أبرز هذه العوامل هو الإحباط، ولا سيما الإحباط النجم عن الفجوة بين التوقعات والفرص. على سبيل المثال، لا يجد المتعلمون الشباب من الذكور سوى القليل من الفرص لتحقيق التقدم الاجتماعي أو الاقتصادي^{٥٩١}. ولكن الدوافع الأساسية هي الدوافع الأيديولوجية والاقتصادية بشكل عام، وفي كثير من الأحيان، تكون نقطة التحول مرتبطة بمسألة العدالة. ويمكن أن يشمل ذلك الاعتقاد بأن النظام القانوني لا يتفق مع المفاهيم السائدة عن العدالة، أو تفشي الفساد، وغياب المساواة، أو قناعة الأفراد بعدم وجود منصة لسماع شكاويهم ومظالمهم، تقدم لهم حلاً عادلة^{٥٩٢}.

كثيراً ما يلعب قادة المجموعات المتطرفة دوراً فاعلاً من خلال تبني سرديات المظلومية أو سرديات التهميش والإقصاء القانوني. فكما قال ماجد نواز، وهو عضو في حزب التحرير: "كنت دوماً ما أدرس - وأعتقد بحماس - بأنَّ حضور الإسلاموية يعني حضور العدالة، وأنَّ غيابها هو ما يخلق الظلم"^{٥٩٣}. وفقاً للبنك الدولي، فإن دوافع الأفراد للانضمام إلى الجماعات المتطرفة ترتبط بقضايا أكبر، على أنَّ قادة تلك الجماعات كثيراً ما يعمدون إلى إعادة ربط هذه السرديات ببعضها لتعزيز الشعور بالظلم، لكسب المزيد التأييد^{٥٩٤}. فعلى سبيل المثال، اكتسبت حركة طالبان أتباعاً في وادي سوات في باكستان، جزئياً، عبر بناء حالة من عدم الرضا والاستياء من ضعف مؤسسات إنفاذ القانون والعدالة المحلية^{٥٩٥}. كما استغلت داعش مشاعر السَّنة بالحرمان والمعاملة السيئة المفرطة في عراق ما بعد صدام لتجنيد المقاتلين.

^{٥٨٩} تنقسم الدوافع بالعموم إلى مجموعتين: فهناك من يرون بأنَّ الدوافع الأيديولوجية والثقافية والدينية هي المحرك الرئيسي، وهناك من يرى بأنَّ العوامل الاجتماعية والاقتصادية هي المحركات الرئيسية، وتشمل المجموعة الثانية عوامل مثل نقص التعليم، والبطالة والفقر.

^{٥٩٠} يعتقد بعض العلماء بوجود علاقة بين الفقر والإرهاب. ولكنَّ الكثيرين من الباحثين لم يجدوا دليلاً يربط بين الفقر (أو ضعف التعليم) وبين الإرهاب بشكل مباشر. على العكس من ذلك، فبعض الباحثين قد وجدوا بأنَّ مرتكبي العمليات الإرهابية هم في الغالب من خلفيات اقتصادية جيدة، وتلقوا تعليمًا متقدماً. World Bank (n 4) 83

^{٥٩١} يُفسَّر ذلك، إلى حدٍّ كبير، لماذا نجد بأنَّ معظم العرب الملتحقين بداعش هم من المتعلمين وأصحاب الوظائف، ولماذا نجد بأنَّ تونس، التي تمتلك أقوى طبقة وسطى، وتمتلك نظاماً تعليمياً أقوى من معظم دول الشرق الأوسط، تحوز على أكبر عدد من المجندين الأجانب في صفوف داعش.

^{٥٩٢} (S Chaynes (2014) *Corruption: The Priority Intelligence Requirement*, Carnegie Report; see also World Bank (n 4) 83 (Figure 2.1

^{٥٩٣} M Nawaz, *Radical* (2012), 290

^{٥٩٤} World Bank (n 4) 78

^{٥٩٥} المصدر نفسه، ص ٨٣.

إنَّ إحدى طرق مواجهة دوافع الظلم هو بناء سرديات بديلة تدحض دعاية المتطرفين والتفسيرات العنيفة للإسلام، وتزويد الأفراد بالإطار اللازم لفصل هذه السرديات عن تلك التي تتوافق مع عدم التطرف. ويجب أن تستفيد هذه الرسائل من التفكير المعقد والمتنوع للمجندين وجاذبية الثقافة المضادة لداعش، لتتمكّن من مواجهتها. تتألف داعش في سوريا، بشكل أساسي، من المقاتلين الأجانب، ومعظمهم قد انضم بناءً على أحد تنويعات المواضيع المذكورة أعلاه: الإحباط والحرمان النسبي والعزل والإقصاء ونقص الفرص^{٩٦}. ومن ثمَّ فإنَّ هذه المجموعات تنجذب إلى ما تقدم داعش من ناحية المجتمع، الاحترام والكرامة، والإثارة أيضاً؛ ويجب أن تستجيب الرسائل لهذا العوامل. لا شكَّ بأنَّ بعض الحملات الشعبيّة، مثل حملة (ليس باسمي #notinmyname) ومشروع سلسلة الفيديوهات Abdullah-X، كانت فاعلة في هذا الصدد، وهي تركّز بالأساس على التفسيرات الواقعية للشريعة الإسلامية.

أما الطريقة الأخرى لمواجهة ذلك فتقوم على الاستثمار في تطوير مؤسسات تمثيلية وشاملة في مجال الحكم، وإنفاذ القانون وتسوية المنازعات. في حالة داعش، فمن غير المحتمل أن ينهزم التنظيم قبل أن يتم تقديم خيار مشروع وقابل للتطبيق للسنة ليصبحوا جزءاً من النسيج الاجتماعي والسياسي العراقي. ولا بدّ من حماية حقوق ومصالح السنة كجزء لا يتجزأ من الإطار القانوني للدولة، لإنجاح هذا الخيار.

مؤسسات سيادة القانون كأداة لحماية ضد التطرف

إنَّ المجموعات المتطرفة أكثر قدرة على التعبئة، وتجنيد الأتباع واكتساب القوة في سياقات الضعف والعزلة وهشاشة سيادة القانون وعجز المؤسسات الأمنية. فحين تفتقر الدول للقدرة على إنفاذ القانون، ويفقد النظام القضائي موثوقيته، تزايد حالات الانفلات الأمني والجريمة المنظمة. كما إنَّ حالة عدم الاستقرار توفّر البيئة الخصبة للتجنيد ولبناء قواعد تنظيمية للإرهاب^{٩٧}. وعلاوة على ذلك، في مثل هذه البيئات، تستطيع المجموعات المتطرفة الاستيلاء على الأصول والموارد العامة، ومن ثمَّ، تصبح المجموعات المعرضة للخطر عرضة للتجنيد والاختطاف والاستغلال.

يُمكن للجهات الفاعلة في قطاع العدالة أن تلعب أدواراً هامة في منع وكشف ومعالجة التطرف العنيف. يجب على إطار العدالة أن يوفر أساساً قانونياً لمنع أعمال التطرف وتسهيل التعاون الفعال بين المحققين والمدّعين العامّين والقضاة والمحامين والشرطة وضباط السجون والمسؤولين الحكوميين المعنيين. إنَّ التواصل بين العناصر المختلفة في قطاع العدالة، في الوقت المناسب، مهمّ جداً في هذا الصدد. كما إنَّ عناصر إنفاذ القانون – خاصّة الشرطة – تمثّل روابط أساسية بين قطاع العدالة والمجتمع. فحين يكون دور الشرطة موثقاً، بالنسبة للمجتمع، فإنَّ هذا يزيد من احتمالية قدرتها على الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالمتطرفين. على النقيض من ذلك، حين ترتفع درجة الكراهية بين سلطات إنفاذ القانون وبين السكان لفترات طويلة، كما في حالة العراق وأفغانستان وكينيا، فإنَّ قنوات المعلومات هذه ستتعلّط، ويمكن أحياناً أن يتمّ التلاعب بها لتعمل بطرق معاكسة. هكذا، فإنَّ الفاعلين الذين لا يلتزمون بمعايير سيادة القانون يمكن أن يُساهموا في إنتاج التطرف. هناك تجارب سلبية تؤدي إلى تآكل شرعية مؤسسات العدالة وتوليد المظالم التي يمكن أن تسهم في تطرف. ومن الأمثلة على ذلك وحشية الشرطة، والاعتقالات دون تهمة، واستهداف الأقليات، وإصدار الأحكام العقابية. فكما كان المثال الأبرز والأكثر تطرفاً للعمليات العسكرية الأمريكية هو ما حصل سجن أبو غريب، فكذا استخدمت

^{٩٦} See e.g. <<http://freespeechdebate.com/en/2014/03/how-to-make-counter-speech-sexy-on-combating-online-hate-speech-and-extremism/>>
^{٩٧} Stromseth (n 17) 60

حركة الشباب لقطات من مضايقة الشرطة لمسلمي كينيا، وصور من الاعتقالات التعسفية والاعتقالات والقتل خارج نطاق القانون للمسلمين الكينيين والصوماليين، ضمن جهودها في الدعاية والتجنيد. وبالمثل، حاولت داعش تجنيد المسلمين الأميركيين غير الراضين عن وحشية الشرطة والتمييز العنصري في سياق أعمال الشغب التي حصلت مؤخراً في بالتي مور.

”ما شاهدته على قناة الجزيرة... عن تعذيب الناس في أبو غريب [السجن] ، بما في ذلك النساء ... جعلني غاضباً. لقد عبر الأميركيون ٢٠ ألف كيلومتر لقتل إخواننا هنا“^{٩٨}.

في نهاية المطاف، يجب أن تمتلك الدول أنظمة قضائية قائمة على العدالة الجنائية لملاحقة المتورطين في الأنشطة غير المشروعة المرتبطة بالتطرف. ويجب أن يُحدد الإطار القانوني الأفعال والسلوكيات القانونية، بوضوح، وفق مبادئ حرية التعبير وتكوين الجمعيات، وأن يُحدد الأنشطة غير المشروعة. كما يجب أن يكون القانون واسعاً بما فيه الكفاية، وأن يغطي بالإضافة إلى الجماعات التي ترتكب أعمالاً إجرامية، الإجراءات التي تدعم تخطيط وتسهيل أو تمويل هذه الأعمال، وتوفير ملاذات آمنة لها. وأخيراً، يجب أن ينص التشريع على أساس قانوني لتسليم المجرمين والتعاون بين أجهزة إنفاذ القانون. كما يجب أن يتلقى أعضاء النيابة العامة والمدعون العامون والقضاة تدريباً مخصصاً على الآليات الموضوعية لحماية الخصوصية وسلامة الضحايا، والمخبرين وعائلات المتهمين.

العلاقة بين التطرف والجريمة المنظمة

تمول الجماعات المتطرفة نفسها وعملياتها من خلال الأنشطة الإجرامية بشكل أساسي، بما في ذلك الاستيلاء على موارد الدولة (الصناعات الاستخراجية، وحقول النفط، والإنتاج الزراعي) والابتزاز (الضرائب والجبايات، الفدية)، وغسيل الأموال وتهريب البشر والاتجار غير المشروع (المخدرات والأسلحة). لا تكتفي المجموعات المتطرفة بالاعتماد على الاقتصاد الإجرامي، بل إنها تُسرّع من نموّه. تطوّر الجماعات المتطرفة الأدوات التي يعتمد على النشاط الإجرامي، وتستخدم الحجج الأيدولوجية لإخفاء الطبيعة الإجرامية لأنشطتها، التي يحركها دافع الربح. ومن المرجح أن تتسبب الضغوط الاقتصادية في المنطقة في تضخيم هذه الأخطار الكامنة، وأن تُساهم في صعود كل من الجريمة والشبكات المتطرفة.

لقد باتت الطبيعة المتكاملة والمتنامية لهذه الظاهرة ملحوظة ومعروفة على نطاق واسع. فالشبكات الإجرامية الحديثة تعتمد على توسيع الروابط بين الجماعات المتطرفة والجريمة المنظمة، بهدف حشد الأموال وتسهيل قدرة هذه المجموعات على القيام بالأعمال الإرهابية. وتستفيد هذه الشبكات من عالم الجريمة السفلي العابر للحدود، والذي يُمكن، داخله، أن يتوحد الفاعلون من ذوي المهارات والخبرات المختلفة معاً على أساس المشروع. لا تعتمد هذه المجموعات المتطرفة كثيراً على الشبكات الإجرامية الكبيرة (التي يمكن أن تستهدف بسهولة أكبر من قوات فرض القانون)، في حين أن هذه المجموعات يُمكن أن تتواصل وتخطط بسهولة أكبر، وفي بيئة آمنة نسبياً، مما يجعلها جذابة بشكل خاص للكيانات متطرفة.

ازدهر هذا التكامل والاعتماد المتبادل بين الجريمة المنظمة والمتطرفين أساساً في بيئات تُعاني من ضعف الشبكات المالية والتجارية. إن تقييد هذه الأنشطة والقضاء عليها يتطلب اتباع مقاربة ذات شقين؛ ويعتمد كلا الشقين على الجهات الفاعلة ومؤسسات العدالة. أولاً، المراقبة المحلية، ورصد واستكشاف الطاقة التي يجب بذلها في كل مكان. ويشمل هذا وضع إطار تشريعي مناسب، وآليات لدعم مكافحة الفساد، وإدارة الحدود و

^{٩٨} M Bin Hassan Rabih, cited in A Hashim, *Insurgency and counter-insurgency in Iraq* (2006) 144

الجمارك (بما في ذلك مراقبة الحاويات)، بالإضافة إلى تأسيس إطار عمل للتحقيق وملاحقة الجريمة المنظمة. ثانياً، تحتاج الخطوط الأمامية من قوات تطبيق القانون إلى استكمال قدراتها على المستوى العابر للحدود لرصد الاتجاهات، والمراقبة، وبناء وتقديم القدرات التقنية، وجمع وتبادل المعلومات الاستخباراتية الجنائية. كما إنّ الإجراءات القانونية لمنع الجماعات من الوصول إلى الأنظمة المالية والتجارية الدولية أمرٌ ضروري أيضاً؛ ومرةً أخرى، يتطلب تحقيق ذلك تعاوناً قانونياً عابراً للحدود.

ضمانات ومراقبة وتوازنات لمنع ظهور دوافع جديدة للتطرف

إنّ منع وتقديم مخططي ومرتكبي الأعمال المتطرفة للعدالة، يتطلب أن تمتلك الدولة الصلاحيات اللازمة لإجراءات المراقبة، وجمع الأدلة واعتقال المشتبه بهم. يجب أن تتم موازنة ذلك دول إغفال الحقوق الفردية، وذلك عبر تحديد الإجراءات القانونية والتحقيقات المتّبعة داخل قاعدة محددة بوضوح بإطار قانوني. من الناحية النظرية، يتم قبول مثل هذا التوازن على نطاق واسع. في الممارسة العملية، فإنّ الخط الفاصل بين منع أعمال التطرف وبين إلغاء حقوق المشتبه بهم يمكن أن يكون غير واضح، خاصة في أوقات التهديد والخطر. الأمثلة تشمل:

- قوانين الاستخبارات والمراقبة التي تلغي الحق في الخصوصية
- القوانين التي تؤثر على حرية التعبير
- القيود المفروضة على المنظمات السياسية، والتي تنتقض من الحق بتكوين الجمعيات
- البروتوكولات، مثل التفتيش الانتقائي، التي تؤثر سلباً على جماعات إثنية معينة
- التشريع بأثر رجعي
- القوانين التي تسمح بالاعتقال أو الاحتجاز لأجل غير مسمى مع حقوق محدودة للمراجعة القضائية إذا كان هناك شبهة بخلوع المتهم بأنشطة الإرهاب

دون وجود الضمانات والرقابة القانونية، فإنّ الإجراءات التي تتجاوز القانون على المستويين الوطني والدولي يمكن أن تحدث. إنّ انتهاكات حقوق الإنسان ضد المعتقلين في سجن أبو غريب في العراق وأفغانستان وخليج غوانتانامو قد برزت كجزء من ممارسة الولايات المتحدة للتسليم الاستثنائي [تسليم المعتقلين بتهم الإرهاب إلى دول أخرى تمارس انتهاكات لحقوق الإنسان تشمل الاحتجاز دون محاكمات والتعذيب]، المعروف على نطاق واسع. ومن الأمثلة الأخرى قانون مكافحة الإرهاب في تونس (٢٠٠٣)، والذي تم استخدامه ضد الآلاف من الناس خلال فترة حكم زين العابدين بن علي في انتهاك لحقوق الدفاع الأساسية. حكم قضاة مصر على المئات من الناس – معظمهم من أعضاء جماعة الإخوان المسلمين – بالإعدام في جلسة واحدة. واقتراح رئيس الوزراء الأسترالي توني أبوت، الذي استقال مؤخراً، استخدام السلطة التقديرية الوزارية لسحب الجنسية من مزدوجي الجنسية الذين يشتبه في قيامهم بأنشطة إرهاب دون محاكمة أو إدانة. في كل من هذه الحالات، كانت المراقبة على السلطة التنفيذية والإدارية التي تقدمها سيادة القانون والمراجعة القضائية أمراً حاسماً، سواء لمنع التجاوزات في المقام الأول (كما في المثال الأسترالي) ولفضح الممارسات غير القانونية (كما في المثال الولايات المتحدة). باختصار، يجب على واضعي السياسات أن يضعوا قوانين تتسم بالمرونة الكافية لتكون فعالة، وأن تشمل، في الآن ذاته، الضوابط الكافية للحماية والوقاية من خطر التعرض للإساءة. في الحد الأدنى، يجب أن تكون جميع الإجراءات قائمة على أساس قانوني وخاضعة للمراجعة، وألا تؤثر على المبادئ القانونية الأساسية مثل افتراض البراءة، والحماية ضد تجريم الذات، والحق في المحاكمة العادلة والمراجعة القضائية والدفاع. وأخيراً، لا بدّ من وجود آليات للمساءلة والمحاسبة ومراقبة الموظفين المكلفين بإنفاذ

القانون، وخاصة فيما يتعلق بصحة الأدلة المقدّمة.

باختصار، فقد شكلت السلفية الجهادية لغزاً. فتكتيكاتهم، وأهدافهم و”قواعد اللعبة” بالتالي، ليست مفهومة جيداً. وهذا ما يفسر إلى حد ما ضعف فعالية جهود الاستجابة حتى الآن. هناك إجماع على أنّ معالجة دوافع التشدد والتطرف قد تكون أكثر فعالية من ممارسة القوة العسكرية. وتشمل هذه الدوافع الحرمان من العدالة الاجتماعية، وانتشار الفساد وعدم المساواة في الفرص، وغياب دور واضح لعناصر قوات تطبيق القانون وإجراءاتها. إنّ منع مظاهر التطرف العنيف يتطلب أيضاً أدوات ومنهجيات جديدة. وتشمل هذه الآليات تسهيل التعاون الفعال بين جميع الجهات الفاعلة في برامج العدالة، وسيادة الأنظمة المستندة إلى قانون لتحديد الأشخاص المتورطين في أعمال ترتبط بالتطرف. وأخيراً، منح مساحة من الشرعية للإسلام السياسي المعتدل. ولن يكون هذا ممكناً إلا في بيئة تخضع جميع أجهزة الحكم فيها لسيادة القانون، وتتحقق فيها ضمانات لمنع التعدي على الحقوق، وضمان الحريات الأساسية. في هذا السياق، فإنّ هدف التنمية المستدامة السادس عشر لا بدّ أن يُترجم إلى تعزيز قطاع العدالة لدعم الحكم الرشيد، وإلى بناء قانوني للتعامل مع الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، ودعم المجتمع الشامل الذي يُوفّر مساحة سياسية للإسلام السياسي السلمي.

العدالة والنمو الاقتصادي المستدام

أصبحت اقتصادات منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا مرتبطة بالعجز والبطالة والريعية وتوقف نمو القطاع الخاص. بل إنّ الاقتصادات المنتجة للنفط في المنطقة أيضاً، والتي تتمتع بمعدلات تُعتبر من أعلى معدلات الناتج المحلي الإجمالي في العالم، تعاني من صعوبة في توجيه إيراداتها الضخمة لتنويع أسواقها، ورفع مستويات المعيشة والتعامل مع ضعف الأمن الغذائي والمائي فيها. وتتميز المنطقة أيضاً بوجود تفاوت عالي: في عام ٢٠١٣، بلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لدولة قطر ٩٣٧١٤ دولار للفرد مقارنةً بناتج محلي إجمالي ضئيل يبلغ ١٤٧٣ دولار للفرد في اليمن. قبل دراسة ما هي السياسات التي يُمكن العمل عليها لتسهيل انطلاق التنمية الاقتصادية أكثر استدامة، ودور القانون والمؤسسات القانونية في هذه العملية، فإنّ استعراض اقتصادات دول غرب آسيا وشمال إفريقيا يتطلب وتفحصها بتمعّن أمرٌ ضروريّ.

اقتصادات منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا

المجموعة الأولى هي الاقتصادات فقيرة الموارد وفيرة العمالة مثل مصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس وجيبوتي وموريتانيا وفلسطين. هذه الدول لديها موارد طبيعية ضعيفة، وبالتالي فإنّها تعتمد على استيراد النفط والغاز، وفي بعض الحالات على استيراد الغذاء والماء. وعلى الرغم من وجود قوى عاملة محلية كبيرة، فغالباً ما يتم تصنيف هذه الاقتصادات باعتبارها ضمن الدول ذات الدخل المتوسط الأدنى. يبلغ الناتج المحلي الإجمالي للفرد في مصر ٣٣١٤ دولار، و٥٢١٤ دولار في الأردن و٩٩٢٨ دولار في لبنان^{٩٩}. في حين بلغت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر، في مرحلة ما خلال العام، ٢٦ في المئة في مصر و ١٤ في المئة في الأردن، و ٢٨ في المئة في لبنان^{١٠٠}. إنّ ضعف النشاط الاقتصادي يعني عدم وجود فرص كافية للتوظيف لجميع القادرين والمستعدين للعمل. وإحدى النتائج المترتبة على ذلك، هي هجرة الشباب والقادرين على العمل من ذوي المهارة، من سوق العمل العاجز على استيعابهم، إلى الغرب وإلى دول الخليج المنتجة للنفط. ووفقاً

لتقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) في عام ٢٠١٤، فإن "هجرة الأدمغة العربية" تزداد سوءاً، من خسارة حوالى ١٠-١٥ في المئة من القوى العاملة في عام ٢٠١٢، إلى ٢٠-٢٥ في المئة^{٦٠١}.

المجموعة الثانية هي الاقتصادات الغنية بالموارد، والمستوردة للعمالة، مثل البحرين، الكويت، عمان، قطر، المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة. في عام ٢٠١٢، شكّلت دول مجلس التعاون الخليجي ما نسبته ٦٠ في المئة من مجمل النشاط الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط، وامتلكت صناديق ثروة سيادية تقدر بأكثر من ١,٧ تريليون دولار. وفي حين تمارس هذه الدول نفوذاً اقتصادياً وسياسياً كبيراً في المنطقة، فإن سكانها الأصليين قليلون، ومن ثم فإنها توظف أعداداً كبيرة من العمالة الوافدة. ٩٠ في المئة من القوى العاملة في دولة الإمارات العربية المتحدة، على سبيل المثال، من العمال المهاجرين، سواء في مجالات العمل الدنيا أو المجالات التي تتطلب مهارات عالية^{٦٠٢}. وعلى الرغم من انخفاض إجمالي البطالة، فإن مشاركة القوى العاملة المحلية محدوداً، كما إن توظيف المواطنين المتعلمين الصغار لا يزال بمعدلات منخفضة للغاية^{٦٠٣}.

إن التحدي الاقتصادي الرئيسي أمام هذه الدول هو الإفراط في الاعتماد على الموارد، أو ما يسمى بـ "لعنة النفط". فالاعتماد على المنتجات الهيدروكربونية يسبب ارتفاع قيمة العملات المحلية، مما يجعل الصادرات الأخرى غير قادرة على المنافسة (وكسب المال أقل من حيث العملة المحلية)^{٦٠٤}. يُعيق ذلك نمو الصادرات كثيفة العمالة، كما يُعيق القدرة على النمو السريع والتقدم التكنولوجي. وعلى الرغم من هذا، حققت دول مجلس التعاون الخليجي فوائض غير مسبوقه من الموارد المالية كأكبر مورد صافي في العالم للموارد المالية^{٦٠٥}. ثروة الخليج، التي تتدفق عبر كل من الحكومات والشركات الخاصة، استثمرت في مشاريع التنمية على حد سواء في الداخل والخارج، بما في ذلك تجديد مطار الملكة علياء الدولي في الأردن، و ٩٠ مليار دولار في برنامج تعليم مجلس التعاون الخليجي. وقد أثبتت هذه الدول أنه يمكن للريع النفطي، في بعض الأوقات، وتحت ظروف معينة، أن يساهم في توليد النشاط الاقتصادي الإنتاجي^{٦٠٦}.

على المدى الطويل، فمن المستبعد أن تستمر فوائد النفط في تغطية التكاليف. فالريعية لا تتفق، بالعموم، مع المرونة السياسية، ومن ثم فإن انعدام أمن الموارد سيصبح في نهاية المطاف تهديداً وجودياً. وعلاوة على ذلك، فإن من المستحيل تجاهل أن عائدات النفط لم تترجم إلى مكتسبات في التنمية البشرية. وعلى الرغم من تمتعها بمستويات عالية من الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد، بحسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فإن دول مجلس التعاون الخليجي لا تزال متأخرة في مؤشرات التنمية الأخرى المهمة^{٦٠٧}. هذا التناقض، غير الطبيعي، بين الرفاهية المادية والتنمية البشرية يكشف حدود نموذج دولة الرفاه الريعية. في نهاية المطاف، سوف تحتاج الاستثمارات إلى الابتعاد عن قطاعات التجارة بالتجزئة والعقارات والخدمات وأن تنتقل إلى القطاعات التي تولد النشاط الاقتصادي ذا القيمة المضافة، ومن ثم فلا بد من انتهاج شكل أكثر شمولية ومرونة من الحكم، وزيادة إنتاجية ونمو القوى العاملة المحلية.

المجموعة الأخيرة هي الاقتصادات التي تتمتع بوفرة في الأيدي العاملة، وغنى بالموارد الطبيعية مثل الجزائر والعراق وسوريا واليمن. هذه البلدان، وعلى الرغم من امتلاكها احتياطات من الوقود الأحفوري، وكثافة في

^{٦٠١} R James, 'Arab 'brain drain' accelerates after Arab Spring: UN', *Middle East Eye*, 8 May 2015

^{٦٠٢} (F Malit and A Youha, 'Labor Migration in the United Arab Emirates: Challenges and Responses', *Migration Policy* (2013)

^{٦٠٣} S Salacian, 'GCC Sovereign Wealth Funds Manage over US\$ 1.7 trillion', *Qatar BQ Magazine* (Doha), December 9th, 2014; see also A

^{٦٠٤} (Sullivan, M Rey, and J Mendez, 'Opportunities and Challenges in the MENA Region', *OECD* (2014

^{٦٠٥} Collier (n 2) 39-40

^{٦٠٦} ibid 121, 162; see also M Hvidt 'Economic Diversification in GCC Countries: Past Record and Future Trends', *Kuwait Program on Development*,

^{٦٠٧} (Governance, and Globalization in the Gulf States, London School of Economics (2013

^{٦٠٨} GCC to spend \$150 billion on education reform', *AlBawaba News*, 14 July 2014

^{٦٠٩} على سبيل المثال، بينما تحوز قطر على الترتيب الثاني في إجمالي الناتج المحلي للفرد، فإنها لا تزال في المرتبة ٣٦ في مؤشرات التنمية البشرية (٢٠١٣).

الأيدي العاملة، تُمثّل درساً قاسياً لكيفية سقوط الإمكانات الاقتصادية الهائلة في المنطقة ضحية للصراع^{٦٠٨}. اعتبر الأداء الاقتصادي السوري في العقد قبل عام ٢٠١١ مثيراً للإعجاب. فبلغ متوسط النمو الحقيقي بين عامي ٢٠٠٠-٢٠١٠ نحو ٤,٥ في المئة، بنسب تضخم أقل من ٥ في المئة، وسمح الميزان الخارجي الإيجابي بمراكمة ١٨,٢ مليار دولار من الاحتياطيات الدولية^{٦٠٩}. في حين، يُقدر اليوم بأن الاقتصاد السوري قد انخفض إلى النصف. بالمثل، فإن اليمن تُمثّل نموذجاً واضحاً أيضاً، وعندما اجتاحت الصراع المنطقة عام ٢٠١١، تراجع الاقتصاد إلى الركود مع انكماش الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١٢,٧ في المئة^{٦١٠}. وكذلك الأمر في العراق؛ فمع تعطل الحكم الرشيد وتزايد الاضطراب المدني وصعود داعش انكمش الاقتصاد بنسبة ٢,٧ في المئة في عام ٢٠١٤ وحده^{٦١١}. وحتى الجزائر، عملاق النفط الذي غالباً ما يتم نسيانه في المنطقة، لم يتمكن من الهروب من حالة عدم الاستقرار في المنطقة، لتنفيذ الإصلاحات البنيوية اللازمة. ستحتاج هذه البلدان لاستثمارات أجنبية كبيرة لوضعها على مسارات أكثر إيجابية. وليحصل ذلك بفعالية، يجب أن يعود الاستقرار، وأن تتم معالجة مشاكل ضعف الفرص، وأن يتم تعزيز الحكم الرشيد.

رابط ضعف النمو

تؤكد الأدبيات الاقتصادية على وجود أكثر من طريق للتنمية الاقتصادية^{٦١٢}. هذه المسارات سياقية ومعقدة، فهي تعمل بدوافع تتفاعل، بطرق لا يفهمها حتى خبراء التنمية بشكل كامل. على أن بعض العوامل تبقى واضحة، كالجغرافيا وحجم الدولة ووجود أو غياب الصراع، وهي عوامل مهمة في التنمية الاقتصادية^{٦١٣}. وهذا أمر مهم في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، حيث إن ضعف القطاعات يتبع للقاعدة أكثر من كونه استثناءً.

إذا كانت المسألة تتعلق بالمؤسسات، فإن السؤال المطروح هو إلى أي مدى تمتلك هذه المؤسسات طابعاً قانونياً؟ خلص تفحص كينيث دام للبلدان مرتفعة الدخل إلى أنه وفي حين أن مؤسسات سيادة القانون ليست ضرورية للنشاط الاقتصادي، فإنها كانت ذات صلة بالنمو. ويوضح أنه وفي إنجلترا القرن السابع عشر، سهّل ظهور سيادة القانون، بشكل غير مسبوق، نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد من خلال حماية حقوق الملكية الخاصة، وإدخال القيود التنفيذية وسهولة تنفيذ العقود^{٦١٤}. إلى حد كبير، فإن هذه العلاقة لا تزال صالحة اليوم. فتوفر قواعد قانونية للحماية، ومؤسسات القانونية لفرض وحماية حقوق الملكية الخاصة هي عوامل أساسية للنمو. دون ضمانات، فإن أصحاب الحقوق سيصبحون أقل ميلاً للاستثمار في الملكيات المدرة للثروة، وسيميلون إلى استخدام الملكيات بطرق غير منتجة. ينطبق هذا بصفة خاصة على دول مثل إيران وسوريا وليبيا حيث تعيش البلاد حالة من عدم اليقين على المستوى القانوني^{٦١٥}.

يقيس مؤشر حقوق الملكية (PRI) إلى أي درجة يحمي القانون حقوق الملكية الخاصة وإلى أي درجة تطبق الحكومة هذه القوانين (كلما اقتربت الدرجة إلى ١٠٠ كلما كان ذلك يعني حماية أفضل لحقوق الملكية). كما يُقيّم المؤشر احتمال مصادرة الملكيات الخاصة، ويُقيّم مدى استقلال القضاء، ووجود فساد داخل السلطة القضائية، وقدرة الأفراد والشركات على تنفيذ العقود^{٦١٦}. حصلت المجموعة المذكورة أعلاه من الدول (إيران،

M Khan and S Milbert, 'Syria's economic glory days are gone', *The Atlantic Council*, April 3 2014. <<http://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/syria-s-economic-glory-days-are-gone>> accessed 8 August 2015

M Lobel, 'Syria's economy cut in half by conflict', *BBC News*, 23 June 2015

The World Bank, 'Country Overview: Yemen' <<http://www.worldbank.org/en/country/yemen/overview>> at 11 August 2015

Iraq's economy: an empty chest', *The Economist*, 21 March 2015

K Dam (citing Rodrick) *The Law-Growth Nexus: The Rule of Law and Economic Development*, Brookings Institution Press (2006), 3

^{٦١٢} المصدر نفسه، ص ١٤٠-١٤١، ١٨-١٩، ٥٦-٥٧، ٢٢٣-٢٢٤.

^{٦١٣} المصدر نفسه، ص ٧١-٧٢، ٨٥.

^{٦١٤} المصدر نفسه، ص ٧٢-٧٣، ١٣٥.

^{٦١٥} *Middle East Property Rights Index*, Global Property Rights (2015) <www.globalpropertyguide.com/Middle-East/property-rights-index>

سوريا، وليبيا) على درجة من ١٠ من ١٠٠، في حين لم تحصل الدول الأكثر استقراراً سياسياً، مثل تونس ومصر ولبنان، سوى على درجات تتراوح بين ٢٠ إلى ٤٠. إنَّ ضعف حماية حقوق الملكية يتسبب بالسحب الاقتصادي لهذه الممتلكات التي لا يمكن رهنها، مما يحدّ من الاستثمار (وبالتالي الإنتاجية) وضعف احتمالية أن يتحوّل مستعملو الأراضي والعقارات إلى ملاكين لها. وينطبق الأمر ذاته في المناطق الحضرية، حيث يؤدي ضعف الملكية إلى ضعف الاستثمار^{٦١٧}. ولكن، كما أشار دام، لم يتم العثور على قوّة حقوق الملكية فقط في قوانين التمليك؛ فمدى فعالية نظام السجلات وطبيعة أنظمة وقواعد استخدام الأراضي والقواعد التي تحدد الوصول إلى الائتمان، كلّها سمات ضرورية في الطريق نحو النمو^{٦١٨}.

وبالمثل، فإن قوّة قطاع الشركات الخاصة وأسواق المال هي عناصر أساسية في النشاط الاقتصادي الواسع. يميل التطور المالي لتحفيز النمو والحدّ من التفاوت وانعدام المساواة، التي يُمكن أن تقضى على الآثار الإيجابية للنمو والحدّ من الفقر. ولكن، كما هو الحال بالنسبة لحقوق الملكية، فإنّ الثقة ليست كافية وحدها لتسهيل المعاملات المالية. هناك حاجة ماسّة إلى قوانين، يُمكن تطبيقها بفعالية، لحماية أصحاب المصالح، من الأقليات، من الإجراءات المفترسة وتصفية الاستثمارات^{٦١٩}. هكذا يلعب القانون دوراً أساسياً في تطوير القطاع المالي، لا سيما قوانين الائتمان والإفلاس، والأداء القضائي وكفاءة التنفيذ^{٦٢٠}. ويتضح ذلك في دول مثل ليبيا والعراق واليمن وسوريا، حيث يمثل استرداد الديون إشكالية طويلة، حتى قبل النزاعات الأخيرة^{٦٢١}. ونتيجة لذلك، فإنّ الاقتراض بات ضعيفاً وبمعدّلات فائدة مرتفعة، وهو ما يرفع من الضمانات البنكية المطلوبة ويضعف الاستثمار^{٦٢٢}.

إذاً، هل القواعد أم المؤسسات القانونية هي العامل الرئيسي لتحقيق التنمية؟ في الحقيقة فإنّ كلاهما عامل أساسي، فالقواعد القانونية التي يمكن أن تفرضها المؤسسات القانونية، فيما يبدو هي الأكثر أهمية^{٦٢٣}. غالباً ما تكون القواعد وحدها غير كافية عندما تعاني المؤسسات من ضعف وظيفي أو حين تكون عملية تطبيق القانون وإنفاذه هشة وإشكالية، وفي الوقت نفسه لا يمكن تنفيذ القانون خارج إطار قانوني واضح وفعال. إنّ كفاءة الأداء القضائي أمر بالغ الأهمية لتطوير الأعمال، حيث لا بد من أن يتمّ الفصل في الخلافات وتنفيذ الأحكام بهذا الخصوص بسهولة وسرعة، وبتكلفة معقولة. وبالمثل، فإنّ استقلال القضاء أمرٌ لا بدّ منه لحماية أصحاب المصالح الاقتصادية من الخضوع لمصالح الدولة وإجراءاتها المفترسة. هناك بعض الأدلة التجريبية التي تربط بين الدول ذات الدخل المرتفع وبين الكفاءة القضائية واستقلال القضاء وبين النمو، وتربط بين زيادة الاستثمار وجودة المحاكم، وبين تحسّن الأسواق الائتمانية وفرص القروض وبين نمو الأعمال التجارية المتنوعة. على العكس من ذلك، فإنّ المحاكم الضعيفة والبطيئة وغير الموثوق بها لا تشجع على المنافسة والابتكار، وبالتالي، فإنّها تحدّ من التوسع الاقتصادي طويل الأجل، كما إنّ العقود التجارية المعقدة (التي تعتبر ضرورية لتوليد البنية التحتية) هي أقلّ جاذبية للمستثمرين^{٦٢٤}.

accessed 7 September 2015

Dam (n 55) 136-138^{٦١٧}

^{٦١٨} المصدر نفسه، ص ١٣٨-١٥٧.

^{٦١٩} المصدر نفسه، ص ١٥٩-١٦٢.

^{٦٢٠} المصدر نفسه، ص ٢٣٠.

^{٦٢١} Doing Business 2015 Fact Sheet: Middle East and North Africa, World Bank Group (2015) <<http://www.doingbusiness.org/~media/GIABW/20Business/Documents/Fact-Sheets/DB15/DB15MENAFactSheetEnglish.pdf>> accessed 7 September 2015 في المنة 203

Dam (n 55) 203^{٦٢٢}

^{٦٢٣} المصدر نفسه، ص ٢٠٧، ٢٢٨، ٣٩.

^{٦٢٤} المصدر نفسه، ص ٩٣، ٩٥-١٠٢، ١٠٣-١١٤، ١٢٣.

الطريق نحو المستقبل: سيادة القانون كدافع للنمو

باختصار، تؤكد الأدلة على أهمية المؤسسات القانونية في التنمية، ويبدو أن النمو وسيادة القانون يسيران جنباً إلى جنب في معظم الأحيان^{٦٢٥}. لا يعني ذلك أن مجرد إصلاح القوانين وتعزيز المؤسسات القانونية كفيل بتنشيط النمو^{٦٢٦}. فأولاً، إن سيادة القانون ليست مظهراً مباشراً لوجود التشريعات والمؤسسات وحدها، بل هي مركب من المجتمع الأوسع بما في ذلك تاريخه وعاداته وأعرافه الاجتماعية. ثانياً، إن وجود علاقة بين النمو ودولة المؤسسات لا تثبت أن العلاقة سببية مباشرة. إذ يرى بعض العلماء بأن الأمر العلاقة ليس أن المؤسسات هي ما يخلق النمو، ولكن النمو والثروة هي ما يهيئ الظروف اللازمة لتطوير مؤسسات قوية. ويستشهد رودريك بالسين – التي شهدت نمواً كبيراً في غياب سيادة قوية لمؤسسات القانون – كمثال على ذلك^{٦٢٧}. في حين ترى نظرية أخرى بأن النمو الاقتصادي يؤدي إلى تقوية المؤسسات، حين تكون القيادة السياسية قوية^{٦٢٨}. على الأرجح، فإن العلاقة بين المؤسسات القانونية والنمو، بالإضافة إلى عدد من العوامل الأخرى، علاقة تعمل بطرق معقدة ومتبادلة التأثير ولكنها تشكل مع بعضها البعض، المهام اللازمة لارتفاع مستويات الدخل.

ماذا يعني هذا بالنسبة للدول في غرب آسيا وشمال إفريقيا من حيث المسارات المحتملة من أجل نمو أفضل؟ من الواضح أن تعزيز مؤسسات سيادة القانون أمرٌ ضروري لتحقيق مستويات أكثر اتساقاً من التنمية الاقتصادية ومكافحة الفقر والحد من عدم المساواة؛ لمجموعة من الأسباب، التي لا تقتصر على الأسباب الاقتصادية. ويشير التحليل التاريخي إلى أن هذا التطور القانوني عملية بطيئة، وأن إصلاح القوانين ليس طريقاً مباشراً وسهلاً يمكن التنبؤ به في التنمية^{٦٢٩}. فقد أثبتت نقل النماذج القانونية إلى مناطق أخرى أن التشريعات وحدها، غير فعالة إلى حد كبير^{٦٣٠}. إن التغييرات في القانون الأساسي نادراً ما تؤدي إلى تغيير في السلوك في حالة عدم وجود تغيير مقابل في المعايير والقيم القانونية وتفعيل مؤسسات سيادة القانون. لا يبدو أن الاستثمار في قدرة المحاكم والمحامين سيحدث فرقاً، ويشمل ذلك الاستثمار في تنظيم المحاكم وإدارة الدعاوى إلكترونياً، ودعم الميزانية (ولا سيما توفير رواتب كافية لردع الفساد) والتعليم القانوني^{٦٣١}.

كما يجب الاعتراف أنه، على الرغم من الاختلافات الواضحة في البنى والأداء الاقتصادي لدول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، فإن هناك سمة مشتركة بينهم، ألا وهي حقيقة أن النمو والاستقرار السياسي مرتبطان بشكل وثيق. منذ عام ٢٠١١ فقط، كلفت الصراعات والاضطرابات في المنطقة نحو ١٧٠ مليار دولار من القدرات الاقتصادية المعلقة^{٦٣٢}. بالنسبة لبعض الباحثين، فإن كلفة عدم الاستقرار على النتائج الاقتصادية يشكل تحدياً أكبر من الضعف الاقتصادي في حد ذاته. إن تكلفة الصراع، وميلها إلى التأثير وإعادة إنتاج نفسها في دول الجوار يعني أن السلام على المستوى الإقليمي ليس ضرورة إنسانية وحسب، وإنما هو ضرورة اقتصادية أيضاً. إن طرق ونماذج تعزيز الاستقرار مرتبطة ارتباطاً عضوياً بسيادة القانون، وتحسين التجارة الإقليمية، وتوفير الائتمان، كما إن الاستثمار الأجنبي المباشر لن يكون ممكناً دون القدرة على إنفاذ الأحكام والعقود التجارية، ودون وجود ضمانات قانونية وإمكانية استئناف الأحكام بنزاهة.

^{٦٢٥} المصدر نفسه، ص ٢٧٦-٢٧٧.

^{٦٢٦} المصدر نفسه، ص ٢٢١، ٢٣١، ٦٢-٧٧.

^{٦٢٧} المصدر نفسه. تمتلك الصين أسرع الاقتصادات نمواً في العالم، ولكنها، بالمقابل، لا تقدم تطويراً على مستوى أنظمتها القانونية أو المالية. يرى دام في نظريته بأن النمو المفرط في سرعته يوفّر الموارد والدعم الشعبي للسماح بتطوير شكل أفضل من مؤسسات سيادة القانون. علاوة على ذلك، بينما يُمكن الوصول إلى مستويات عالية من النمو في ظل غياب سيادة القانون، فإن الوصول إلى مستويات دخل مرتفعة للأفراد يتطلب تطوراً في المؤسسات القانونية.

^{٦٢٨} المصدر نفسه، ص ٢٧٦-٢٧٧، ٥٢.

^{٦٢٩} المصدر نفسه، ص ٦٩، ١١٢.

^{٦٣٠} See generally R Ehrenreich Brooks 'The New Imperialism: Violence, Norms and the "Rule of Law" ' (2003) 101 Michigan L Rev 2275 and C Alkon 'The Cookie Cutter Syndrome: Legal Reform Assistance Under Post-Communist Democratization Programs' (2002) J Dispute Resolution 327

^{٦٣١} Dam (n 55) 69, 93, 224, 276

^{٦٣٢} World Bank Group, *Innovative Financing Mechanisms: Middle East and North Africa Region*, 2015

الهدف السادس عشر للتنمية المستدامة في العدالة : لماذا يجب أخذه على محمل الجد؟

في عام ١٧٦٢، أكد جان جاك روسو أن العدالة في ظلّ العقد الاجتماعي ليس سوى إجبار الناس على الحرية. يبدو أن روسو كان يجادل في الواقع أنه، من أجل أن تسود العدالة – والحياة الكريمة والحرية التي ستترتب على ذلك – يجب على الناس أن تجبر على هذه الحرية من خلال انتخاب ممثلين لهم، وهو الأمر الذي من شأنه أن يخلق المؤسسات للحفاظ على ”حالة جيدة“ تحت سيادة القانون. وكانت تلك القوة ولا تزال، هي قوة سيادة القانون والعدالة.

لقد قدّم هذا الفصل الأساس لفهم التحديات التي تواجه منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا – الصراع المتكرر، والتهديد المتنامي للتطرف والركود الاقتصادي – وهي تحديات ترتبط بالعدالة. بقدر ما يوضح الهدف ١٦ إطار عمل تنمويّ مبني على العدالة، فإنّ هناك فرصاً للتعامل مع هذه التحديات بطرق جديدة وربما أكثر فعالية. ولكن الطريق أمامنا لن تكون سهلة. فتنفيذ الهدف ١٦ يتطلب شجاعة، سياسية واجتماعية، أكبر من الشجاعة المطلوبة للبدء بالحوار الداخلي السابق للتنفيذ. فسيكون على الأنظمة الحاكمة أن تحتضن مشروعاً لتمكين المواطنين. من الصعب تحديد العدالة كمياً، وبالتالي فإنّ من الصعب قياسها؛ ولا شكّ بأنّ التكاليف المرتبطة بالإصلاحات سوف تكون مرتفعة. ويجب أن تتمّ الموازنة المدروسة بين جميع هذه الخطوات وبين الخطوات الضرورية الأخرى، مثل عجز الأمن الغذائي وندرة المياه والبطالة وأزمة اللاجئين المتزايدة. إنّ قائمة أولويات شعوب غرب آسيا وشمال إفريقيا طويلة، وهذا ما يجعل فهم العلاقات الداخلية بين العدالة والصراع والحماية والنمو مهماً. كما لا بدّ من التأكيد على أنّ قيم العدالة – العدالة والمساواة والحماية – هي قيم كامنة في قلب التقاليد الإسلامية. يكفي أن ينظر المرء إلى المجتمعات المحلية في الأردن ولبنان وتركيا والعراق، التي تستضيف في أحدث موجة من اللاجئين الفارين من الصراع، ليرى تجسّد هذا المبدأ.

حتى عندما يبدأ التخطيط للعدالة، فإنّ ضمان الوصول إلى النتائج المرجوة يتطلب تحديد أولويات ثابتة. فالعدالة الاجتماعية ليست شيئاً نقاتل من أجله، ثمّ ينتهي الأمر؛ بل هي رحلة مستمرة تحتاج إلى اهتمام وثيق وصقل دائم. وعلاوة على ذلك، فإنّ واجب بناء مؤسسات العدالة يتجاوز الحدود الوطنية، ويجب التعامل مع العدالة باعتبارها مسؤولية مشتركة. ويجب أيضاً أن يكون هناك بحث حثيث في نموذج العدالة المثاليّ الذي يجب تعزيزه. في دوائر التنمية، تمّ التركيز دوماً على إصلاح مؤسسات الدولة. ولكنّ دولة القانون، والمؤسسات التي تحافظ على القانون، ليست هي المحلّ الوحيد، بالضرورة، لتحقيق للعدالة في غرب آسيا وشمال إفريقيا. فالحقيقة أنّ القانون القبلي والقانون العرفي، والنظم القانونية غير الرسمية الأخرى هي صالحة أيضاً بالنسبة للكثيرين. ويجب التعامل مع هذا الواقع قبل أن تدّعي أيّ من مؤسسات العدالة في أيّ دولة أنّها السلطة الوحيدة والشرعية للحفاظ على القانون والنظام.

بأخذ الهدف السادس عشر بجديّة، فستكون دول غرب آسيا وشمال إفريقيا قد قرّرت بأنّ تزاوج بين التنمية الشاملة والمستدامة وبين الحرية والكرامة والعدالة الاجتماعية، وأنّ فوائد تنفيذ هدف العدالة تفوق تكاليف البقاء في الوضع الحالي مع تجاهل قضايا العدالة. إنّ موضوع العدالة مهمّ جداً في كسر مصيدة الصراع، والقضاء على تهديد التطرف العنيف، وتوفير الظروف اللازمة للنمو الاقتصادي الثابت والشامل. إذا كان القضاء على داعش وجبهة النصرة والقاعدة وأمثالهم مرهوناً بتحقيق هدف العدالة، أفلا يستحق الأمر العناء؟ إذا كان نعيش، دون قلق من فكرة احتمالية اندلاع الصراع فجأة – كما هو الحال في سوريا والعراق وليبيا – مُمكنًا بتحقيق هدف العدالة، ألا يستحقّ الأمر التكاليف المترتبة عليه؟ إذا كان بناء اقتصاد متنوع ونمو مستدام مرتبطاً بالعدالة، كيف يمكن لأيّ شخص أن لا يكون على مستوى التحدي لتطبيق الهدف ١٦ من التنمية المستدامة في العدالة؟

القسم الثالث :

المياه والطاقة في البيئة البشرية

عادل السيد سبار

طرحَت مقدّمة هذا الكتاب إطاراً للتكيّف المرن لمعالجة جملة من القضايا التي تتراوح من الاقتصاد والمجتمع والأمن إلى البيئة والمياه والصحة والصرف الصحي والطاقة وتغير المناخ. معاً، تشكّل هذه المجالات ”البيئة البشرية“، والتي ترادف المحيط الحيوي بأكمله بالإضافة إلى النظام البيئي. في سياق منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، لا تزال البحوث في هذا الصدد ضعيفة، وهو ما ينعكس على عمليّة صنع السياسات الوطنية. إنّ الهدف من الفصول التالية هو إظهار أنّ صياغة سياسات، مبنية على الأدلة، تخفف من استهلاك المياه والطاقة وتغير المناخ، له آثار إيجابية على الأمن والاقتصاد والمجتمع على نطاق واسع. والأساس المنطقي لذلك هو أن البيئة البشرية عابرة للحدود القومية بطبيعتها. و من ثم، فإنّ التحدي يتمثّل في التغلب على الانقسام السياسي على طول الحدود القومية لمعالجة قضية مشتركة في جوهرها. لكي يحدث ذلك، ينبغي تغليب التعاون الإقليمي مع الأنظمة والحلول الدولية على أجندة الأعمال الوطنية القطرية المحدودة.

إنّ القضايا البيئية الأكثر إلحاحاً في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا هي ندرة المياه وانعدام الأمن الغذائي ونقص الطاقة. يمكن القول بأنّ جميع هذه القضايا هي نتيجة لضعف عمليّة صنع السياسات وإدارة الموارد. ومجال الطاقة هو مثال على ذلك؛ الطاقة الشمسية وفيرة وبلا حدود و غير مستغلة حتى الآن في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. ولكن بدلاً من استغلال طاقة الشمس، فإننا نسمح لظاهرة الاحتباس الحراري بإنتاج طاقة زائدة، يتمّ تخزين ٩٠ في المئة منها في المحيطات. إنّ كمية الطاقة الممتصّة في هذه الأجسام المائية، على مدى السنوات الـ ١٨ الماضية (١٩٩٧-٢٠١٥)، تساوي ما تمّ امتصاصه خلال السنوات المائة والثلاثين السابقة (١٨٦٥-١٩٩٧)؛ الكميات غير معقولة؛ ١٥٠ زيتاجول، وهو ما يُقابل الطاقة المتولّدة عن تفجير قنبلة هيدروشيما كل ثانية لمدة ٧٥ عاماً. وعلاوة على ذلك، فإنّ وتيرة الزيادة في هذه العملية تخفّض قدرة المحيطات على امتصاص الطاقة. وفي حين أنّ المحيطات في السابق كانت هي ما يُنقذ اليابسة من آثار ظاهرة الاحتباس الحراري، فإنّ من المرجح أن يتغير هذا^{٦٣٣}.

إنّ العثور على مسارات لما يعرف بإزالة الكربون أمر بالغ الأهمية والحيويّة، بما يُوفّر ذلك من مصادر مستدامة للطاقة. ومن المقلق أنّ لا تشارك أيّ من دول غرب آسيا وشمال إفريقيا في مشروع مسارات إزالة الكربون العميق^{٦٣٤}، لا سيما وأنّ المنطقة هي الأكثر عرضة لآثار تغيّر المناخ^{٦٣٥}. وعلاوة على ذلك، فإنّ الطاقة المستدامة قد باتت ضرورة ملحة في ظلّ وضع اللاجئين طويل الأمد، والذي يضغط، بشكل متزايد، على موارد الدول المضيفة. غالباً ما تكون الحلول مؤقتة بطبيعتها، وهو ما يؤدّي إلى حالات اقتصادية واجتماعية وبيئية لا يمكن تحملها لكلّ من اللاجئين والسكان المضيفين. ومع ذلك، فإنّ استثمار ٣٣٥ مليون، لمرة واحدة، في المصابيح الشمسية الأساسية وتحسين مواقد الطبخ سيوفّر ٣٢٣ مليون دولاراً سنوياً من تكاليف الطاقة

P J Gleckler, P J Durack, R J Stouffer, G C Johnson and C E Forest, 'Industrial-era global ocean heat uptake doubles in recent decades', (2016), ^{٦٣٣} *Nature Climate Change*, <doi:10.1038/nclimate2915> at 18 February 2016

DDPP, (2016), < <http://deepdecarbonization.org/> > at 18 February 2016 ^{٦٣٤}

World Bank, 'Turn Down the Heat: Why a 4°C Warmer World Must Be Avoided', (2012), Washington, DC.: World Bank <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11860>> at 19 February 2016 ^{٦٣٥}

للاجئين^{٦٣٦}. كما سيقبل هذا الاستثمار من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بشكل ملحوظ، فضلاً عن فتح المجال للأنشطة المدرة للدخل، والتي كانت لتنفق على جمع الكتلة الحيوية (كالحطب) لتلبية احتياجاتها من الطاقة.

إن ندرة المياه وانعدام الأمن الغذائي التحديات الملحة على ذات القدر. في اليمن، على سبيل المثال، يعاني ١٤ مليون شخص – أكثر من نصف سكان البلد – من انعدام الأمن الغذائي، و٢٠ مليون طفل لا يحصلون على المياه النظيفة والصرف الصحي. لقد أصبحت تعز "مدينة غير صالحة للسكن" وفي جميع أنحاء البلد، يعاني حوالي ٣ مليون طفل من سوء التغذية^{٦٣٧}. بل إن ثمة فرضية تقول بأن صنعاء قد تصبح أول عاصمة في العالم تنفذ منها المياه. وفي الوقت نفسه، يحتاج اليمن إلى وقف زراعة القات المسبب للجفاف – ٤٥ في المئة من المياه تُستخدم لزراعة القات، و٤٥ في المئة تُستخدم في الزراعة على نطاق صغير، والتي لا تُسهم، اقتصادياً، سوى في ٦ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي^{٦٣٨}.

والوضع مماثل في بقية دول غرب آسيا وشمال إفريقيا. ففي حين أن نصيب الفرد من المياه سنوياً بحسب المتوسط العالمي هو ٦٠٠٠ م^٣، فإن منظمة الصحة العالمية توصي بأن الحد الأدنى من نصيب الفرد من المياه سنوياً هو ١٠٠٠ م^٣. في اليمن، فإن الرقم هو ٨٨ م^٣، وفي ليبيا ١١٤ م^٣، وفي الأردن ١٣٤ م^٣، وفي إسرائيل ٢٣٣ م^٣، وفي فلسطين ١٩٨ م^٣، ويحصل الفرد في المملكة العربية السعودية على ٨٤ م^٣ من المياه سنوياً، أما في قطر فيحصل على ٢٨ م^٣؛ على الرغم من أن الدول ذات الدخل المرتفع في الخليج يمكنها تحمل توفير متوسط مياه أكبر من وضعها الحالي^{٦٣٩}. عندما تقترب ندرة المياه هذه، مع الديناميكيات الجيوسياسية، فإنها يمكن أن تقوّض الاستقرار المدني، كما رأينا في الأردن ومصر ولبنان وقطاع غزة^{٦٤٠}. في نهاية المطاف، فإن البيئة البشرية تتشكل من خلال التقاء الماء والغذاء والطاقة مع حياة الإنسان والمجتمع. إننا بحاجة إلى صياغة سياسات تعترف بهذا الواقع وتواجه هذه التوترات ككلّ عضوي واحد.

يتكون هذا القسم من الكتاب من فصلين. يتعامل الأول مع التنمية المستدامة؛ وهو مفهوم مركزي في النقاش السياسي، وحتى الآن لا يزال يفتقر إلى تعريف واضح وشامل. عالمياً، قد لا تكون هذه القضية هي الأكثر أهمية، ولكن تقديم تعريف يعكس واقع المجتمعات التي ستطبق فيها التنمية المستدامة أمر بالغ الأهمية. عادة ما يتم تعريف التنمية المستدامة على أسس مركزية أوروبية، وضمن حدود النموذج الاقتصادي والبيئي والاجتماعي الرأسمالي، ومن ثمّ فكثيراً ما يصعب فهمه هذا المحتوى في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، وهو ما يُفسّر، جزئياً، ضعف تطبيق مبادئ التنمية المستدامة في المنطقة. يشرح هذا الفصل التنمية المستدامة على أسس إسلامية ويبني نموذجاً باستخدام الفقه والمبادئ الفقهية الإسلامية. إن تنفيذ مثل هذا النموذج من أجل التنمية المستدامة قد يكون المفتاح لكسب زخم حقيقي على المستوى الشعبي، وبين واضعي السياسات في المستويات العليا أيضاً. وإذا أردنا ردم الفجوة بين البحوث وبين ما يعرفه الناس، – وهو أمر حتمي للسياسة ليكون لها تأثير حقيقي – فإن هذا النموذج قد يُحدث فرقاً.

ويركز الفصل الثاني على مسألة المياه والغذاء، وطبيعة الترابط بينهما. وكيف يمكن أن يتسبب غيابهما في النزاع والنزوح، وكيف يتسبب النزاع والنزوح في تفاقم أزمة المياه والغذاء؛ في دائرة مغلقة من المعاناة

^{٦٣٦} G Lahn and O Grafham, 'Heat, Light and Power for Refugees: Saving Lives, Reducing Costs', (2015-11-17), Chatham House, <https://www.chathamhouse.org/publication/heat-light-and-power-refugees-saving-lives-reducing-costs> at 20 February 2016

^{٦٣٧} Oxfam, 'Hunger haunts millions across Yemen and Syria', (2016-02-05), <http://www.oxfamamerica.org/explore/stories/hunger-haunts-millions-across-yemen-and-syria/> at 19 February 2016

^{٦٣٨} IRIN, 'Time running out for solution to water crisis', (2012-08-13), <http://www.irinnews.org/analysis/2012/08/13/time-running-out-solution-water-crisis> at 15 February 2016

^{٦٣٩} UN Water, 'Key Water Indicator Portal', <http://www.unwater.org/kwip> at 17 February 2016

^{٦٤٠} K LaFond and C Kozacek, 'Infographic: Water and Security Hotspots 2016', (2016-01-11), Circle of Blue, <http://www.circleofblue.org/waternews/2016/water-climate/infographic-water-and-security-hot-spots-2016/> at 18 February 2016

الإنسانية. ويُقدّم الفصل مقارنة تربط هذه العناصر معاً وتُبرز طبيعة علاقتها ببعضها البعض. إنّ هذه هي الطريقة هي الأكثر فعالية لفهم الصراع وأسبابه، ونتائجه كما تظهر في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. إنّ الآثار السياسية المترتبة على هذه المقاربة يُمكن أن تكون ثورية. اليوم، فإنّ القضايا المتعلقة بالمياه والمواد الغذائية تقع كلّها ضمن مسؤولية وزارة واحدة، في حين تختصّ وزارتا الدفاع والخارجية في التعامل مع الصراع^{٦٤١}. على أنّ المقاربة التي تربط عناصر الأمن المائي والغذائي بالصراع تعني المسؤولية المشتركة أمام التحديات البيئية، لأنّ الماء، لا يمكن أن ينظر إليه بمعزل عن قضايا الاقتصاد والطاقة وسياسات الهجرة. إنّ اعتماد إطار عمل التكيف المرن يتطلب نموذج حكم، يمكن التعامل مع مختلف القضايا من عدة زوايا في وقت واحد.

^{٦٤١} تختلف التقسيمات الوزارية وأسماء الوزارات من دولة إلى أخرى، ومن حكومة إلى أخرى، ولكن، بالمجمل، فإنّ هناك وزارة واحدة تختصّ بالمسؤوليات المتعلقة بهذه المساحة السياسية.

من النظرية إلى الممارسة : نموذج التنمية المستدامة القائمة على المبادئ الإسلامية

د. ليلى الرقيواق

بينما سكن البشر الأرض لأكثر من ٢٠٠ ألف سنة، فإنّ التغيّرات الكبرى في الغلاف الجوي لم تحدث سوى في العقود الستة الماضية. وقد حدث ذلك بأساس لأن المجتمعات قد انتقلت من الاعتماد على الكتلة الحيوية (المواد العضوية المتجددة) إلى الوقود الأحفوري^{٦٤٢}، وهي ظاهرة غالباً ما يشار إليها باسم ”طفرة العولمة“^{٦٤٣}. لقد أتاحت هذه الطفرة للبلدان في جميع أنحاء العالم نمواً اقتصادياً، وأتاحت لها الحد من الفقر وتحسين الرعاية الاجتماعية^{٦٤٤}. كما إنّها أدت إلى زيادة مطّردة في نصيب الفرد من الدخل وإلى انخفاض أسعار السلع والخدمات وتوفرها، وزيادة توافر الغذاء والدواء، كما إنّ انتقال التكنولوجيا، قد سهل الوصول إلى انخفاض عام في انعدام الأمن الغذائي، وزيادة متوسط العمر العالمي، وانخفاض معدل وفيات الأمهات والأطفال. ترافق الارتفاع في استخدام الوقود الأحفوري مع تكلفة بيئية كبيرة. لقد أسهمت ضغوط التنمية الاقتصادية العالمية والنمو المصاحب في الإنتاج، ولا سيما في الاقتصادات الناشئة، في انخفاض توفر موارد، كانت وفيرة سابقاً، مثل المياه العذبة والوقود (النفط والغاز والفحم) والمعادن (النحاس والألومنيوم والحديد) والحبوب (القمح، الذرة، الأرز)^{٦٤٥}. لقد أدّى الإفراط في الإنتاج والاستهلاك، مع ضعف التنظيم، إلى الإخلال بالتوازن الدقيق للنظام البيئي على هذا الكوكب^{٦٤٦}، وظهر ذلك من خلال التغيّرات العالمية في درجة الحرارة، وتراجع الغابات، وفقدان التنوع البيولوجي، وزيادة التلوث. إنّ هذه الضغوط تعني أنّ السكان يستهلكون الموارد بوتيرة أسرع من قدرة الأرض على التجديد^{٦٤٧}. إذا استمر هذا الاتجاه – وتشير الأدلة أنه سوف يستمر^{٦٤٨} – فإنّ قدرة كوكب الأرض على المحافظة على الحياة ستكون محلّ شك^{٦٤٩}.

إنّ الحل الذي تمّ تقديمه لمكافحة هذه التحديات البيئية هو ”التنمية المستدامة“؛ اتباع مقاربة متعددة التخصصات تأخذ الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية للنظام جميعها بعين الاعتبار. ومع ذلك، فإنّ هناك حدوداً متأصلة في هذا النموذج، أهمّها، هيمنة الاقتصاد، والذي يُمكن القول بأنّه نتيجة للتأثيرات الغربية، وعقلية اقتصاد السوق.

يوضح هذا الوضع أنه، في حين أن الأسواق الحرة، نموذج فعّال في زيادة الإنتاجية ومستويات المعيشة، فإنّه غير فعال في منع الضرر البيئي^{٦٥٠}. دعت الأوساط البيئية والعلمية العالمية منذ فترة طويلة إلى تغييرات كبيرة

^{٦٤٢} H Haberl, 'The Global Socioeconomic Energetic Metabolism as a Sustainability Problem' *Energy* 31, no. 1 SPEC. ISS (2006) 87–99; A Galli, T Wiedmann, E Ercin, D Knoblauch, B Ewing, and S Giljum 'Integrating Ecological, Carbon and Water Footprint into a 'Footprint Family' of Indicators: Definition and Role in Tracking Human Pressure on the Planet' *Ecological Indicators*, The State of the Art in Ecological Footprint: Theory and Applications (2012) 100–112

^{٦٤٣} تُفهم العولمة باعتبارها عملية من الترابط بين شعوب العالم، نشأت بفعل الشبكات العالمية وتدفّق الأموال، والتجارة، والسلع، والتكنولوجيا، والأفكار، والإعلام والمعلومات، ورأس المال البشري.

^{٦٤٤} United Nations Development Programme 'Human Development Report' (2006) Palgrave Macmillan; United Nations Environmental Programme 'GEO4 Global Environment Outlook: Environment for Development' (2007)

^{٦٤٥} J Sachs *The Price of Civilization* (2011) 100–102

^{٦٤٦} Haberl (n 1); R Rockström, W Steffen, K Noone, A Persson, FS Chapin, EF Lambin, TM Lenton 'A Safe Operating Space for Humanity.' *Science* (2009): 472–75

^{٦٤٧} Rockström (n 5)

^{٦٤٨} United Nations 'Copenhagen, 2009, Key Messages from the Congress', The International Scientific Congress on Climate Change, Global (Risks, Challenges and Decisions, Copenhagen, Denmark (10–12 March 2009)

^{٦٤٩} D Moore, G Cranston, A Reed, and A Galli "Projecting Future Human Demand on the Earth's Regenerative Capacity." *Ecological Indicators*, The State of the Art in Ecological Footprint: Theory and Applications (2012) 3–10

^{٦٥٠} Sachs (n 4) 33

في السياسة والسلوك البشري لوقف وعكس هذه الآثار^{٦٥١}. ودعوا أيضا إلى فهم أفضل للتغيرات التي يسببها الإنسان في المناخ، والانتقال إلى نظام أكثر استدامة من الاستهلاك مع المحافظة على أو زيادة الرفاهية الاجتماعية. والمرافعة الرئيسية لهذه الدعوة هي التكيف المرن؛ أي الاعتراف بأن المجتمعات الإنسانية هي جزء من النظام البيئي الأوسع، واتباع مقاربة كلية وشامل للتعامل مع ذلك.

تلعب العواقب المترتبة على أنماط التنمية المذكورة أعلاه دوراً واضحاً وكبيراً في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، حيث تتمثل التحديات البيئية الرئيسية في ندرة المياه وتدهور الأراضي والتصحر والتلوث. ولكن، في حين أن الحاجة إلى التنمية المستدامة ملحة، فإن هذا المفهوم لا يزال أجنبياً ودخيلاً بالنسبة لكثير من الناس الذين يعيشون في المنطقة، وغالباً ما ينظر إليه على أنه اختراع غربي^{٦٥٢}. والسؤال الأساسي هو كيف يمكن تصوير التنمية المستدامة وموضعها في سياق جذاب للسكان في المنطقة؟

ينتقد هذا الفصل النموذج التقليدي للتنمية المستدامة، ويحاول معالجة الحدود المذكورة أعلاه من خلال تقديم مقاربة جديدة تُلبّي التحديات والمعايير الاجتماعية المحددة لمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. ويُحاجج هذا الفصل بأن الحوافز اللازمة لتعبئة المواطنين والاستفادة الإيجابية من الالتزام السياسي يمكن العثور عليها في التقاليد الإسلامية. ويخلص الفصل إلى أن "مقاصد الشريعة" توفر الأرضية لتعريف إقليمي جديد للتنمية المستدامة، وتوفر الأساس لتطوير نموذج اقتصادي إسلامي للتنمية المستدامة.

تطور التنمية المستدامة

تم تعريف التنمية المستدامة لأول مرة في تقرير برونتلاند (١٩٨٧) بأنها "التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية الاحتياجات الخاصة بهم"^{٦٥٣}. ويسلم هذا التعريف بالطبيعة التكاملية للعلاقة بين البشر وبيئتهم. كما إنه يسلط الضوء على الأبعاد المكانية والزمانية للتنمية المستدامة باعتبارها عنصراً أساسياً في المجتمعات التي يحتاج فيها عدد متزايد من البشر أن يعيشوا حياة كريمة سواء الآن أو في المستقبل. إن المساواة والإنصاف هي مبادئ رئيسية في التنمية المستدامة تتمثل في إعطاء الأولوية لتحسين أحوال الفقراء وتوزيع الثروات عبر الأجيال^{٦٥٤}.

من خلال الاعتراف بأن أجيال المستقبل هم محط اهتمام رئيسي، تكشف التنمية المستدامة عجزاً أساسياً في الوضع الراهن. فالأسواق الحرة لا تحمي المستخدمين في المستقبل. كما إن السلع العامة مثل المياه العذبة والهواء النقي عرضة لسوء المعاملة والاستغلال المفرط ما لم يتم تنظيم الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بها^{٦٥٥}. لدى الحكومات عدد قليل من الحوافز لحماية المستهلكين في المستقبل، فتصميم النظم السياسية الديمقراطية يُشير إلى انشغال الحكومات بتحقيق مكاسب قصيرة الأجل، تعكس احتياجات ورغبات ناخبهم^{٦٥٦}. وبالتالي، فإن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب التزام المستخدمين الحاليين وصانعي السياسات بالتصرف بشكل خال من الأنانية، كوكلاء للكوكب، لاتخاذ القرارات التي من شأنها حماية أصحاب المصلحة في المستقبل^{٦٥٧}.

في عام ١٩٨١، قدم سبريكلي والكينغتون فكرة أن التنمية المستدامة يمكن أن تفهم على أنها مقاربة مسؤولة

^{٦٥١} O Sala, EF Stuart Chapin, IJJ Armesto, E Berlow, J Bloomfield, R Dirzo, et al. 'Global Biodiversity Scenarios for the Year 2100' Science 287, no. 5459 (March 10, 2000) 1770-74

^{٦٥٢} (Arab Human Development Report' United Nations Development Programme (2009'

^{٦٥٣} (United Nations, 'WCED World Commission on Environment and Development: Our Common Future' (1987

^{٦٥٤} Sachs (n 4) 36

^{٦٥٥} المصدر نفسه، ص ٤٠-٤١.

^{٦٥٦} المصدر نفسه، ص ٣٦.

^{٦٥٧} المصدر نفسه، ص ٤١.

للأعمال الاقتصادية. وحددوا ثلاثة ركائز هي: البشر، والكوكب، والربح. اليوم، يجب أن يهيمن هذا النموذج على النقاش السياسي حول التنمية المستدامة، المعروف أيضاً باسم "الخطوط الثلاثة الأساسية TBL" أو "ثلاثية P"^{٦٥٨}. تُتيح هذه المقاربة للشركات في المجتمعات الهادفة للربح لوضع مشاريعها في إطار التنمية المستدامة، ولا سيما من خلال تسليط الضوء على النمو الاقتصادي كهدف رئيسي. يُمكن القول إنَّ التبنّي العالمي للركائز الثلاثة سيُبعد وينفّر بعض البلدان ذات الثقافات التي لا تركز على النمو الاقتصادي أو الرأسمالية. كما إنّه قد يفسر ضعف التقدّم في هذه البلدان في مناطق معينة، وعدم رغبتها في الدخول في مناقشات التنمية المستدامة ووضع أهداف مبرمجة على المستوى الدولي.

الأمم المتحدة والتنمية المستدامة

إنَّ الطبيعة العابرة للحدود ومتعددة القطاعات للتداعيات البيئية الناجمة عن التصنيع السريع قد أدّت الحاجة إلى التعاون الدولي، وهو ما أوجد مُبرراً طبيعياً لتدخّل الأمم المتحدة^{٦٥٩}. يمكن تتبّع اهتمام الأمم المتحدة بالتنمية المستدامة إلى مؤتمرها للبيئة البشرية في عام ١٩٧٢. وأعقب هذا المؤتمر الاستراتيجية العالمية للحفاظ على البيئة (١٩٨٠) وإنشاء اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (١٩٨٣). عملت اللجنة على إعداد تقرير برونتلاند (١٩٨٧)، الذي عرّف التنمية المستدامة، وطرح القضايا الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية الرئيسية، واستعرض الحلول العالمية الممكنة.

في عام ١٩٩٢، عقد المؤتمر الأول للأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (UNCED)، المعروف أيضاً باسم "قمة الأرض" في ريودي جانيرو. واعترف قادة الدول على نطاق واسع، بالحاجة الملحة لإجراء تغييرات في أنماط الاستهلاك والإنتاج. قدّمت القمة "أجندة ٢١"، وهي مخطط للتنمية المستدامة في القرن ٢١، بهدف توفير بيئة ذات جودة عالية واقتصاد سليم. وقد أدّت "أجندة ٢١" بأنَّ التنمية المستدامة محددة في الركائز الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وقد كان التأكيد على التزام البلدان المتقدمة بتخصيص ما نسبته ٠,٧ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية إنجازاً هاماً، بخاصّة للبلدان النامية، بالإضافة إلى الإنجاز المتمثل في نقل التكنولوجيات السليمة بيئياً إليها^{٦٦٠}.

وبالرغم من هذه المكاسب، كان التقدم بطيئاً. في عام ١٩٩٧، أشارت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أنَّ "الاتجاهات العامة فيما يتعلق بالتنمية المستدامة هي اليوم أسوأ مما كانت عليه في عام ١٩٩٢"، وأنه "لا يزال هناك الكثير من العمل لتنشيط وسائل التنفيذ الواردة في أجندة ٢١"^{٦٦١}. ظهر هنا ما يمكن أن يصبح تحولاً تدريجي بعيداً عن البيئة باعتبارها الدليل الموجّه للتنمية المستدامة. في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠، تبنّى قادة العالم إعلان الألفية للأمم المتحدة، الذي يتضمّن الالتزام بشراكة عالمية جديدة للحدّ من الفقر المدقع ووضع سلسلة من الأهداف المحددة زمنياً مع سقف زمني هو عام ٢٠١٥: الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية. وباستثناء الهدف ٧، "ضمان الاستدامة البيئية"، فإنّ مفهوم التنمية المستدامة وحماية البيئة قد غاب عن جدول الأعمال.

PP Rogers, KF Jalal and JA Boyd An Introduction to Sustainable Development Earthscan, 2008 ^{٦٥٨}

Sachs (n 4) 240 ^{٦٥٩}

J Drexhage and D Murphy "Sustainable Development: From Brundtland to Rio 2012" International Institute for Sustainable Development ^{٦٦٠} (2010) 8

Resolution adopted by the General Assembly: S/19-2 "Programme for the Further Implementation of Agenda 21" A/RES/S-19/2 (19 ^{٦٦١} September 1997)

مثل مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في عام ٢٠٠٢ خطوة أخرى في الابتعاد عن التركيز على البيئة والتركيز على تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وقد كان ذلك مرتبطاً بترتيب أولويات الحكومات للأهداف الإنمائية الألفية، بالإضافة إلى تربع "تنمية" المقاطعات ذات الدخل المنخفض على رأس أولويات في الأجندة الدولية^{٦٢}. ومع ذلك، شهد المؤتمر زيادة في الاعتراف بالطبيعة المترابطة للتحديات البيئية والاقتصادية والاجتماعية والتأكيد على الحاجة إلى مقاربات متكاملة.

في مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو + ٢٠) تم الاتفاق على تطوير مجموعة من أهداف التنمية المستدامة. أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة فريقاً رفيع المستوى مكوناً من ٢٧ عضواً من الشخصيات البارزة لتقديم الاستشارات بشأن هذه العملية. في نفس الوقت، سهّلت الأمم المتحدة إقامة مشاورات مكثفة حول مواضيع بعينها بالإضافة إلى ٥٠ حواراً وطنياً وإقليمياً في جميع أنحاء العالم. في المنطقة العربية، عُقدت جلسات للمشاورات في الجزائر، جيبوتي، مصر، الأردن، المغرب والسودان. في عام ٢٠١٤، اقترحت مجموعة العمل المفتوحة ١٧ هدفاً رئيسياً و ١٦٩ هدفاً ثانوياً مرتبطاً بها، وهي الأهداف التي سارت عليها المفاوضات الحكومية الدولية. وقد أقرت هذه الأهداف من خلال رؤساء الدول في قمة سياسية رفيعة المستوى في سبتمبر/أيلول عام ٢٠١٥. يوضح الجدول أدناه، الأهداف والمؤشرات، والتي تتراوح من التخفيف من وطأة الفقر إلى النمو المستدام. وقد اعتمدت هذه الأهداف على تفصيل النموذج ثلاثي الأركان: البشر، الكوكب، والازدهار والسلام والمشاركة.

SDG	الهدف المطلوب	المؤشر المحتمل	الهيئة المرجح تنفيذها للهدف
١	القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان	نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن ١,٢٥ دولار يومياً	البنك الدولي
٢	القضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية، وتعزيز الزراعة المستدامة	نسبة السكان الذين يعيشون تحت مستوى الحد الأدنى من استهلاك الطاقة الغذائية	منظمة الصحة العالمية، الفاو
٣	ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاه للجميع في جميع الأعمار	نسبة وفيات الأمهات (الأهداف الإنمائية للألفية المؤشر)	منظمة الصحة العالمية
٤	ضمان جودة التعليم الشامل والعاقل وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع	نسبة الأطفال (٣٦-٥٩ شهراً) الذين تلقوا سنة واحدة على الأقل من نوعية ما قبل الابتدائي	اليونيسكو
٥	تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات	انتشار للفتيات والنساء ١٥-٤٩ الذين تعرضوا للعنف الجسدي أو الجنسي [من جانب شريك حميم] في ١٢ شهراً الماضية	منظمة الصحة العالمية، قسم الإحصاء في الأمم المتحدة
٦	ضمان توافر والإدارة المستدامة للمياه والصرف الصحي للجميع	نسبة السكان الذين يستخدمون خدمات المياه إدارتها بصورة سليمة، حضر/ريف	منظمة الصحة العالمية
٧	ضمان الحصول على الطاقة بأسعار معقولة وموثوق بها ومستدامة، والحديثة للجميع	حصة السكان الذين يستخدمون حلول الطهي الحديثة، حضر/ريف	الفرص التجارية للطاقة المستدامة للجميع
٨	تعزيز النمو المستدام وشامل ومستدام اقتصادي والعمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع	الدخل القومي الإجمالي للفرد (تعادل القوة الشرائية)	صندوق النقد الدولي، البنك الدولي

SDG	الهدف المطلوب	المؤشر المحتمل	الهيئة المرجح تنفيذها للهدف
٩	بناء البنية التحتية المرنة، وتعزيز التصنيع الشامل والمستدام وتشجيع الابتكار	الوصول إلى الطرق المعبدة	البنك الدولي
		اشتراكات النطاق العريض المحمول لكل ١٠٠ نسمة، من قبل الحضر / الريف	الاتحاد الدولي للاتصالات
١٠	الحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها	مؤشر على عدم المساواة في الطرف العلوي من توزيع الدخل: حصة الدخل القومي الإجمالي أغنى ١٠٪ أو نسبة بالما	قسم الإحصاء في الأمم المتحدة
١١	جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة وآمنة ومرنة ومستدامة	نسبة سكان الحضر الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة والمستوطنات غير الرسمية (الأهداف الإنمائية للألفية المؤشر)	مجلس الأمم المتحدة للسكان
١٢	ضمان أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة	الكشف عن الحيازات حقوق الموارد الطبيعية	المبادرة الدولية للشفافية في الصناعات الاستخراجية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
١٣	اتخاذ إجراءات عاجلة لمكافحة تغير المناخ وآثاره	كثافة CO2 قدرات جديدة لتوليد الطاقة تثبيت (gCO2 لكل كيلوواط ساعة)، والسيارات الجديدة (صندوق النقد الدولي / PKM) وشاحنات (gCO2/TKM)	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ
١٤	الحفظ والاستعمال المستدام للمحيطات والبحار والموارد البحرية من أجل التنمية المستدامة	حصة المناطق الساحلية والبحرية التي يتم حمايتها	برنامج الأمم المتحدة للبيئة - مركز مراقبة الحفاظ على البيئة العالمي
١٥	حماية واستعادة وتعزيز الاستخدام المستدام للنظم الإيكولوجية الأرضية، على نحو مستدام إدارة الغابات ومكافحة التصحر، ووقف وعكس اتجاه تدهور الأراضي ووقف فقدان التنوع البيولوجي	التغير السنوي في منطقة الغابات والأراضي المزروعة	الفاو، برنامج الأمم المتحدة للبيئة
١٦	إيجاد مجتمعات مسالمة وشاملة لتحقيق التنمية المستدامة، وتوفير الوصول إلى العدالة للجميع وبناء مؤسسات فعالة ومسؤولة وشاملة على جميع المستويات	الإصابات الناجمة عن العنف لكل ١٠٠ ألف نسمة	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
		عدد اللاجئين	مفوضية شؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة
١٧	تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة	الإيرادات المحلية المخصصة للتنمية المستدامة كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي، حسب القطاع	صندوق النقد الدولي

فعالية وإمكانيات نموذج التنمية المستدامة التقليدي

يتمتع مفهوم التنمية المستدامة، اليوم، بشريحة واسعة النطاق في أوساط المجتمع الدولي بما في ذلك الأوساط الأكاديمية والحكومية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص. فقد أصبح الدعم الأساسي لبرامج التنمية والبيئة للأمم المتحدة، وتم إدراجه في صلاحيات المؤسسات المالية الدولية بما فيها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وبات يحتل دوراً متزايداً في استراتيجيات المسؤولية الاجتماعية لشركات القطاع الخاص. كما اكتسبت التنمية المستدامة استجابة على المستويات الوطنية، بحلول عام ٢٠٠٩، كانت ١٠٦ حكومات قد وضعت لنفسها استراتيجيات للتنمية المستدامة^{٦٦٣}.

على الرغم من هذا الإقبال واسع النطاق، كان التقدم محدوداً واستمرت النزعات غير المستدامة في الإنتاج والاستهلاك. إن النمو في الاستهلاك نسبة إلى عدد السكان يعني أن الاحتياجات الإنسانية من ثروات الكوكب قد تضاعفت في السنوات الأربعين الماضية^{٦٦٤}. كما إن هناك مستويات عالية وواسعة عدم المساواة. يستهلك نحو ٢٠ في المئة من سكان العالم ٨٠ في المئة من الموارد الطبيعية المستخدمة في كل عام^{٦٦٥}.

أحد التفسيرات لذلك هو الالتباس والغموض في فهم مفهوم التنمية المستدامة. يمكن القول وبينما يمكن القول بأن هذا قد سمح بوجود درجة عالية من الاتفاق على التمسك به، فإنه أيضاً يفسر صعوبة نقل التنمية المستدامة كنموذج نظري إلى حيز التنفيذ. في ظل غياب فهم مشترك وبناء للمفهوم، فإن نقاط البدء ومسارات العمل لتطبيق التنمية المستدامة لا تزال قاصرة^{٦٦٦}. وقد تجلّى هذا في الميل إلى التركيز على القضايا الصغيرة، أو "تنفيذ ما هو قابل للتنفيذ".

بحكم هذه الالتباس، فقد تركت التنمية المستدامة عرضةً للأجندات المتنافسة^{٦٦٧}. أصبح هذا واضحاً في أوائل عام ٢٠٠٠، عندما انتقل التركيز بعيداً عن البيئة نحو تحقيق التنمية، التي فهمتها الحكومات باعتبارها مرادفة للنمو الاقتصادي، مع معايير نجاح محددة مثل الناتج المحلي الإجمالي للفرد^{٦٦٨}. عملياً، منذ ظهور مشروع الأهداف الإنمائية الألفية، كانت أولويات التنمية هي رفع البلدان الفقيرة من حالة الفقر، مع خطاب موجه بشكل كبير نحو التخفيف من حدة الفقر من خلال التجارة الحرة والتخفيف من عبء الديون^{٦٦٩}. كان هذا مفيداً إلى حد ما. فقد حققت البلدان النامية (خاصة في آسيا) معدلات استثنائية من النمو الاقتصادي وانخفاض معدلات الفقر. ولكن هذا النمو، مع ذلك، قد تحقق عبر تكرار نموذج الإنتاج المعتمد بشكل كبير على الموارد، الذي تحقق سابقاً في البلدان المتقدمة، الأمر الذي أدى إلى موجة جديدة من الاستغلال البيئي الناجم عن الاستهلاك.

يفضح ذلك التناقض العام في النقاش المعاصر حول التنمية المستدامة. فقد تطوّر المفهوم لمعالجة التداعيات البيئية الناجمة عن الإفراط في الإنتاج غير المنظم، ولفهم أن الحلول تكمن في الجهود المشتركة التي تربط بين السلوكيات والأهداف المجتمعية والاقتصادية والبيئية. إن إتاحة المجال لأن يكون الربح هو الأولوية في التنمية المستدامة يمكن أن يساهم في تسهيل، بدلاً من تثبيط، الإفراط في الإنتاج.

أما القضية الرئيسية التي لم يستطع خطاب التنمية المستدامة تجاوزها أبداً هي كيفية تحوّل وانتقال الاقتصاد السياسي إلى اقتصاد يُراعي الممارسات البيئية. إن التصرف، باعتبارنا ممثلين عن البيئة للأجيال القادمة، يتطلب التخلي الطوعي عن الرغبات والاحتياجات العاجلة. وهذا، بدوره، يتطلب تغييرات جذرية في

^{٦٦٣} Drexhage (n 19) 9

^{٦٦٤} World Wildlife Fund, Living Planet Report (2008) 2

^{٦٦٥} Drexhage (n 19) 15

^{٦٦٦} المصدر نفسه، ص ١٦.

^{٦٦٧} المصدر نفسه، ص ١٦.

^{٦٦٨} المصدر نفسه، ص ١٦.

^{٦٦٩} المصدر نفسه، ص ١٦، ١٧.

عادات الاستهلاك وأنماط الحياة التي تتمتع بها المجتمعات المتقدمة والطبقات الوسطى في المجتمعات النامية. وسوف يشمل ذلك أيضاً تكاليف على المدى القصير، في الوقت الذي تنمو فيه مسارات الاعتماد على الكربون المنخفض، مثل الطاقة المتجددة، وتطوّر سوقاً فاعلة بأسعار معقولة^{٦٧٠}. لا يبدو أنّ مثل هذا التحول سيكون مُرضياً للمستهلكين، وهذا يفسر إلى حد كبير عدم وجود القيادة السياسية القادرة على تحدي النزعة الاستهلاكية، وربط الصالح العام بالالتزامات البيئية. ويبدو أنّ ضعف القوة المؤسسية هو عامل يُضاعف من المشكلة. فالمنظمات التي تضغط من أجل التجارة والنمو – البنك الدولي وصندوق النقد الدولي – أكثر تأثيراً من المنظمات البيئية، مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وبالمثل، على المستوى الوطني، فإنّ وزراء التجارة والمالية عادة ما يتمتعون بقوة سياسية أكبر من وزراء البيئة^{٦٧١}.

في هذا السياق، لم تكن دعوة التنمية المستدامة قادرة على العثور على نقاط الدخول السياسية المطلوبة؛ دون مسؤولية أمام ناخبهم، لا توجد لدى صنّاع السياسات حوافز سياسية كافية في مناخ الاستهلاك الحالي لإجراء التغييرات اللازمة لتحقيق مكاسب التنمية المستدامة. إلى أن تصبح "النمو مقابل الحماية" قضية سياسية، فإنّ النزعة الاستهلاكية، والإفراط في الإنتاج، والتأثير السلبي على البيئة، ستبقى مستمرة في العمل في حلقة مفرغة.

وباختصار، تطوّرت التنمية المستدامة كمقاربة متعددة التخصصات لرسم مسار للخروج من الكارثة البيئية الوشيكة. وتكمن نقطة قوّتها الرئيسية في مقاربتها الكلية الشاملة والمتكاملة؛ أي في قدرتها على رؤية الصورة الأكبر^{٦٧٢}. وقد كان ذلك استجابة لحقيقة أنّه لعقود من الزمن، تمّ تدريب العلماء على تطوير خبراتهم داخل حقول اختصاصية ضيقة، مما أدّى إلى ضعف فهم الاعتبارات العابرة للتخصصات^{٦٧٣}. ومع ذلك، فقد تحولت نقطة القوّة هذه إلى أن تكون النموذج كعب أخيل. فقد اختطفت الأجندة الرأسمالية للنمو مشروع التنمية المستدامة. وقد سهلت استغلال مزيد من الموارد البشرية والطبيعية بإعطائها البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة الأولوية على حساب الأبعاد الاجتماعية والبيئية. يرى المتفائلون هذا الاختلال في التوازن باعتباره منعاً للنموذج من تحقيق سبب وجوده. أما المتشائمون فيرون بأنّ التنمية المستدامة قد أصبحت أداة في يد أجندة عالمية تفقد البشرية في اتجاه محدد مسبقاً لتحقيق أهداف الرأسمالية^{٦٧٤}. وفي كلتا الحالتين، فإنّ نموذج التنمية المستدامة، في شكله الحالي، غير قادر على تحقيق أهدافه. ومن ثمّ، فإنّ هناك حاجة لمقاربات جديدة.

إعادة مفهوم التنمية المستدامة

يرى بعض العلماء بأنّ الأزمة المالية ٢٠٠٧-٢٠١٠ وما ارتبط بها من انخفاض الثقة في العولمة الحالية، يوفر فرصة لإعادة فهم وإنتاج مفهوم التنمية المستدامة^{٦٧٥}. قد يكون هذا صحيحاً على وجه خاص في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، التي يمتلك أعضاؤها شكوكاً تجاه قوة النموذج الرأسمالي الغربي وينفرون من النزعة الاستهلاكية والفردانية التي يربطونها بأمريكا والدول الغربية الأخرى^{٦٧٦}. قد يكون مواطنو المنطقة قد انتبهوا إلى شيء تجاهله الغرب لفترة طويلة. فقد أدّى السعي المستمر إلى الثروة، في البلدان المتقدّمة إلى تضائل الثقة

^{٦٧٠} Sachs (n 4) 202, 232

^{٦٧١} Drexhage (n 19) 18

^{٦٧٢} F Charnley, M Lemon and S Evans 'Exploring the Process of Whole System Design' *Design Studies* 32, no. 2 (March 2011) 156-79

^{٦٧٣} J Blizard and LE Klotz "A Framework for Sustainable Whole Systems Design." *Design Studies* 33, no. 5 (September 2012): 456-79;

^{٦٧٤} Such cooperation is required, not only between scientists and policy-makers, but also with consumers and inhabitants; see N Roorda /'Fundamentals of Sustainable Development' Text, 2012 available at <http://www.routledge.com/books/details/9781849714198>

^{٦٧٥} Drexhage (n 19) 19

^{٦٧٦} Sachs (n 4) 136

الاجتماعية، وإضعاف قيم المواطنة والمشاركة في الحكم. وقد ساهم النهج الاقتصادي الليبرтари [الرافض لتدخل الدولة في الاقتصاد] إلى مزاحمة القطاع العام، وإضعاف وظيفته الاجتماعية في إعادة توزيع الثروة. أدى هذا الوضع إلى تهميش مصالح الفقراء، وتعرض الأجيال القادمة للخطر. ثمة أدلة متزايدة تدعم هذا الرأي. فالأميريكيون قد يتمتعون بوحدة من أعلى معدلات نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ولكن مؤشرات السعادة وجودة الحياة والرفاهية سيئة. مع تصاعد حالة التفاوت وانعدام المساواة، فإن مجموعة ضيقة تتمتع بحصة الأسد من الموارد، في حين بات الجمهور يربط بشكل متزايد، بين الهيمنة وبين السلوك اللاأخلاقي واستغلال الموارد^{٦٧٧}.

بناء على ذلك، فإن هناك أسباباً قوية لإعادة تعريف، جذرية، للتنمية وكيفية فهمنا لها. فبينما كانت المؤشرات تقليدياً، تركز على الناتج القومي الإجمالي (GNP)، فإن الخطابات حول التنمية، بدأت تدرك أن هذا المعيار يتجاهل العوامل الهامة الأخرى مثل نوعية الحياة، ورضا العاملين والنزاهة والمحافظة على البيئة، والمساواة في الثروة والتخفيف من حدة الفقر^{٦٧٨}. لقد شهدنا بعض التقدم في هذا الصدد، مع تطور نظرية بوتان للسعادة الوطنية الإجمالية، ومؤشر التنمية البشرية ومؤشر ازدهار لمعهد ليغاتوم^{٦٧٩}. ومع ذلك، يمكن القول بأن هذه النماذج لا تزال تواجه فقراً في الاستجابة المطلوبة لتحويل هذا القيم إلى ممارسات مستدامة بيئياً في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. يمكن للنماذج التي يتم تطويرها محلياً أن تسد هذه الفجوة، أي نماذج تعكس القيم والأهداف والأولويات والتحديات التي تشترك شعوب المنطقة في حملها. ومثل هذه النماذج يجب أن تحدد الدوافع القادرة على أن تحفز المجموعات السكانية وتلهم السلوك الجماعي، وتحظى بالاحترام والقبول. ويمكن القول بأن كثيراً من هذه الدوافع موجودة في التقاليد الإسلامية^{٦٨٠}.

تقف فكرة نموذج التنمية المستدامة المرتبطة بالقيم الدينية في مواجهة النموذج الحالي، الذي يعكس حالة من الفصل بين الأيديولوجيا الدينية وبين عملية صنع السياسات العامة. ومع ذلك، فإن خطاب التنمية المستدامة يقر بضرورة تدعيم أركان التنمية المستدامة بالأبعاد الأخلاقية، كما هو مبين في مؤتمر القمة العالمي ٢٠٠٢ بشأن برنامج عمل التنمية المستدامة: "إننا نقر بأهمية الأخلاق للتنمية المستدامة، والتأكيد على ضرورة أخذ الأخلاقيات بعين الاعتبار في تنفيذ أجندة ٢١"^{٦٨١}.

الأهم من ذلك، في سياق منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، فإن الأخلاق والقيم المشتركة، هي قضايا مرتبطة بالدين بشكل كبير. إن السياسة والدين ليسا منفصلين، وصحيح أن هذه الحالة قد تكون إشكالية، ولكنها تعبر اليوم عن واقع المنطقة. وعلاوة على ذلك، فإن فصل الدين عن السياسة ليس مُعطي أنطولوجياً كونياً. الإسلام هو طريقة شاملة للعيش، "يهتم بحقوق الأفراد والممارسات والقواعد، كما يهتم أيضاً بالقضايا المرتبطة بالدولة والحكم"^{٦٨٢}. وهو يضم مجموعة واسعة من القواعد، التي تغطي كلاً من المجال الخاص والعام، بدءاً من النظافة ومعايير الغذاء، مروراً بأحكام الصلاة والصوم، ووصولاً إلى ممارسات الإدارة المالية، والقانون المدني والجنائي. وليس من المستغرب إذاً ألا يكون ثمة فصل بين الدين والدولة في الإسلام، على خلاف الغرب. بالإضافة إلى ذلك، هناك إمكانية قوية للقبول بنموذج إسلامي لحماية البيئة في منطقة غرب آسيا وشمال

^{٦٧٧} المصدر نفسه، ص ٥-٢٣، ٢٤-١٣٨، ١٦٧-٢٢٦، ٢٣٠.

^{٦٧٨} Drexhage (n 19) 19

^{٦٧٩} Sachs (n 4) 205-207; Drexhage (n 19) 10

^{٦٨٠} See generally 'Uthman ibn 'Adffan (r. 644-656); P M Holt, Ann K S Lambton, Bernard Lewis (eds) *The Cambridge History of Islam*, 185 Vol 1 (Cambridge: Cambridge University Press 1977

^{٦٨١} Report of the World Summit on Sustainable Development in Johannesburg available at < http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/8/43798/Platform_for_Action.ENG.2002.pdf

^{٦٨٢} A Black *The West and Islam: Religion and Political Thought in World History*; Oxford University Press (2008); M Mohamad *The Challenge* (Pelanduk Publications) (1986

إفريقيا من خلال، على سبيل المثال، الفلسفات البيئية والقانون البيئي الإسلامي، والنشاط الجهادي الأخضر [الصديق للبيئة]، والسيارات المحلية الإسلامية، والأطعمة الحلال الصديقة للبيئة، والقرى الإسلامية الصديقة للبيئة، والمشايخ والعلماء المؤمنين بالتنمية الخضراء. يرى العلماء بأن انتهاكات الأخلاقيات البيئية من قبل المسلمين ناتجة عن وجود فجوة بين النظريات والتطبيق^{٦٨٣}، وهي فجوة يمكن ردمها إذا قام صناع القرار والعلماء المسلمين بإعطاء شكل عملي للخطاب البيئي الإسلامي من خلال التشريعات المناسبة. محمد إقبال يرى بأن العالم الحديث بحاجة إلى تجديد بيولوجي، علاوة على ذلك، فإن يُمكن أن يُعدّ الإنسان الحديث أخلاقياً للتغلب على عبء مسؤوليته^{٦٨٤}. بالإضافة لأن هناك مجموعة من العلماء الذين يقولون بأن القرآن والسنة يشتملان على جميع العناصر اللازمة لتطوير وبناء برامج عمل أخلاقية بيئية^{٦٨٥}.

يشير ذلك إلى إمكانية وجود دعم كبير للإقليم ثقافي وأخلاقي، يركز على بناء نموذج للاستدامة، يُقدّم سرديّة بديلة للنموذج التي يركز على الربح فقط. وعلاوة على ذلك، فإن بناء نموذج إسلامي للتنمية المستدامة يُمكن أن يُشكّل قاعدة لحشد الالتزام والإرادة السياسية الضرورية لترسيخ التغييرات الأساسية اللازمة للتنمية المستدامة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا.

ومن المهم التأكيد على أنّ فكرة تقترّب التنمية المستدامة من منظور إسلامي ليست جديدة. في عام ٢٠٠٢، وضعت المنظمة الإسلامية للتربية والثقافة والعلوم (إيسيسكو) الإعلان الإسلامي للتنمية المستدامة^{٦٨٦}. قدّمت منظمة التعاون الإسلامي (منظمة المؤتمر الإسلامي سابقاً) هذا النموذج لمؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في عام ٢٠٠٢. واستعرض الإعلان تحديات التنمية المستدامة التي يواجهها العالم الإسلامي: الفقر والأمية والديون الخارجية والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتدهورة، واختلال التوازن بين النمو السكاني والموارد الطبيعية، والقدرات التقنية المنخفضة، ونُدرة الخبرات والمهارات في مجال الإدارة البيئية. كما قدّم الإعلان أيضاً إطاراً عاماً لأجندة إسلامية للتغلب على هذه العقبات، ودعا للتعاون داخل العالم الإسلامي لتحقيق التنمية المستدامة. حدد هذا الإطار ٥ معايير أساسية: (١) تحقيق العدالة، (٢) تعزيز المشاركة الفعالة، (٣) إقامة شراكة حقيقية بين الدول من خلال نظام عادل للتجارة العالمية، (٤) تعزيز تنفيذ المجتمع الدولي للممارسات والسياسات و(٥) تثقيف الشباب حول المسؤولية البيئية والحفاظ على القيم الدينية والأخلاقية. مثل نموذج الأركان الثلاثة 3Ps، فإنّ نقطة الضعف الرئيسية في الإعلان هو تأثيره بإطار التنمية الرأسمالي. بالتركيز على النمو الاقتصادي كوسيلة يمكن من خلالها سد الفجوة بين البلدان الإسلامية والدول المتقدمة، فإنّ النموذج يتجاهل الأعمال غير المستدامة والمدمرة للبيئة، التي يتم النمو من خلالها.

^{٦٨٣} Z Sardar (ed) *Touch of Midas: Scientific Values and the Environment in Islam and the West* Manchester, U.K. ; Dover, N.H., U.S.A: Manchester Univ Pr (1984)

^{٦٨٤} Sir M Iqbal, *The Reconstruction of Religious Thought in Islam*. New Delhi: Kitab Bhavan, 1930

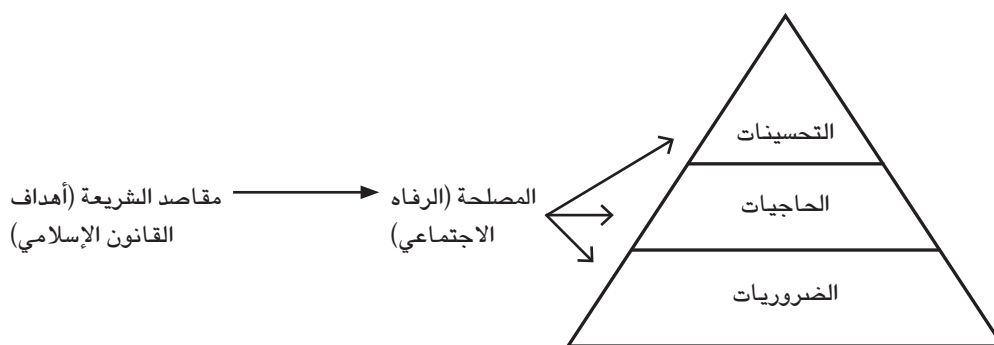
^{٦٨٥} L Wersal 'Islam and Environmental Ethics: Tradition Responds to Contemporary Challenges' *Zygon* 30, no. 3 (1995): 451-59; N Seyyed Hossein 'Islam and the Environmental Crisis' *Wiener Slavistisches Jahrbuch* 34, no. 4 (1990): 217-34; R Kamla, S Gallhofer and J Haslam 'Islam, Nature and Accounting: Islamic Principles and the Notion of Accounting for the Environment' *Accounting Forum* 30, no. 3 (September 2006): 245-65; RS Gottlieb *This Sacred Earth: Religion, Nature, Environment* Routledge, 2003; H Have *Environmental Ethics and International Policy* UNESCO (2006); I Ozdemir, *Toward an Understanding of Environmental Ethics from a Qur'anic Perspective* Harvard University Press (2003); W Jenkins 'Islamic Law and Environmental Ethics: How Jurisprudence (Usul Al-Fiqh) Mobilizes Practical Reform' *Worldviews: Global Religions, Culture, and Ecology* 9, no. 3 (2005): 338-64; A Al-Damkhi 'Environmental Ethics in Islam: Principles, Violations, and Future Perspectives' *International Journal of Environmental Studies* 65, no. 1 (2008): 11-31; AA Bagader *Environmental Protection in Islam* 2nd Revised edition., Union Internationale pour la Conservation de la Nature et de ses Ressources (1996); AU Usman and M F Khamidi 'Green and Sustainable Development in an Islamic Perspective' (2012); C Schwarte 'Environmental Protection in Islamic Law: An Overview on Potential Influences for Legal Developments in Iraq' *Local Environment* 8, no. 5 (October 1, 2003): 567-76; RC Foltz, FM Denny and A Baharuddin 'Islam and Ecology' Harvard University Press; O Al-Jayyousi *Islam and Sustainable Development: New Worldviews*. Gower Publishing, Ltd. (2012); I Abdul-Matin and K Ellison *Green Deen: What Islam Teaches about Protecting the Planet*. San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers (2010); Abdel-Haleem, Muhammad 'Islam, Religion of the Environment: The Need for Re-Education and Retraining' in *The Environment and Judiciaries of the Arab World: Proceedings of the Arab Chief Justices' Conference and Symposium on the Training of Judges and Other Legal Stakeholders in Environmental Law and Sustainable Development, Cairo, Egypt, May 29-31, 2004*, edited by Mamdouth Marie and Adel Omar Sherif, 68-83. (Cairo: Supreme Constitutional Court of Egypt (2004)

^{٦٨٦} المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة هي منظمة متخصصة في مجال التعليم، والعلوم، والثقافة، والتواصل، وقد تأسست لتطوير النظام التعليمي بشكل يستلهم القرآن الكريم والسنة.

وقد بذل الدكتور عودة الجيوسي في كتابه عام ٢٠٠٢، الإسلام والتنمية المستدامة^{٦٨٧}، جهداً مهماً. يُسلط هذا العمل الضوء على الفجوة الثقافية والروحية في النموذج التقليدي/ الغربي للتنمية المستدامة. ويستخدم المفاهيم الإسلامية من التوازن والانسجام، والحكمة، والمصالح، والعيش الرفيق الأرض لصياغة نموذج إسلامي يتمحور حول الحكم الرشيد والتميز ورأس المال الاجتماعي، والنزاهة دون فساد، لتحقيق حياة طيبة تحترم الأرض. ويقترح الكتاب أيضاً النظر إلى المجتمع المحلي باعتباره جوهر التضامن الاقتصادي والتماسك الاجتماعي. ومع ذلك، في حين أن الكتاب يعرض وجهة نظر عالمية إسلامية شاملة عن التنمية المستدامة، فإنه نموذجة يفتقر إلى المقاييس المطلوبة للتطبيق الناجح في المجال السياسي.

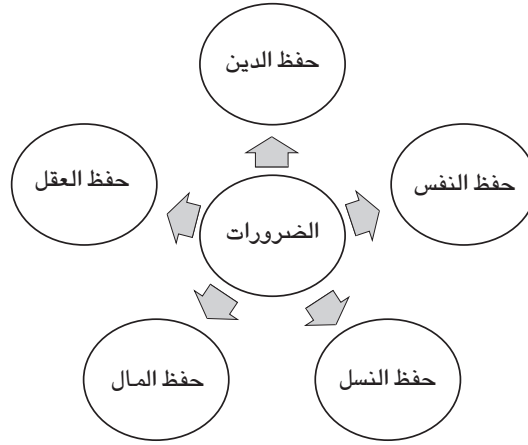
نحو نموذج للتنمية الإسلامية المستدامة

يمكن القول بأن أي نموذج، مبني إقليمياً، للتنمية المستدامة سيجد أساسه في أصول الفقه. تسمى عملية استنباط القوانين من النصوص الأساسية (القرآن والسنة) بـ "الاجتهاد". من أجل أن يكون الاجتهاد صالحاً، يجب أن يتوافق مع مقاصد الشريعة، وهي الأهداف أو ما يكمن وراء الأهداف، أو ما يمكن اعتباره غايات/ مُرادات الشريعة الإسلامية. مقاصد الشريعة هي الحكمة الإلهية والمُرادات والغايات وراء الأحكام التي تستند إليها الشريعة، مثل العدالة والكرامة الإنسانية وحرية الإرادة، والكرم، وتسهيل التعاون الاجتماعي^{٦٨٨}. وقد حدد العلماء أهدافاً مختلفة للشريعة، ولكن عادة ما تُعتبر "المصالح"، أو الرعاية والرفاهية الاجتماعية، هي الهدف الرئيسي. يُمكن تقسيم المصالح إلى ثلاث فئات فرعية هي: الضروريات والحاجيات والتحسينات (الشكل ١). في الممارسة العملية، يعني ذلك أن لا ينبغي على الفقهاء عند تفسير المصادر الأساسية، أن يُفسروها بطريقة لا تنسجم مع الرعاية والرفاهية الاجتماعية، بالمجمل، أو بطريقة لا تُراعي مصلحة المجتمع. وعلاوة على ذلك، فإن أهداف الشريعة الإسلامية في تعزيز رفاهية البشر، والتي تكمن في الحفاظ على الدين والنفس، وعقل، والأجيال القادمة (النسل) والمال^{٦٨٩}. وتشكل هذه العناصر الخمسة تقسيماً فرعياً للمصالح الضرورية (الشكل ٢). وكل ما يضمن الحفاظ على هذه المصالحة العامة هو مطلوب ومرغوب به^{٦٩٠}.



الشكل ١ : أهداف القانون الإسلامي

^{٦٨٧} Al-Jayyousi (n 44)
^{٦٨٨} J Auda *Maqasid Al-Shariah: A Beginner's Guide*, edited by Shiraz Khan and Anas Al Shaikh-Ali. London International Institute of Islamic Thought (2008)
^{٦٨٩} Auda, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: International Institute of Islamic Thought (2008);
^{٦٩٠} MH Kamali 'Maqasid Al Shari'ah – Made Simple' accessed July 9, 2015 at <http://www.academia.edu/7121442/Maqasid_Al_Shari_ah_Made_Simple_-_Mohammad_Hashim_Kamali>; GE Attia *Towards Realization of the Higher Intent of Islamic Law: Maqasid Al-Shariah: A Functional Approach* London International Institute of Islamic Thought (2008)
^{٦٩١} AW Dusuki and NI Abdullah, quoting Al-Ghazali, 'Maqasid al-Shari'ah, Maslahah, and Corporate Social Responsibility' (2007) 24/1 *The American Journal of Islamic Social Sciences*



الشكل ٢ : ضروريات الرفاه الاجتماعي

تطورت هذه الفئات مع مرور الوقت استجابة للظروف والتحديات المتغيرة. على سبيل المثال، قدّم ابن عاشور فهماً جديداً لمقاصد الشريعة عبر إعادة فهم كل واحدة من الضروريات الخمس بمصطلحات المعاصرة: فقد أصبح الحفاظ على النسل يعني الحفاظ على نظام الأسرة، وحفظ الدين أصبح يعني حرية المعتقد. كما إنّ أضاف مفاهيم الحرية والحقوق، والمساواة باعتبارها مقاصد للشريعة في حد ذاتها. وبالمثل، فقد اعتبر يوسف القرضاوي بأنّ الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان أهدافاً رئيسية للشريعة^{٦٩١}.

هذه الإضافات إلى مقاصد الشريعة تُشير إلى أنّ هناك مجالاً للإصلاح الإسلامي للاستجابة للقضايا المعاصرة والعالمية: فرصة لمعالجة التحديات التي تواجه المجتمعات الإسلامية من خلال تقديم منهجية فكرية للإصلاح من داخل المجال الديني^{٦٩٢}. يمكن القول بأنّ التدهور البيئي بات هو التحدي الأكثر إلحاحاً في القرن الحادي والعشرين، ومن ثمّ، ينبغي أن يُدرج في إطار مقاصد الشريعة (باعتباره مصلحة). باختصار، فإنّ التنمية الاقتصادية الإسلامية المستدامة على أساس مقاصد الشريعة تمثل استجابة صحيحة وفعالة لإدارة البيئة الفقيرة داخل إطار الإسلام.

وبناء على هذا الفهم لمقاصد الشريعة، وردّاً على العجز المشار إليها أعلاه، نقترح نموذجاً جديداً للتنمية المستدامة. يركز هذا النموذج على مفهوم الكرامة الإنسانية، وعلى الأركان الخمسة التي تدعم الكرامة: العدل، المعرفة الفكرية والتعليم، والرفاه الاجتماعي (المصلحة)، وإشراف الإنسان على الموارد الطبيعية، والاقتصاد. تقف العناصر الأساسية لهذا النموذج، والقضايا التي يتناولها، في مواجهة المقترحات السابقة لبناء نموذج للتنمية المستدامة الإسلامية، من خلال سدّ الثغرات بين واضعي السياسات والبشر، وبين نماذج الاستدامة التقليدية وخصوصيات منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. فيما يلي، نفصّل في مبادئ وأسس نموذج التنمية المستدامة الإسلامي، بناء على المبادئ الإسلامية والآيات القرآنية.

الكرامة الإنسانية

إنّ كرامة الإنسان ليس مجرد حقّ من الحقوق، بل هي أحد الركائز الأساسية للإسلام وللهوية العربية. إنّ اعتراف الإسلام بالكرامة الإنسانية يجد جذوره في الحرية التي منحها الله لجميع الرجال والنساء: "ولقد كرّمنا

^{٦٩١} Auda (n 48)

^{٦٩٢} المصدر نفسه.

بني آدم^{٦٩٣}. وينص القرآن أن البشر خلقوا "في أحسن تقويم"^{٦٩٤}. وهم يولدون أحراراً. وهذا يتيح لهم اتخاذ قرارات عقلانية والحفاظ على موضع أعلى بالمقارنة ببقية المخلوقات الأخرى^{٦٩٥}. لأن البشر أحرار، فلا ينبغي إكراههم بأي حال من الأحوال ولا ينبغي أن تُنظم الحياة بطريقة تحرم البشر من حريتهم^{٦٩٦}. وعلى هذا الأساس، حرّم كل من القرآن والسنة الاضطهاد والعدوان وانتهاك كرامة الإنسان. بدلاً من ذلك، يُشجع الإسلام على النمو الشخصي، من خلال التقوى والصالح.

العدل

في الإسلام، فإنّ العدالة حق ومسؤولية (واجب تجاه الله)، وفضيلة عليا. يعترف الإسلام أيضاً بأهمية المساواة أمام القانون، دون تمييز على أساس العرق أو الجنس أو الدين أو المكانة الاجتماعية. ومن الأمور المتأصلة في الإسلام ضرورة السعي لتحقيق العدل الإلهي ورعاية الضعفاء في المجتمع.

"وَمِمَّنْ خَلَقْنَا أُمَّةً يَهْدُونَ بِالْحَقِّ وَبِهِ يَعْدِلُونَ"^{٦٩٧}.

"يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَى أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِنْ يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا وَإِنْ تَلَوُّوا أَوْ تَعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا"^{٦٩٨}.

"إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ"^{٦٩٩}.

المعرفة الفكرية والتعليم

يحث الإسلام المسلمين على السعي الدائم نحو الحكمة والمعرفة. وقد سلطت الآيات الأولى من القرآن الضوء على أهمية التعليم في الإسلام:

"إِقْرَأْ بِسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ، خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ، إِقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ، الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ"^{٧٠٠}.

وقد اقترح العلماء المسلمون نماذج من التعليم التي ترى في التنمية جزءاً لا يتجزأ من عملية التعلم، التي تؤدي في النهاية إلى معرفة الله.

المصلحة

كما ذكرنا أعلاه، فإنّ المصالح مرتبطة بالرفاه الاجتماعي؛ ينبغي أن تكون القرارات، وأن يتصرّف صناع القرار، بحسب مصلحة المجتمع. في سياق التنمية المستدامة، فإنّ المصالح يُمكن أن تكون مرتبطة بحماية الضعفاء، وهو مبدأ رئيسي آخر في الإسلام. إنّ الإسلام يأمر السلوك المدني الصحيح، والتعاطف مع الآخرين^{٧٠١}، وحماية مجموعات معينة مثل الأطفال والنساء وكبار السن:

^{٦٩٣} القرآن الكريم، ١٧: ٧٠.

^{٦٩٤} القرآن الكريم ٩٥: ٤.

^{٦٩٥} M Baderin *International Human Rights and Islamic Law* 141, Oxford: Oxford University Press (2005) 52

^{٦٩٦} المصدر نفسه.

^{٦٩٧} القرآن الكريم ٧: ١٨١.

^{٦٩٨} القرآن الكريم ٤: ١٣٥.

^{٦٩٩} القرآن الكريم ١٩: ٩٠.

^{٧٠٠} القرآن الكريم ٩٦: ١-٥.

^{٧٠١} Sachs (n 4) 9-10

”أيها الناس إني قد وليت عليكم ولست بخيركم، فإن أحسنت فأعينوني، وإن أسأت فقوموني. الضعيف عندي قوي حتى أخذ الحق له، والقوي عندي ضعيف حتى أخذ الحق منه“^{٧٠٢}.

وعلاوة على ذلك، فإن المصالح يمكن أن تكون ذات صلة بحماية المصالح العامة من التعرض للخطر من قبل أصحاب المصالح الشخصية الخاصة. فحقوق الملكية في الإسلام مشروطة بالألا تستخدم الثروات بإسراف أو بطريقة تحرم الآخرين من حقوقهم^{٧٠٣}، ذلك أن البشرية جمعاء ينبغي أن تستفيد من موارد الطبيعة على قدم المساواة، وأن تتولى الدولة ملكية الأرض لصالح المجتمع. كما إن حقوق الملكية في الإسلام تشمل بوضوح عنصر إعادة توزيع الثروة، كما هو واضح في مؤسسات مثل الوقف والزكاة.

الإدارة البشرية

إن مبدأ الإدارة البشرية للطبيعة يقوم على المبدأ الإسلامي ”التوحيد“: فكرة أن كل شيء ينبع من مصدر إلهي واحد. فالإسلام يرى في الكون مصفوفة متشابكة من الأنظمة الحيوية وغير الحيوية، حيث لكل كيان دور محدد في الكل الواحد والمتناسك.

”وَلَهُ مَنْ فِي السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ كُلُّ لَه قَانِتُونَ“^{٧٠٤}

وفقاً هذا الرأي، فإن الطبيعة لا تحمل الأبعاد المادية للاحتياجات البشرية فقط، بل تحمل أيضاً الأبعاد الروحية^{٧٠٥}.

”لَخَلْقُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ أَكْبَرُ مِنْ خَلْقِ النَّاسِ وَلَكِنَّ أَكْثَرَ النَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ“^{٧٠٦}.

يقوم التوحيد على أن خلق الكون، والتحكم به واستدامته، بيد الكائن الأعلى الواحد، ومن ثم فإن التوحيد يوحد المسلمين في رؤية واحدة. يؤكد التوحيد على العلاقات بين الإنسان والإله، والإنسان والإنسان، والإنسان والكون. ويرى بأن البشر والنظام البيئي جزآن متكاملان في الكون، كلاهما ينظمه القانون الإلهي. والموضوع الرئيسي هو الترابط بين البشر والحيوانات والحشرات والحياة النباتية والأرض والماء والهواء والكائنات الدقيقة؛ والتي هي كلها جزء من مخلوقات الله. ومن ثم فإن حماية البيئة يصبح من مسؤوليات الإنسان، ويصبح مهمة روحية.

لو لم يخلق الله الأشجار والحديد، ومختلف الأدوات التي نحتاجها لتصنيع السفن، ولو ما يجعل البشر يعرفون كيفية استخدام كل هذه العناصر، وإذا لم يخلق الرياح مع حركتها القوية، وإذا لم يوسع الأنهار ويعمقها كافية للسماح للحركة السفن فيها، لكان من المستحيل أن نستفيد من السفن. فالله هو المدبر والمسخر لهذه الأمور^{٧٠٧}.

ونظراً لهذا العلاقة المتبادلة بين البشر والطبيعة، خط القرآن والحديث مبادئ متعددة للأخلاقيات البيئية وحماية الموارد الطبيعية. يعترف الإسلام بالدور المشترك للبشرية كزراعة ووكلاء [خلفاء] في الأرض^{٧٠٨}، فـ”ما من مسلم يغرس غرساً أو يزرع زرعاً فيأكل منه طير أو إنسان أو بهيمة إلا كان له به صدقة“^{٧٠٩}. ينظر البعض إلى دور الوصاية والرعاية هذا كمقياس للنجاح فيما يتعلق بالحفاظ على رأس المال الطبيعي ولتحقق المسلمين بمسؤولياتهم لمسؤوليات المسلمين نحو الله:

Baderin (n 54) 141^{٧٠٢}

DA Caponera “Ownership and Transfer of Water and Land in Islam.” *Water Management in Islam* (2001) 94-102^{٧٠٣}

القرآن الكريم ٢٦:٣٠^{٧٠٤}

Foltz (n 44)^{٧٠٥}

القرآن الكريم ٥٧:٤٠^{٧٠٦}

S Raysani Imam Al-Shatibi's Theory of the Higher Objectives and Intents of Islamic Law III (2005)^{٧٠٧}

Abdul-Matin (n 44); C Chapin, F Stuart, SR Carpenter, GP Kofinas, C Folke, N Abel, WC Clark, P Olsson, et al. 'Ecosystem Stewardship:^{٧٠٨}

Sustainability Strategies for a Rapidly Changing Planet' *Trends in Ecology & Evolution* 25, no. 4 (April 2010): 241-49

Sahih Bukhari, Book of Agriculture, hadith 513^{٧٠٩}

”وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِّيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَغَفُورٌ رَحِيمٌ“^{٧١٠}.

كما ينبغي التركيز على قدسية الطبيعة التي يحضر الله من خلالها. يُصوّر القرآن لنا بأن انقراض أنواع الكائنات الحية يعني سكوت المسبحين لله:

”الَّذِينَ تَرَوْنَ أَنَّ اللَّهَ يَنْسِفُ لَهُمْ فِي السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالطَّيْرَ صَافَّاتٍ كُلٌّ قَدْ عَلِمَ صَلَاتَهُ وَتَسْبِيحَهُ وَاللَّهُ عَلِيمٌ بِمَا يَفْعَلُونَ“^{٧١١}.

”تُسَبِّحُ لَهُ السَّمَاوَاتُ السَّبْعُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ وَإِنْ مِنْ شَيْءٍ إِلَّا يُسَبِّحُ بِحَمْدِهِ وَلَكِنْ لَا تَفْقَهُونَ تَسْبِيحَهُمْ إِنَّهُ كَانَ حَلِيمًا غَفُورًا“^{٧١٢}.

وأخيراً، يؤكد الإسلام على ضرورة الحفاظ على التوازن العام. وينص القرآن على أن كل شيء قد خلق بنسبة مقدرة. وهكذا، على المجتمع البشري ليكون كاملاً، أن يتعلم التوازن بين القيم المادية والقيم الروحية. يُعلّمنا الإسلام الاعتدال في كل الأمور، ذلك أن فقدان التوازن يؤدي إلى الفساد. وللحفاظ على هذا التوازن، فإن هناك حاجة إلى معرفة على حدود الإنتاج ونمط الاستهلاك. كما تعبر هذه الآية من سورة البقرة: ”وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ“^{٧١٣}، والآية التالية:

”ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ“^{٧١٤}.

الثروة والنشاط الاقتصادي

في الإسلام، هناك ثلاثة أهداف للنشاط الاقتصادي: تحقيق الاكتفاء الذاتي من أجل بقاء الفرد، وتوفير الموارد من أجل رفاهية العائلة، وتوفير المساعدة للمحتاجين^{٧١٥}. يُقدّم القرآن، والحديث، والسنة وأحكام الشريعة إطاراً مُفصّلاً للعلاقات التجارية. وفي هذا الإطار، يُنظر إلى الأعمال على أنها مفيدة اجتماعياً، ومبررة أخلاقياً، بل وأن الدين يُشجّع عليها شريطة الالتزام بالضوابط الشرعية. يمكن استخلاص خمسة مبادئ توجيهية بشأن السوق: (١) رفض أنشطة ربح المفرط، (٢) التساهل مع الفقراء والمشروطية conditionality على الأغنياء، (٣) الرفق والمرونة، (٤) السداد السريع للديون وإمكانية إلغاء الديون (٥) توفير قروض للفقراء دون توقع الحصول على السداد. إن الوسيلة، ذات الأهمية الخاصة لنموذج التنمية المستدامة، التي تعبر عن حساسية الإسلام للفقراء وضرورة مساهمة الأغنياء في رفاهيتهم هي: الزكاة. كما إن مبدأ رفض الثراء غير المبرر أساسي، فالقواعد المصرفية الإسلامية تمنع تحقيق مكاسب شخصية غير ناتجة من مجهود شخصي:

”إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمَوْلَّاتِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ“^{٧١٦}.

^{٧١٠} القرآن الكريم ٦: ١٦٥.

^{٧١١} القرآن الكريم ١٧: ٤١.

^{٧١٢} القرآن الكريم ١٧: ٤٤.

^{٧١٣} القرآن الكريم ٢: ٦٠.

^{٧١٤} القرآن الكريم ٣٠: ٤١.

^{٧١٥} <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/53465> AA Islahi and Shaikh M Ghazanfar 'Economic Thought of Al-Ghazali' MPRA Paper (1998)

^{٧١٦} القرآن الكريم ٩: ٦٠.

الخاتمة

إنّ تحديد مسار فعال ومسؤول للاستدامة هو شرط لا غنى عنه لمواجهة التحديات في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا اليوم^{٧١٧}. كما إنّ رفع المنطقة من الأنماط المختلة والراسخة للإدارة البيئية لن تكون سريعة أو سهلة. إنّ المطلوب هو بناء استراتيجية طويلة الأمد لتحقيق تقدّم تدريجي. كما إنّ هناك حاجة ماسّة لأن تقوم التنمية الاقتصادية الإسلامية المستدامة بتجسير الفجوة بين نماذج الاستدامة الغربية التقليدية وبين الخصائص الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والأخلاقية والدينية لمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، بالإضافة إلى الحقائق السياسيّة المطلوبة لتنفيذ هذه الاستراتيجيات. يستجيب نموذج التنمية الاقتصادية الإسلامية المستدامة المقترح في هذا الفصل لهذه الحاجة، كما إنّها تُشكّل نموذجاً لتعزيز التكيف المرن في غرب آسيا وشمال إفريقيا كنظام اجتماعي بيئي.

إنّ دول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا بحاجة إلى تقديم التزامها الرسمي وصياغة استراتيجية للتنمية المستدامة الإسلامية. كما ينبغي على إطار صانعي القرار أن ينظروا إلى الانتقال البيئي كجزء من مقاصد الشريعة. وينبغي لهذه الاستراتيجية أن تتأكد من أنّ السياسات والمؤسسات والعمليات، في القطاعات الحكومية والاجتماعية والخاصة، تحقق أهداف الشريعة الإسلامية. من خلال هكذا استراتيجية، يجب على الحكومات أن تتحمل مسؤوليتها لحل العجز في التنمية المستدامة بما يتماشى مع مقاصد الشريعة. هذا التغيير يجب أن يحدث في بنية إقليمية جديدة تضع كرامة الإنسان في صلب عملية التنمية، وتتوخى التكيف المرن.

وأخيراً، لا يمكن التقليل من دور المواطنين في تنفيذ نموذج التنمية المستدامة. فحتى الآن، تم توجيه الموارد والبرامج، إلى حدّ كبير، نحو السياسات الوطنية بدلاً من إعطاء دور للمجتمعات المحلية والزعماء المحليين، ليشاركوا في إدارة الموارد الطبيعية. يجب أن يُشارك المستخدمون النهائيون بطرق أكثر فعالية، من خلال التعليم (على الحقوق الدينية والمسؤوليات) والتمكين (المساحة والأدوات اللازمة لصياغة حلول مبتكرة للمشاكل الخاصة بهم). يجب أن يقترن ذلك مع تحديد وإشراك القادة الفكر المحليين (مثل الأئمة) وصنّاع التغيير (مثل القادة الشباب) لتشجيع التغييرات في المواقف وأنماط الاستخدام، والدعوة لدمج الجودة والمساواة في الوصول إلى الأهداف البيئية. مع أكثر من ١,٦ مليار مسلم، أي ما يعادل أكثر من ٢٠ في المئة من سكان العالم، يمكن للتنمية الاقتصادية الإسلامية المستدامة أن تلعب دوراً حاسماً في حل لغز التنمية المستدامة.

LH Endress 'Chapter 3 - Scarcity, Security, and Sustainable Development' in *Sustainable Economic Development*, edited by AM Balisacan, U^{٧١٧} (Chakravorty and M V Ravago, 49-66. San Diego: Academic Press (2015

روابط الأغذية- المياه- النزوح

هيدر العايدي

تُعتبر دول غرب آسيا وشمال إفريقيا من أكثر الدول اعتماداً على الواردات الغذائية، بالإضافة إلى أن معظمها يُعاني من شح المياه الشحيحة نسبة إلى عدد الأفراد. تستخدم ٨٥ في المئة من المياه في المنطقة في القطاع الزراعي، ولهذا فإن العلاقة بين الغذاء والمياه تكتسي أهمية خاصة. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من هذه الاستثمارات الهائلة في مجال المياه، فإن معظم الدول في غرب آسيا وشمال إفريقيا لا تزال مستوردة بالدرجة الأولى للغذاء، ولا تزال تعتمد على الأسواق الدولية لإطعام سكانها.

لا تتشارك منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا في المسطحات المائية وحسب، بل تشترك في نظام غذاء إقليمي واحد، وتتشارك السكان أيضاً، بخاصة من خلال حركات اللجوء والنزوح. تزايد دور انعدام الأمن الغذائي والمائي كدافع مُحتمل مساهم في للهجرة والصراع، وتفاقم انعدام الأمن الغذائي والمائي نتيجة عمليات النزوح الناجمة عن الصراع.

يتناول هذا الفصل الروابط بين النزوح وواقع الغذاء والمياه في المنطقة، ويبحث في كيف يمكن للبلدان شحيحة المياه إدارة الأمن الغذائي والمائي بطريقة لا تجعلها عرضة للصراع وتأثيرات النزوح. يبدأ الفصل بالتأكيد على أهمية التعامل مع كل علاقة، من بين علاقات (المياه- الغذاء، المياه- الطاقة، الطاقة- الغذاء) على حدة وبشكل شامل. بعد ذلك يضع الفصل إطاراً يمكن من خلاله تحليل آثار علاقة المياه- الغذاء في سياق النزوح الداخلي وحركة اللاجئين، من خلال أمثلة من العراق والأردن ولبنان وسوريا واليمن.

ما هو الأمن المائي والغذائي؟

وفقاً لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، يتحقق الأمن الغذائي "عندما يتمتع البشر كافة، في جميع الأوقات، بالفرص المادية والاقتصادية للحصول على أغذية كافية وسليمة تلبي احتياجاتهم الغذائي وتناسب أذواقهم كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة"^{٧١٨}. لاحقاً، تمّ تحديد أربع ركائز للأمن الغذائي، وتمّ إلحاقها بالتعريف: توافر الغذاء، والقدرة على الوصول إليه، والاستفادة منه، والاستقرار^{٧١٩}. ويعني التوافر عادةً توفر الغذاء المادي مع وجود كمية كافية من الغذاء الجيد، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بحجم الإنتاج المحلي وحجم الاستيراد في بلد ما، وكمية الغذاء المخزن. أما ركن الوصول إلى الغذاء فينبع من مفهوم أمارتيا صن "استحقاقات الغذاء"، ويركّز هذا الركن لا على أهمية توفر الغذاء وإنما على القدرة المادية والاقتصادية للوصول إليه، بحسب ما يحدده الدخل المادي والأصول الاقتصادية وأسعار المواد الغذائية^{٧٢٠}. وغالباً ما يرتبط استقرار الإمدادات الغذائية بالأسواق الدولية، ذلك أن تقلبات الأسعار وسلوكيات الدول المصدرة (مثل فرض حظر على الصادرات) يمكن أن يؤثر بشكل كبير على استقرار الأسعار وكميات الغذاء المتاحة.

هناك ثلاث طرق رئيسية للبلدان لتحقيق الأمن الغذائي: الإنتاج المحلي والتجارة الدولية، والاعتماد على المساعدات الغذائية^{٧٢١}. في أجزاء كثيرة من المنطقة فإن الإنتاج المحلي قد تأثر بشكل كبير نتيجة تغيرات في

^{٧١٨} (FAO, Rome Declaration on World Food Security. World Food Summit (Rome, 13-17 November 1996)

^{٧١٩} FAO, Declaration of the World Summit on Food Security. World Summit on Food Security (Rome, 16-18 November 2009)

^{٧٢٠} A Sen, *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation* (1981)

^{٧٢١} J Harrington, 'Did food prices plant the seeds of the Arab Spring?' (lecture delivered at the School of Oriental and African Studies, London, 28 April 2011).

المناخ، وزيادة الجفاف والتصحر. كما إن الاعتماد على التجارة الدولية إشكالي أيضاً؛ لأن أسواق الغذاء العالمية متقلبة للغاية وتخضع لارتفاع الأسعار، الذي ينعكس بسرعة على المستهلكين. ويصبح هذا أمراً ذا أهمية بالغة لأن الكثير من الناس في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا يعيشون بالقرب من خط الفقر وينفقون جزءاً كبيراً من دخلهم على الغذاء، وهذا يعني أنه عندما ترتفع الأسعار، فإنهم سيكونون أقل قدرة على الوصول إلى المواد الغذائية المستوردة. ومن المهم التأكيد على أن الأمن الغذائي يمكن أن يتفاوت داخل البلد الواحد؛ فمجرد أن تكون الدولة قادرة على تأمين الغذاء، لا يعني أن كل الناس لديهم إمكانية للحصول على الغذاء الآمن والملائم. في بلدان مثل المملكة العربية السعودية^{٧٢٢} (التي تعتمد على الواردات بشكل كبير وتمتلك معدلات عالية من التفاوت في الدخل)، يُمكن للأسر الغنية تحمّل تقلبات أسعار المواد الغذائية، ولكن الأسر الفقيرة أصبحت أكثر عرضة لانعدام الأمن الغذائي. وعلى نحو مماثل في لبنان، التي تستورد ٩٠ في المئة من احتياجاتها الغذائية، فإن ارتفاع الأسعار قد قلل من المواد الغذائية المتوفرة. وقد كانت الأسر ذات الدخل المنخفض هي الأكثر تأثراً، فزيادة أسعار الفواكه والخضروات قد أثّر على المحتوى الغذائي للوجبات، إذ يُنظر إلى هذه الحصص الغذائية على أنها ليست من الضروريات.

يعرف الأمن المائي من قبل الأمم المتحدة بأنه "قدرة السكان على ضمان الحصول على كميات كافية من المياه ذات الجودة المقبولة للحفاظ على سبل العيش ورفاه الإنسان والتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وضمان الحماية ضد التلوث الذي ينتقل عبر المياه والكوارث المتصلة بالمياه، والحفاظ على النظم البيئية في حالة من السلام والاستقرار السياسي"^{٧٢٣}. هناك عدة تعريفات وتأطيرات لهذا المفهوم: (١) التركيز على النوعية والكمية (٢) المخاطر المتعلقة بالمياه (٣) مقارنة تركّز على الاحتياجات البشرية، وتشمل الوصول إلى الغذاء، والأمن الغذائي، والمخاوف المتعلقة بالتنمية البشرية (٤) الاستدامة^{٧٢٤}.

تعاني العديد من البلدان في غرب آسيا وشمال إفريقيا حالة من انعدام الأمن المائي أو الغذائي، أو كليهما. وعادة ما تعاني البلدان التي تفتقر إلى الأمن المائي من انعدام الأمن الغذائي، ما لم يحصل السكان على دخل كافٍ يساعدهم على تحمّل تقلبات السوق الدولية. مع ذلك، يمكن أن يؤثر تقلب أسعار المواد الغذائية بشكل كبير حتى على سياسات البلدان الغنية في غرب آسيا وشمال إفريقيا، كما يمكن أن نلاحظه في التحولات السياسية الأخيرة، في العديد من دول الخليج، التي تحاول تجنب استيراد المواد الغذائية والوصول إلى الاكتفاء الذاتي من الغذاء. تستضيف العديد من البلدان في المنطقة أعداد كبيرة من اللاجئين الذين يعتمدون على المساعدات الغذائية الدولية. وبالتالي يمكن أن تصبح حالة عدم الاستقرار في التمويل من الجهات المانحة مصدراً آخر لانعدام الأمن الغذائي.

الروابط بين المياه والغذاء والطاقة

يصف إطار العلاقات في (الشكل ٣) كيف وأين ترتبط النظم الغذائية والمياه والطاقة. يمكن تقسيم هذه الروابط إلى ثلاثة روابط: الماء-الغذاء، الطاقة-الماء والطاقة-الغذاء. وفي حين، كان يُنظر إلى هذه الروابط، لفترة طويلة، من خلال الدورة الهيدرولوجية، فقد تمت إعادة فهم لهذه الروابط في منتصف تسعينات القرن الماضي^{٧٢٥}. فقد

See for example L Addario, 'Rich Nation Poor People', Time (23 May 2013) <<http://time.com/3679537/rich-nation-poor-people-saudi-arabia/>> at 10 September 2015^{٧٢٢}

UN-Water, 'Analytical Brief on Water Security and the Global Water Agenda' (2013)^{٧٢٣}

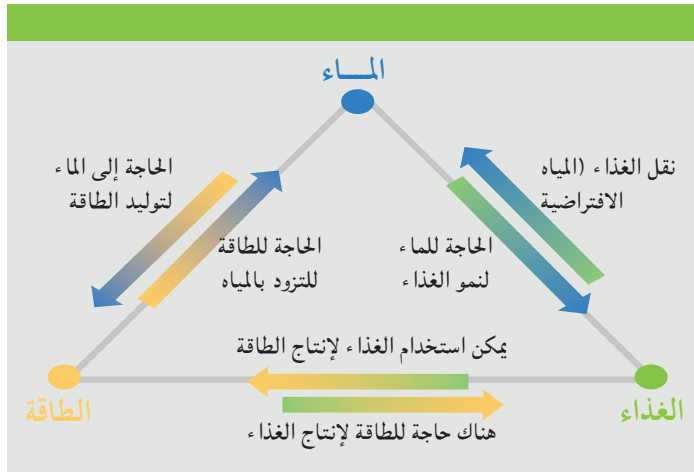
C Cook and K Bakker, 'Water security: debating an emerging paradigm' *Global Environmental Change* 22(1) (2012) 94-102^{٧٢٤}

P H Gleick, 'Water and energy', *Annual Review of Energy and the Environment*, 19(1) (1994) 267-99^{٧٢٥}

تمّ تطوير إطار العلاقات باعتباره وسيلة لتعزيز مقاربة تركّز على العلاقات بين هذه القطاعات، لإدارة الموارد بشكل فعال وضمان تحقق الأمن الغذائي والمائي وأمن الطاقة. ودون مثل هذه المقاربة فإنّ القطاعات ستميل للعمل بشكل معزول، دون معرفة أو انتباه إلى طريقة التي تؤثر فيها الإجراءات في قطاع ما على قطاع آخر. ينطبق هذا أيضاً على الاستجابات الإنسانية لأزمات اللجوء والنزوح: إذ تميل الهيئات الإنسانية للتركيز، بشكل منفصل، على قطاعات المياه والغذاء وسبل العيش. وغالباً ما تفشل النقاشات حول ندرة المياه، في أن تأخذ بعين الاعتبار، تحديات الأمن الغذائي الأوسع التي يمكن أن تحدث نتيجة للتزايد السكاني، على سبيل المثال.

فرّق ألان وكيرلوتز وإيكارت بين ”الروابط الكبرى“ (الماء-الغذاء - الطاقة) والروابط الفرعية ”الماء- الغذاء- التجارة والطاقة- تغيير المناخ“^{٧٢٦}. وفي حين أن الروابط الفرعية المياه- الغذاء- التجارة قد اجتذبت اهتماماً كبيراً في السنوات الأخيرة، فقد كانت هناك العديد من التحديات لإعادة فهم وتفعيل هذه الروابط^{٧٢٧}. والقضية الرئيسية، كما عبّر عنها علوش، هي أنه بينما تعكس المناقشات العالمية حول هذه الروابط حقائق وأولويات معينة، فإنه لا يجوز نسخ هذه المناقشات على مستوى محلي، مشيراً إلى أن توزيع الموارد هو شأن سياسي دوماً؛ وهي حقيقة، كثيراً ما تجاهلها المقاربات التي تركّز على هذه الروابط^{٧٢٨}. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ أوجه القصور في التفكير حول هذه الروابط يشمل ما يلي: (١) صعوبة دمج ثلاثة قطاعات تحكمها أنظمة حكم مختلفة. (٢) ذاتية ”الندرة“، والتي يُمكنها إهمال اختلال توازن القوى وعدم المساواة في القدرة على الوصول إلى الموارد (٣) حدود المقاربة الأمثل، والتي يمكن أن ”تشجّع على تسليع الموارد، والتقليل من شأن العوامل البيئية الخارجية، مثل التنوع البيولوجي وتغير المناخ، والتقليل أيضاً من أهمية التخفيف من وطأة الفقر، بالإضافة إلى تجاهلها للأولويات المحلية والاحتياجات“^{٧٢٩}. ونظراً لهذه التحديات، دعا ألان وكيرلوتز وإيكارت إلى التخلّي عن التخصيص والإدارة الأمثل، القائمة على المعرفة، للموارد، واعتماد مقاربة أكثر تركيزاً على الفاعلين^{٧٣٠}.

الشكل ٣: رسم تخطيطي لروابط المياه والطاقة والغذاء (جامعة الأمم المتحدة، ٢٠١٣)



تقاطع الماء والغذاء

هناك علاقتان في رابطة الماء- الغذاء (انظر الشكل ٣): يتم استخدام المياه لزراعة المحاصيل الغذائية، ويمكن أن يتم استخدام الغذاء لنقل المياه الافتراضية. هذا التمييز مفيد بالنظر إلى أنّ القضايا الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن إنتاج الماء والغذاء والقضايا الناشئة عن المياه الافتراضية الصادرة- الواردة مختلفة في كثير من الأحيان. على سبيل المثال، من جهة الإنتاج، فإنّ سوء إدارة مياه الري

^{٧٢٦} J A Allan, M Keulertz and E Woertz, 'The water-food-energy nexus: an introduction to nexus concepts and some conceptual and operational problems' *International Journal of Water Resources Development*, 31(3) (2015) 301-311

^{٧٢٧} يحدّد بازيليان وآخرون، نقطتين تحليليتين أخريتين ونقطتي عمل لصنع السياسات حول رابطة الغذاء- الماء ” [الأولى] إذا تمّ تبني منظور يركّز على المياه، فإنّ أنظمة الغذاء والطاقة ستبدو كمستخدمة للموارد المائية [وثانياً]، من منظور يركّز على الغذاء، فإنّ الطاقة والمياه سيكونان مدخلات للنظام الغذائي: M Bazilian et al, 'Considering the energy, water and food nexus: Towards an integrated modelling approach' *Energy Policy* 39(12) (2011) 7896-7906

^{٧٢٨} J Allouche, 'Food, energy and water: the politics of the nexus', *The Guardian*, (London) 24 June 2014 <http://www.theguardian.com/science/political-science/2014/jun/24/food-energy-water-politics-nexus> at 20 August 2015

^{٧٢٩} J Allouche, C Middleton and D Gyawali, 'Technical Veil, Hidden Politics: Interrogating the Power Linkages behind the Nexus' *Water Alternatives* 8(1) (2015) 610-626

^{٧٣٠} J A Allan, M Keulertz, and E Woertz, above n 9

يمكن أن يؤدي إلى نزوب مصادر المياه إلى الحد الذي يهدد سبل الحياة الزراعية. ومن جهة تجارة المياه الافتراضية، فإن الاعتماد على الموردين الدوليين يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع مفاجئ في الأسعار، مما يهدد إمكانية الوصول إلى الغذاء في البلدان المستوردة.

يقع مفهوم المياه الافتراضية في قلب الرابطة الفرعية بين الغذاء-الماء-التجارة، والمياه الافتراضية هي كمية المياه المستخدمة في إنتاج السلع الزراعية والصناعية، ومن ثم فإنها كمية المياه المتداولة، تجارياً، بشكل غير مباشر، بين البلدين. تم اقتراح مفهوم المياه الافتراضية في البداية كأداة سياسة، يمكن من خلالها لبلدان غرب آسيا وشمال إفريقيا تخفيف الضغط على موارد المياه المحلية، والحفاظ على الاستقرار السياسي وتجنب الصراعات على الموارد المائية^{٧٣١}. وفي حين أن واردات المنطقة من المنتجات الغذائية، ذات الاستخدام الكثيف للمياه، وخاصة الحبوب واللحوم، قد ازدادت كثيراً في العقدين الماضيين، فإن الصراع والنزوح قد استمر. علاوة على ذلك، فبينما ساهم استيراد المياه الافتراضية، إلى حد كبير، في توافر المواد الغذائية في البلدان التي تعاني من شح المياه، إلا أنه فشل في التخفيف من أشكال أخرى من انعدام الأمن الغذائي. فتقلب أسعار المواد الغذائية، على وجه الخصوص، يمكن أن يزيد من خطر الاضطرابات الاجتماعية؛ مما يجعل استيراد المياه الافتراضية كأداة للأمن المائي، أمراً مشكوك فيه. وطالما أن المزارعين يستفيدون من إنتاج وبيع المواد الغذائية، فحتى لو استوردت البلاد ١٠٠ في المئة من احتياجاتها الغذائية، فمن غير المؤكد أنها سوف ستتوقف عن الإنتاج أو التصدير.

في الآونة الأخيرة، تم فحص المياه الافتراضية على طول سلسلة الإمدادات الغذائية الكاملة، مع الأخذ بعين الاعتبار مجموعة الجهات الفاعلة في إدارة المياه، أي الجهات التي تقرر كيفية استخدام المياه وكفاءة استخدامها، وفي أي المنتجات يتم استخدامها، وإلى أين يتم تصدير المنتج النهائي. إن الدور الذي تلعبه الشركات الزراعية التجارية العالمية الكبرى، نظراً لسيطرتها على المياه الافتراضية (أي التجارة الزراعية) دور مهم^{٧٣٢}، بالإضافة إلى ذلك فإن هناك مجموعة من القضايا على ذات القدر من الأهمية، مثل اختلاف وظيفة مدراء القطاع الخاص في سلسلة التوريد والإمداد الغذائي، وعدم الاعتناء بالنظام البيئي واستدامة الموارد الطبيعية^{٧٣٣}. ثمة أربع أسباب وراء ذلك: (١) يتم تسييس أسعار المواد الغذائية إلى حد كبير نظراً لأهميتها الاستراتيجية (٢) علاقات القوة في سلاسل الإمدادات الغذائية غير متكافئة (٣) لا يمتلك أصحاب السلطة في القطاع الخاص سوى القليل من السلطة في مجال إدارة المياه (٤) لا تعتمد الأسواق على التكلفة الحقيقية للمياه، بطريقة تأخذ بعين الاعتبار حجم الاحتياج أو ندرة الموارد في المناطق التي يتم فيها الإنتاج^{٧٣٤}. للمزارعين دور مهم أيضاً؛ فعلى الرغم من تهميش نفوذهم السياسي، فإن ٩٠ في المئة من المياه-الغذائية (المياه المستخدمة في سلسلة الإمدادات الغذائية) تُدار من قبل المزارعين، بينما تُدار ١٠ في المئة منها من قبل الشركات وغيرها من الجهات الفاعلة في القطاع الخاص^{٧٣٥}. وفي حين أن من الضروري إشراك المزارعين، فإن دورهم يجب أن يفهم ضمن الاقتصاد السياسي الأعم. إن السياسات المحلية وعوامل السوق، التي تجعل بعض الخيارات أكثر أو أقل جاذبية من الناحية المالية، هي ما يوجّه المزارعين في كيفية إدارة المياه التي يستخدمونها.

انتقد العديد من الكتاب الاندفاع نحو الاعتماد على واردات المياه الافتراضية، وأكدوا على أنها "تمكّن صانعي

^{٧٣١} J A Allan, 'Virtual water': a long term solution for water short Middle Eastern economies?' (paper presented at the British Association (Festival of Science, University of Leeds, 9 September 1997

^{٧٣٢} S Sojamo et al, 'Virtual water hegemony: the role of agribusiness in global water governance.' *Water International*, 37(2) (2012) 169-182

^{٧٣٣} J A Allan, M Keulertz and E Woertz, 'The water-food-energy nexus: an introduction to nexus concepts and some conceptual and operational problems' *International Journal of Water Resources Development*, 31(3) (2015) 301-311

^{٧٣٤} المصدر نفسه.

^{٧٣٥} J A Allan, 'Water and Food Security: Food-water and Food Supply Value Chains' in M Antonelli and F Greco (eds), *The Water We Eat* (2015) 17-34

السياسات في المنطقة من تجنب تنفيذ الإصلاحات اللازمة لتحسين إدارة الموارد المائية^{٧٣٦}. في الأردن، على سبيل المثال، يقدر بأن نحو ٧٦ مليار لتر من المياه يتم خسارته سنوياً بسبب تهاكك البنية التحتية والتسرب في الأنابيب. على الرغم من ذلك، فإن الحكومات والجهات المانحة غالباً ما تفضل أن تنفق الأموال على مشاريع جديدة بدلاً من إصلاح البنية التحتية^{٧٣٧}. إن دعم المياه الزراعية منتشر أيضاً في جميع أنحاء المنطقة، وهو لا يُشجع الاستخدام الكفؤ للمياه، وفوق ذلك، فإنه يُفيد ملاك الأراضي، المتنفذين سياسياً على حساب المزارعين، من الفئات الاجتماعية الاقتصادية الدنيا.

أحد الانتقادات الأخرى لتجارة المياه الافتراضية يأتي من ناحية الفوائد الأمنية التي يُفترض بأنها تقدمها، فهي تعتمد كثيراً على عنصر توافر الأمن الغذائي، لكنها تتجاهل الدور الهام لإمكانية الوصول الاقتصادية إلى الغذاء^{٧٣٨}. تم ربط حركة الاحتجاجات الشعبية في جميع أنحاء العالم العربي، على سبيل المثال، بارتفاع أسعار المواد الغذائية والضغط المالي المفروضة على الأسر للحصول على الغذاء. شدد علوش على أنه في حين أن "التجارة العالمية أتاحت تحقيق الأمن الغذائي والمائي الوطني، ولكنه بات مهدداً الآن من خلال زيادة أسعار المواد الغذائية، وحركات السيادة الوطنية على الغذاء، والاستيلاء على الأراضي"^{٧٣٩}. درس أنتولي وتامي^{٧٤٠} العلاقة بين تجارة المياه الافتراضية وأسعار الغذاء، وأشار إلى أن "ارتفاع الأسعار في عامي ٢٠٠٧-٢٠٠٨، لا يبدو أنه أثر على واردات المياه الافتراضية، والتي بقيت في زيادة مطردة حتى عام ٢٠٠٩، على الرغم من أن أسعار المواد الغذائية كانت أعلى بنسبة ٥٠ في المئة مما كانت عليه في عام ١٩٨٠، وبضعفين مما كانت عليه عام ٢٠٠٠"^{٧٤١}. يسلط هذا الضوء على حالة عدم مرونة في الطلب على الغذاء، ويشير إلى ضرورة التعامل مع كيف يستطيع جميع السكان في بلد ما على التعامل مع تغيرات الأسعار.

المشكلة الأساسية هي تجاهل التركيز على تحقيق التوازن بين الأمن الغذائي والأمن المائي. ففي بلد مثل الأردن، التي تواجه ندرة شبه مطلقة في المياه، وتعتمد بشكل كبير على الواردات الغذائية الدولية، فإن التركيز على الأمن الغذائي أو على الأمن المائي دون تحقيق التوازن، بينهما يمكن أن يعني استنزاف الآخر. فالجهود المبذولة لتخفيف آثار ارتفاع أسعار الغذاء العالمية، عن طريق زيادة الإنتاج المحلي يمكن أن تعني استنزافاً للموارد المائية، في حين أن محاولات توفير المياه عن طريق الحد من نمو القطاع الزراعي يمكن أن يعني ترك السكان عرضة لتقلب أسعار الغذاء. شهدت المملكة العربية السعودية مؤخراً زيادة ملحوظة في الصادرات الزراعية، على الرغم من أنها تحظى بأدنى نسبة هطول للأمطار في العالم^{٧٤٢}. ولكن ذلك قد تحقق من خلال استنزاف البلاد للمياه الجوفية بطيئة التغذية. وفي حين تحتاج المملكة العربية السعودية بشكل واضح لتحقيق كل من الأمن المائي الغذائي، فإن تصدير السلع زراعية - أو تصدير المياه الافتراضية - سيبدو مخالفاً للمنطق البديهي إذا ما نظرنا إلى القطاع الغذائي والمائي معاً.

M Antonelli and S Tamea, 'Food-water security and virtual water trade in the Middle East and North Africa' *International Journal of Water Resources Development*, 31(3) (2015) 326-342; J A Allan. 'Millennial water management paradigms: making Integrated Water Resources Management (IWRM) work' *Mafhou*, (2001) < <http://www.mafhoum.com/press/53aE1.htm>> at September 15 2015; M Zeitoun, J A Allan and Y Mohieldeen, 'Virtual water 'flows' of the Nile Basin, 1998-2004: A first approximation and implications for water security' *Global Environmental Change* 20(2) (2010) 229-242

(Mercy Corps, 'Tapped Out: Water Scarcity and Refugee Pressures in Jordan' (2014)
J Allouche, 'The sustainability and resilience of global water and food systems: Political analysis of the interplay between security, resource scarcity, political systems and global trade' *Food Policy* 36 (2011):S3-S8

المصدر نفسه.

M Antonelli and S Tamea, 'Food-water security and virtual water trade in the Middle East and North Africa' *International Journal of Water Resources Development*, 31(3) (2015) 326-342

M Marktanner, S K Das and A Niazi, 'Food security challenges in the Arab States/MENA region in the context of climate change: The role of the regional directors team' (Position paper, Regional United Nations Development Group Arab States/Middle East and North Africa, nexus of climate change and food security. United Nations Development Group March 2011

Desert blooms: Saudi's agricultural exports soar despite world's lowest rainfall', *Albawaba*, 1 September 2015 <<http://www.albawaba.com/>>
3A-desert-blooms-737860> at 10 September 2015 business/the Kingdom of 's-agricultural-exports-soar-despite-world's-lowest-rainfall 2015

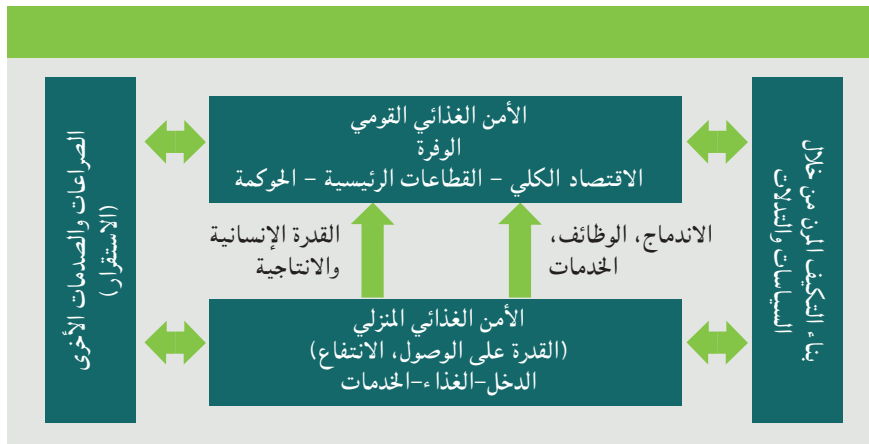
مثال آخر هو اليمن، حيث تستهلك زراعة القات ٩٠ في المئة من نسبة استهلاك المياه الجوفية^{٧٤٣}، ومن ثم فإنها مسؤولة إلى حد كبير، عن الإرهاق السريع للموارد المائية. لقد أصبح هذا ممكناً لأن المزارعين يكسبون من القات أكثر من زراعة المحاصيل الأخرى^{٧٤٤}، وعلى الرغم من أن الزراعة لا تساهم إلى حد كبير في الإنتاج الغذائي المحلي للبلاد، فإن السياسات الزراعية لا تمنع القطاع الزراعي من الاستخدام المفرط للمياه. تدرك الحكومة بأن تحسين حالة ندرة المياه في البلاد مرتبط بخفض إنتاج القات، ولكنها تتردد في القيام بذلك نظراً لأهمية القات في معيشة المزارعين، وارتباطه بالتقاليد اليمنية والحياة الاجتماعية، وغيرها من الفوائد التي تجلبها زراعته هذا المخدر للمجتمعات^{٧٤٥}:

”أظهرت الأبحاث أن هناك أيضاً بعض الجوانب المفيدة لزراعة القات، عن طريق زيادة توفر الخدمات المحلية وتوفير فرص العمل لليمنيين في المناطق الريفية من أجزاء أخرى من البلاد. وفي تقييم حول القات في اليمن، أشار البنك الدولي إلى أن تجارة القات تسهل عمليات انتقال المال من المدن إلى المناطق الريفية. على أن غالبية الدخل من زراعة وبيع القات يحصل في المنطقة المحلية، ومن ثم فإن العمل في زراعة القات قد أسهم في الحد من عملية التمدين^{٧٤٦}.”

البعد الإنساني في رابطة الغذاء- الماء

لا بدّ من التفصيل في إطار ”الغذاء-الماء-النزوح“، لفهم الروابط بين الأمن الغذائي والأمن المائي والنشاط الإنساني.

الشكل ٤: التكيف المرن مع الصراع - إطار الأمن الغذائي



يوضح الإطار المبين في الشكل ٤ توافر وسهولة الحصول إلى استقرار الإمدادات الغذائية واستخدامها، ويصوّر كيف يمكن للصراعات وغيرها من الصدمات، مثل الجفاف أو زيادة أسعار الغذاء، أن تؤثر على الأمن الغذائي على المستوى الوطني وعلى مستوى الأسرة في المنازل^{٧٤٧}. ويوضح كذلك كيف يمكن للعوامل المختلفة، على المستويين الجزئي والكلّي، أن تسهم في بناء التكيف المرن في مجالات السياسة والحكومة والقدرات البشرية والخدمات. هذا النموذج مفيد بطريقتين: فالتمييز القائم بين الأمن على المستوى الكلّي الغذائي الوطني، وبين

^{٧٤٣} المصدر نفسه.

^{٧٤٤} المصدر نفسه.

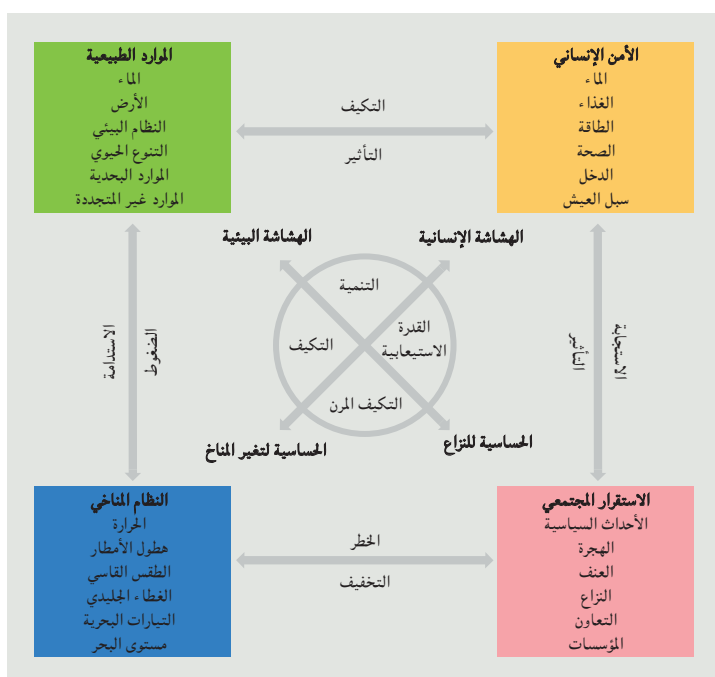
^{٧٤٥} C Giesecke, 'Yemen's Water Crisis: Review of background and potential solution'. (USAID Knowledge Services Centre (KSC) Research Series 2012)

^{٧٤٦} المصدر نفسه.

^{٧٤٧} المصدر نفسه.

الأمن الغذائي المنزلي على المستوى الجزئي يساعد على تحديد أي من الفاعلين هم الأكثر تأثراً، ومن منهم يمتلك قدراً أكبر من التحكم في مكونات معينة من الأمن الغذائي. ثانياً، يربط إطار العمل بين التأثيرات الخارجية والضغط (السلبية والإيجابية على السواء) وبين الأمن الغذائي الوطني والمنزلي، ويبيّن بأن القرارات التي اتخذت في هذه المستويات كثيراً ما كانت خاضعة لأحداث خارجة عن إرادة الفاعلين. يُظهر الشكل ٥ إطاراً تحليلياً أكثر تعقيداً، يربط بين النظام المناخي، والموارد الطبيعية، والأمن الإنساني والاستقرار المجتمعي. ويوضح هذا الإطار مختلف العوامل التي يجب أخذها بعين الاعتبار في كل فئة وكذلك الطرق المختلفة التي ترتبط ككل؛ ليس فقط من حيث التأثير، ولكن أيضاً من حيث الإجراءات التي يمكن اتخاذها (مثل التخفيف والتكيف والاستجابة).

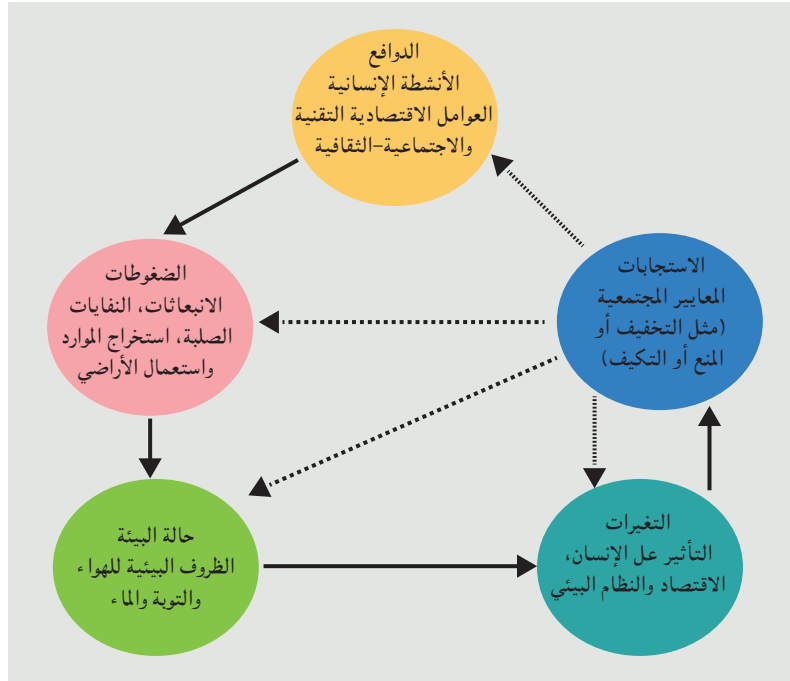
الشكل ٥ : الإطار التحليلي للعلاقات بين نظام المناخ والموارد الطبيعية والاستقرار الاجتماعي، والأمن الإنساني



يوضح الشكل (٦) الإطار الأساسي لـ الدوافع - الضغط - الحالة - التأثير - الاستجابة (DPSIR)، والذي يستخدم لشرح العلاقات السببية بين المجتمع والبيئة. الدوافع (D) هي الأنشطة التي تؤدي إلى الضغوط (P)، والتي تؤثر بشكل مباشر على حالة البيئة (S) هذه التغيرات بدورها لها آثار (I) على الرفاه الاجتماعي والاقتصادي للناس والنظم البيئية، وتحفز الاستجابات والردود (R) من المجتمع لتخفيف أو منع أو التكيف مع هذه التأثيرات. هذه الردود يمكنها بدورها أن تؤدي إلى دوافع جديدة، وضغوط وتغيرات في البيئة فالتأثيرات. هذا الإطار مفيد لإظهار الطبيعة المعقدة للأسباب، والعلاقة الدائرية، غالباً، بين النشاط البشري والبيئة. ومع ذلك، في

سياق الروابط بين الغذاء والماء والنزوح، فقد تكون الروابط أكثر تعقيداً. بالإضافة إلى ذلك، فإن من المهم الانتباه إلى أن الدوافع ليست كلها أنشطة بشرية، وأن التغيرات في "الحالة" ليست كلها تغييرات في حالة البيئة. يمكن أن تكون التغيرات في حالة الإنسان، على سبيل المثال. لنأخذ ما يلي مثلاً: الجفاف (D) → يقلل توافر المواد الغذائية المنتجة محلياً (P) → مما يؤدي إلى الاعتماد المتزايد على الواردات ذات الأسعار العالية (S) → وهذا يؤدي إلى انخفاض في القدرة على الوصول الاقتصادي للغذاء لشرائح من السكان (I) → فيؤدي إلى زيادة الإنتاج المحلي باستخدام المياه الجوفية (D, R) → وبالتالي الاستغلال المفرط للمياه (P) → استنزاف الموارد المائية (S) → انخفاض في النشاط الزراعي وسبل العيش (I) → التحضر والتمدين (R, D)؛ وتستمر الدورة.

الشكل ٦ : الروابط العَرَضِيَّة في إطار الدوافع - الضغط - الحالة - التأثير - الاستجابة (DPSIR)



إطار الغذاء - الماء - النزوح

يجب توضيح الإطار الذي يتركز على الغذاء والماء والصراع والنزوح. أولاً، العلاقة بين الأمن الغذائي والأمن المائي، وثانياً، الروابط السببية بين المياه-الغذاء والعوامل الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بالنزاع والنزوح. وبالنظر إلى أن الروابط بين قطاعي الماء والغذاء (كل من الإنتاج والتجارة) تعدّ قوية بشكل خاص في غرب آسيا وشمال إفريقيا، فمن الضروري تبني إطار مشترك يجمع الأمن الغذائي والمائي معاً. ينبغي للإطار أن يربط عوامل البيئة والموارد الطبيعية مع سلوك الإنسان والأمن الإنساني والاستقرار الاجتماعي، على نحو يشمل المستويات الوطنية والمنزلية على حد سواء. والهدف من ذلك هو تسهيل الوصول إلى الوسائل اللازمة لتحقيق التوازن بين الحاجة إلى توفير المياه وضرورة الحفاظ على إمكانية الوصول المادية والاقتصادية للغذاء. يوضح هذا الإطار الوارد كلاً من الروابط بين الغذاء والمياه، والعلاقة بين هذه الروابط والعوامل الاجتماعية والاقتصادية التي تدفع للنزوح. في كثير من الأحيان، كانت تتم دراسة قضايا الماء والغذاء بمعزل عن علاقتهما بالسلوك البشري (على سبيل المثال كيف يمكن أن يؤدي انعدام الأمن المائي أو الغذائي إلى النزاع والنزوح). ويمكن تحليل هذه العلاقات في إطار مساعد يبين كيف للظروف الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة بالأغذية أن تتأثر بسبب عوامل تتعلق بالمياه، والعكس صحيح. مثل هذا التحليل يمكن العاملين في مجال التنمية والقطاعات الإنسانية من الوصول إلى فهم أفضل لأسباب وعواقب انعدام الأمن الغذائي والمائي، من جهة علاقتها بالرفاه الاجتماعي والاقتصادي والاستقرار للسكان.

الروابط السببية بين انعدام الأمن المائي وانعدام الأمن الغذائي والصراع والنزوح

يمكن للعلاقة بين الغذاء والماء أن تكون بمثابة محفز للنزوح، أو أن تكون نتيجة للنزوح. ومن الضروري الإشارة إلى أننا في كثير من الحالات نرى أكثر من رابطة واحدة في الحالة - بحيث تظهر روابط الماء - الغذاء كمحفز ونتيجة للصراع في آن معاً - مما يؤدي إلى ظهور دائرة مفرغة من النزوح وانعدام الأمن المائي والأمن الغذائي

في البلاد، أو في أجزاء من المنطقة. ثمة أربع روابط سببية رئيسية هي: ندرة الموارد الطبيعية كمحرك للصراع والنزوح؛ انعدام الأمن الغذائي كمحرك للصراع والنزوح؛ تأثير النزوح على الموارد الطبيعية؛ وتأثير النزوح على الأمن الغذائي^{٧٤٨}.

انعدام أمن الموارد المائية والطبيعية كدافع للنزاع والنزوح

يدعي البعض بأن "التحديات المرتبطة بتقلب المناخ وتغيره وتوافر المياه العذبة"^{٧٤٩} هي العوامل غير المباشرة للصراع والنزوح. فقد وجد بلاك وآخرون، على سبيل المثال، بأن الدوافع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والديموغرافية والبيئية تؤثر جميعها على قرار الهجرة^{٧٥٠}، إلا أن الوسيلة الرئيسية التي يؤثر بها التغير البيئي على الهجرة تأتي من خلال التغيرات في سبل المعيشة ومن خلال الدوافع السياسية التي تؤثر على النزاع على الموارد. في حين يرى برناور وآخرون بأنه "لا توجد علاقة سببية منتظمة ومباشرة بين التدهور البيئي والصراع العنيف"^{٧٥١}؛ بدلا من ذلك، فإن العوامل الاقتصادية والسياسية هي التي تحدد قدرة السكان على التكيف مع التغيرات البيئية. على أن عدداً آخر من العلماء يفترضون وجود رابط أقوى بين العوامل البيئية والصراع. تؤكد أبحاث هندريكس وساليهان على وجود "علاقة قوية بين الصدمات البيئية والاضطرابات"^{٧٥٢}، بينما ربط كمال النزاع مع متغير مركب من الضغوط الديموغرافية والبيئية (DES) والذي يشمل "النمو السكاني السريع، والتدهور البيئي، والتوزيع غير العادل للموارد الطبيعية"^{٧٥٣}. هذا هو الحال في اليمن مثلاً، حيث توجد روابط قوية بين ندرة المياه والصراع الحالي بالتأكيد (٧٠-٨٠ في المئة من الصراعات في المناطق الريفية مرتبطة بقضية الأمن المائي)^{٧٥٤}. ويرى عبد الرحمن الأرياني، الوزير السابق للمياه والبيئة في اليمن، أن صعود التشدد والنزعة الحربية في البلاد ناجم عن التنافس على الموارد الطبيعية، والذي يتمظهر في النزاعات القبلية والطائفية أو السياسية^{٧٥٥}.

انعدام الأمن الغذائي كدافع للنزاع والنزوح

يبدو انعدام الأمن الغذائي كدافع أقوى بكثير للصراع من ندرة الموارد الطبيعية. كما ناقشنا سابقاً، فإن منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تعتمد اعتماداً كبيراً على الواردات الغذائية. وتستورد مصر ٥٠ في المئة من السعرات الحرارية التي يستهلكها سكان البلاد، في حين تستورد قطر ما يصل إلى ٨٥ في المئة من احتياجاتها الغذائية. هذه البلدان معرضة بشدة لتأثيرات تقلبات أسعار الغذاء في السوق الدولي، لأنه، كما شرح ورتز وآخرون، فإن أسعار المواد الغذائية تثبت على القمة (وهذا يعني أن الأسعار المحلية ترتفع عندما ترتفع الأسعار العالمية، ولكنها لا تقل بنفس الدرجة عندما تنخفض الأسعار العالمية)^{٧٥٦}. ثمة سبب إضافي يكمن في أن كبيرة من دخل الأسر في المنطقة يُنفق على الغذاء.

^{٧٤٨} لا يركز هذا الفصل على الروابط بين الصراع والنزوح: فحدوث عمليات النزوح نتيجة للصراع واسع النطاق هي مسألة، مقبولة بالعموم كرابطة سببية، على نطاق واسع.

^{٧٤٩} P H Gleick, 'Water, drought, climate change, and conflict in Syria' *Weather, Climate, and Society* 6(3) (2014) 331-340

^{٧٥٠} R Black, 'The effect of environmental change on human migration' *Global Environmental Change* 21 (2011) S3-S11

^{٧٥١} (T Bernauer, T Böhmelt and V Koubi, 'Environmental changes and violent conflict' *Environmental Research Letters* 7(1) (2012) 35-50

^{٧٥٢} C S Hendrix and I Salehyan, 'Climate change, rainfall, and social conflict in Africa' *Journal of Peace Research* 49(1) (2012) 35-50

^{٧٥٣} (C H Kahl, *States, Scarcity, and Civil Strife in the Developing World* (2006)

^{٧٥٤} A Heffez, 'How Yemen Chewed Itself Dry', (Foreign Affairs) 23 July, 2013. <<https://www.foreignaffairs.com/articles/yemen/2013-07-23/how-yemen-chewed-itself-dry>> at 1 September 2015

^{٧٥٥} L Kasinof, 'At heart of Yemen's conflicts: water crisis' (The Christian Science Monitor 2009) <<http://www.csmonitor.com/2009/1105/p06s13-wome.html>> at 1 September 2015

^{٧٥٦} E Woertz et al, 'The Impact of Food Price Volatility and Food Inflation on Southern and Eastern Mediterranean Countries' Barcelona Centre for International Affairs, for Union of the Mediterranean (2014)

واستناداً إلى استعراض مجموعة من الدراسات التي تربط بين انعدام الأمن الغذائي وبين الصراع والعنف، خلص برينكمان وهندريكس إلى أن انعدام الأمن الغذائي هو في حد ذاته سبب للصراع^{٧٥٧}. ويتفق هذا مع عمل بوش الذي يرى بأن ارتفاع أسعار المواد الغذائية يمكن أن يوفر الحافز الأولي للاحتجاج على الظروف الأخرى ذات الصلة بالأمن الغذائي للسكان، مثل فرص العمل والأجور، أو السياسات غير المرغوبة^{٧٥٨}. وبالمثل، فإن النتائج التي توصل إليها فيرون ولايتين تشير إلى أن الدخل كمعيار يُحدد مدى القدرة على الوصول إلى الغذاء يرتبط ارتباطاً وثيقاً بنشوب الصراعات^{٧٥٩}. تفحص ماركو لاجي وآخرون الروابط بين ارتفاع أسعار الغذاء العالمية عام ٢٠١١ والاحتجاجات التي أدت إلى ما يسمى بـ "الربيع العربي". وخلصوا إلى أنه، بالإضافة إلى عوامل أخرى قد تكون حاضرة، "كان ارتفاع أسعار المواد الغذائية مساهماً في تسريع في حالة الاضطرابات"^{٧٦٠}. شهدت مصر، على سبيل المثال، والتي تمتلك تاريخاً طويلاً من الاحتجاجات المرتبطة بالغذاء بما في ذلك مظاهرات الخبز عام ١٩٧٧، التي راح ضحيتها ٧٩ شخصاً، زيادة بنسبة ٣٧ في المئة في أسعار الخبز خلال فترة ارتفاع أسعار المواد الغذائية عام ٢٠٠٨، شهدت أسعار الغذاء تضخماً سنوياً بلغ ١٨,٩ في المئة وصولاً إلى انتفاضة عام ٢٠١١. ربط صندوق النقد الدولي أيضاً بين ارتفاع أسعار الغذاء في ٢٠٠٧-٢٠٠٨ وبين معاناة أربعة ملايين شخص من سوء التغذية في البلدان العربية^{٧٦١}. وقد شهدت البحرين والأردن واليمن والسعودية ولبنان والمغرب ومصر أعمال شغب بسبب الغذاء والمظاهرات خلال تلك السنوات.

تأثير الصراع والنزوح على أمن الموارد المائية الطبيعية

إنّ زيادة تدفق اللاجئين والنازحين داخلياً، جنباً إلى جنب مع الأشكال الأخرى من النمو السكاني وتزايد عدد السكان، تؤدي إلى زيادة التنافس على المياه والموارد الطبيعية الأخرى، بالإضافة إلى تأثيرات بيئية أخرى. في الأردن ولبنان، على الرغم من أن هناك القليل من البحوث التجريبية التي تشير إلى إسهام اللاجئين في تدهور البيئة^{٧٦٢}، فإنه مما لا شك فيه، أن استضافة اللاجئين تشكل ضغطاً على توافر الموارد المائية^{٧٦٣}. وجدت دراسة حديثة بأن مخيم الزعتري هو مصدر تلوث داخل المخيم نفسه والمناطق المحيطة به، وقد يكون للمخيم تأثير ضار على نوعية المياه الجوفية في المستقبل^{٧٦٤}. وأظهرت دراسة أخرى على النازحين داخلياً في دارفور وجنوب السودان، وجود علاقة بين عدد سكان المخيمات وبين انخفاض الغطاء الشجري وزيادة الأراضي الزراعية المزروعة^{٧٦٥}. والمثال الأخير هو اليمن، حيث ساهم تدفق اللاجئين^{٧٦٦}، وعمليات التمدين في جعل صنعاء واحدة من أسرع العواصم نمواً في العالم فقط (٧ في المئة سنوياً)، ولكن ذلك ساهم أيضاً في جعلها أكثر العواصم عرضة لشح المياه^{٧٦٧}.

H Brinkman and C Hendrix, 'Food Insecurity and Violent Conflict: Causes, Consequences, and Addressing the Challenges' (Occasional Paper^{٧٥٧} No. 24 (2011) 119-129^{٧٥٨}

R Bush, 'Food Riots: Poverty, Power and Protest' *Journal of Agrarian Change* 10(1) (2010) 119-129^{٧٥٩}

J D Fearon and D D Laitin, 'Ethnicity, insurgency, and civil war' *American political science review* 97(1) (2003):75-90^{٧٦٠}

(M Lagi, K Bertrand and Y Bar-Yam, 'The food crises and political instability in North Africa and the Middle East', (2011^{٧٦١}

International Fund for Agricultural Development, *Improving Food Security in Arab Countries* (2009) xii^{٧٦٢}

G Kibreab, 'Environmental causes and impact of refugee movements: a critique of the current debate' *Disasters* 21(1) (1997) 20-38^{٧٦٣}

J T Al-Bakri et al, 'Impact of climate and land use changes on water and food security in Jordan: Implications for transcending "the tragedy of the commons' *Sustainability* 5(2) (2013) 724-748^{٧٦٤}

S Al-Harabsheh, R Al-Adamat and S Abdullah, 'The Impact of Za'atari Refugee Camp on the Water Quality in Amman-Zarqa Basin' *Journal of Environmental Protection* 6(1) (2015) 16^{٧٦٥}

M Hagenlocher, S Lang and D Tiede, 'Integrated assessment of the environmental impact of an IDP camp in Sudan based on very high resolution multi-temporal satellite imagery' *Remote Sensing of Environment* 126 (2012) 27-38^{٧٦٦}

C Anne, 'Syrians in Yemen: Back to Square One' (Al Jazeera) 26 May 2015. <<http://www.aljazeera.com/news/2015/05/syrians-yemen-square-150519102335187.html>> at 1 September 2015^{٧٦٧}

C Boucek, 'Yemen: Avoiding a downward spiral', Carnegie Endowment for International Peace (2009)^{٧٦٨}

تأثير الصراع والنزوح على الأمن الغذائي

وجد هندريكس وبرينكمان أنه، في حين أن الأمن الغذائي يضاعف تهديد للصراع، فإن الصراع أيضاً محرك رئيسي لانعدام الأمن الغذائي^{٧٦٨}. يدفع الصراع لانعدام الأمن الغذائي عن طريق تعطيل الإنتاج، وتعطيل تدفق المواد الغذائية، مما يؤدي لانخفاض في الاستثمارات العامة والخاصة في الإنتاج الغذائي، وذلك من خلال تدمير المواد الغذائية والأصول المنتجة للغذاء^{٧٦٩}. والمثال الرئيسي على ذلك هو العراق، حيث تسببت الصراعات المتكررة في إحداث ضرر كبير في نظام المياه والري والبنية التحتية للكهرباء، وتولت داعش السيطرة على موارد المياه والأراضي الزراعية، وتعطيل ٤٠ في المئة من إنتاج البلاد من القمح^{٧٧٠}. في لبنان، خلال حرب عام ٢٠٠٦ بين إسرائيل وحزب الله، اضطر الكثير من المزارعين للفرار من أراضيهم، وترك المحاصيل والحيوانات غير مراقبة، مما تسبب في خسائر في الإنتاج والدخل. ولم يستطع العديد من المزارعين بعد ذلك سداد الديون والحصول على رأس المال اللازم للموسم الزراعي التالي، مما خلق "دوامة من الديون والفقر"^{٧٧١}.

إلا أن الصراع السوري، كان له التأثير الأكبر على نظام الإمداد الغذائي الإقليمي، بشكل مؤثر على الأمن الغذائي، سواء من حيث توفر المنتجات أو إمكانية الوصول الاقتصادي إليها. قبل الحرب، اعتمدت دول الجوار لفترة طويلة على سوريا كدولة مصدرة لكل من السلع والمنتجات الزراعية الرخيصة، بعد أن دعم النظام القطاع الزراعي بشكل كبير. وحددت منظمة الأغذية والزراعة التأثيرات الإقليمية للصراع السوري بأنها تشمل انخفاض التجارة الزراعية الكلية؛ وانخفاض في التجارة الزراعية الثنائية مع سوريا وانخفاضاً في خطوط تجارة الترانزيت عبر سوريا؛ كما تشمل تغييرات على طرق التجارة في المنطقة، وزيادة التجارة غير الرسمية عبر الحدود مع سوريا. أحد الآثار الإضافية هو الزيادة في التكاليف الزراعية. فالدواجن ومنتجاتها في الأردن، على سبيل المثال، والتي كان يتم استيرادها بشكل رئيسي من سوريا، تعرضت إلى نقص في التوريد^{٧٧٢}. وعلى نحو مماثل في لبنان، فإن إغلاق الطريق التجاري قد زاد من تكلفة السلع المنتجة محلياً، ومن كلفة البضائع المستوردة من بلدان أخرى، والتي كانت تمرّ خطوطها التجارية عبر سوريا^{٧٧٣}. وفي الوقت نفسه، تسببت زيادة الطلب على الغذاء، الناجمة عن أزمة اللاجئين في البلاد، بالاعتماد أكثر على السوق الدولية. وهناك قضية أخرى مرتبطة بذلك، وهي الضغوط التي أدت إلى تخفيض الأجور في بعض قطاعات العمل، التي تأثرت بتدفق اللاجئين، والعبء المزدوج الذي خلقه ارتفاع أسعار الغذاء وانخفاض الأجور لهذه الأسر.

دفع النزوح أيضاً لانعدام الأمن الغذائي. أكد "تشمبرز" على أهمية التمييز بين الفئات الاجتماعية والاقتصادية المختلفة بين السكان المضيفين، مشيراً إلى أن "المناطق الريفية المتضررة من اللاجئين، عادةً ما تستفيد أكثر من البرامج المخصصة لمساعدة اللاجئين. في المقابل، فإن الأكثر فقراً بين المضيفين هم من يتعرّضون للخسارة الأكبر"^{٧٧٤}. وهذا يدعم فكرة أن الحصول على الغذاء قد يكون معرضاً للخطر بسبب تدفق اللاجئين بين الشرائح الفقيرة من سكان البلد المضيف.

H Brinkman and C Hendrix, 'Food Insecurity and Conflict Dynamics: Causal Linkages and Complex Feedbacks' *Stability: International Journal of Security & Development*, 2(2) (2013) 3-5

(E Simmons, 'Harvesting Peace: Food security, conflict, and cooperation' *Environmental Change and Security Program Report* 14(3) (2013) ^{٧٦٨} See: FAO, 'Farmers and Herders in Iraq in Dire Need of Support' (10 November 2014). <<http://www.fao.org/news/story/en/item/265143/icode/>>; A Nusca, 'As Conflict Persists, Iraq's Wheat Production Hangs in Balance' (13 August 2014.) <<http://fortune.com/2014/08/13/as-conflict-persists-iraqs-wheat-production-hangs-in-the-balance/>> at 1 September 2015

FAO, *Damage and Early Recovery Needs Assessment of Agriculture, Fisheries and Forestry* (November 2006) ^{٧٦٩} FAO, *Agricultural Livelihoods and Food Security Impact Assessment and Response Plan for the Syria Crisis in the Neighbouring Countries of Egypt, Iraq, Jordan, Lebanon and Turkey* (2013).

ILO, 'Assessment of the Impact of Syrian Refugees in Lebanon and their Employment Profile' (2013) ^{٧٧٠} R Chambers 'Hidden Losers? The Impact of Rural Refugees and Refugee Programs on Poorer Hosts' *International Migration Review* (1986) ^{٧٧١} 245-263

الخلاصة

نظراً لندرة المياه في معظم بلدان غرب آسيا وشمال إفريقيا، فقد شكّل استيراد المياه الافتراضية على هيئة منتجات غذائية حلاً ملائماً للحفاظ على موارد المياه المتبقية وضمان الأمن الغذائي للسكان في المنطقة. ومع ذلك، وفي ضوء ارتفاع أسعار الغذاء العالمية خلال العقد الماضي، أصبح من الواضح بأن تحقيق الأمن الغذائي ليس بسيطاً بالنسبة للبلدان، التي هي في الغالب مستوردة للغذاء. وبدأت الحكومات بالبحث عن حلول بديلة، بما في ذلك العودة إلى الإنتاج المحلي. ويكمن التحدي في كيف يمكن للبلدان التي تعاني من شح في المياه أن توازن بين الأمن المائي والأمن الغذائي.

قدم هذا الفصل إطاراً لتحليل الأمن الغذائي والأمن المائي على حد سواء. في الحالات التي يكون السكان فيها عرضة للتحويلات والتقلبات في أسعار المواد الغذائية الدولية، قد تكون هناك فوائد في إيجاد طرق دعم الإنتاج الغذائي المحلي، بطريقة فعالة فيما يتعلق بأزمة المياه. في بلد مثل اليمن، يواجه تحديات الأمن الغذائي والمائي الصعبة، يجب تطوير سياسات مائية وزراعية استراتيجية لدعم احتياجات الأمن الغذائي المحلي. مثل هذه الحلول لا يمكن العثور عليه من دون مزيد من البحث في العلاقات السببية التي ناقشناها خلال هذا الفصل.

أدت الصراعات إلى أعداد كبيرة من النازحين داخلياً واللاجئين، ما يمكن أن يُحمّل البلدان المجاورة والمراكز الحضرية ضغطاً مباشراً. ويمكن لهذه الضغوط أن تؤثر على كل من الموارد الشحيحة أصلاً والاقتصاد الاجتماعي للسكان المضيفين. في كلتا الحالتين، يمكن للضغوط، بجانب التوترات الاجتماعية، أن تؤدي إلى اندلاع صراعات أكبر. لهذا السبب، فإن تلبية احتياجات الأمن الغذائي والمائي للسكان، والتعامل مع النزوح، مسألة حيوية وملحة. وعلاوة على ذلك، وللتخفيف من عمليات النزوح والصراعات التي تتسبب في التشريد، يجب على البلدان إيجاد سبل لتحقيق التوازن بين الاحتياجات المطلوبة لكل من الأمن الغذائي والمائي.

وإذا كان الحد من المياه المستخدمة في الزراعة يزيد من حدة الفقر ويزيد من خطر التوترات الاجتماعية، لأن الناس لا يستطيعون تحمل تكاليف المواد الغذائية المستوردة، فقد يشكل ذلك طريقة أفضل لتشجيع استخدام أكثر كفاءة واستراتيجية للمياه الموجهة نحو زيادة الإمدادات الغذائية المحلية. من ناحية أخرى، إذا كان السكان الأثرياء نسبياً، قادرين على الصمود في وجه تقلبات الأسعار التي تأتي مع الاعتماد على أسواق الغذاء العالمية، فإن استيراد المياه الافتراضية يصبح خياراً أكثر أماناً. كلا السيناريوهين، مع ذلك، يأتي مصحوباً بالمخاطر: يُمكن للزراعة المحلية أن تكون مهددة بشكل غير متوقع بسبب النزاع، كما رأينا مؤخراً في العراق، ويمكن أن يتوقف استيراد المياه الافتراضية من خلال الحظر التجاري.

تنتج الحكومات والمنظمات الدولية ووكالات التنمية العاملة مع اللاجئين، باستمرار بحوثاً حول اللاجئين وتركز إما على قطاع الماء أو قطاع الأغذية. إن اعتماد مقارنة تركز على العلاقات بين المياه والغذاء يُمكن أن تشجّع على التحول الضروري نحو دراسة التأثيرات المتبادلة للقطاعات الغذائية والمائية في سياق حركات النزوح. يتطلب هذا التحول الابتعاد عن المقاربات التي تركز على القطاعات بشكل معزول، والتفكير بشكل أكثر تكاملية بين الإدارات والأقسام. ستكون المنظمات حينها في موقف أقوى لممارسة تأثير أكبر على السياسات الحكومية – واحدة من أهم وسائل التغيير – نحو مقارنة أكثر استراتيجية للتخطيط من أجل تحقيق الأمن الغذائي والمائي.

الخاتمة : من السياسة إلى السياسات

صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم وأنيا فيلر-تشوك

علق الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون على تمرير خارطة الطريق السورية بالإجماع، في كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠١٥ قائلاً: "لقد عانى الشعب السوري بما فيه الكفاية"^{٧٧٥}. وبينما مثل القرار إنجازاً مهماً في ذلك الوقت، حيث أظهر رغبة أصحاب المصالح الكبرى في جعل المصالح المشتركة بينهم على رأس الأولويات، على الرغم من الخلافات العميقة بينهم، فإن الوضع الحالي يرسم لنا صورة قاتمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن البيانات والتصريحات الصادرة تبعث صورة مثيرة للقلق حول منظور المجتمع الدولي تجاه مصيبة عالمية. فالقول بأن السوريين قد "عانوا بما فيه الكفاية"، يتضمن القول بأن مستويات المعاناة السابقة -كتعذيب الأطفال والمتظاهرين في درعا في بداية الصراع- كانت مقبولة نوعاً ما. يُظهر هذا التفكير حالة مقلقة من عدم الإحساس بالمآسي والإذلال الذي بات شائعاً اليوم، كما يُظهر نوعاً من الإنكار للإنسانية التي تجمع البشر من مختلف الأماكن بأولئك الذين يُعانون في سوريا. وفي هذه الحالة، فإن الإنسانية تحكم على نفسها بإنكار إنسانيتها.

لا شك بأن فصول هذا الكتاب قد صوّرت الحالة القائمة على أنها حالة لا يُمكن العودة عنها، بل وأنها فيما يبدو مستعصية على الحل. ومع ذلك، فإن فصول الكتاب ترسم ملامح لطريق الخروج من هذا النفق. فإدراك التحديات هو، بالفعل، جزء من إيجاد الحلول لها. بالإضافة إلى ذلك، في حين أن فصول الكتاب متنوعة وتتعامل مع موضوعات مختلفة، إلا إنها جميعاً تندرج تحت مظلة التكيف المرن. هذه هي الأجندة التي يجب تنفيذها، ليس القدرة على تجنب أو منع الصراع - فهذا أمر مستحيل، وغير مرغوب به أصلاً - وإنما القدرة على الصمود معاً وبسرعة، عندما تنشأ الصراعات. فالبشر ليسوا في جزيرة مستقلة تعزلهم عن محيطهم. إننا بحاجة إلى تجاوز التفكير الرجعي والبدء في تصوّر وتخيّل بنية إقليمية جديدة. بدلاً من انتظار الكارثة المقبلة، يجب علينا أن نتخذ خطوات استباقية لتعزيز التكيف المرن والمؤسسات شاملة والكرامة الإنسانية. يمكن أن يصاغ مثل هذا التقدم من خلال الأركان الثلاثة التي نوقشت في هذا الكتاب: التنمية المستدامة، والعدالة الاجتماعية، والأمن الإنساني.

داخل هذه البنية، فإن نطاق العمل واسع ولا يمكن أن تضطلع به دولة في غرب آسيا وشمال إفريقيا بمفردها؛ فالتكيف المرن مسعى إقليمي ويجب أن يُنظر إليه باعتباره جزءاً من تعاون أوسع. لا بد أن يكون التقدم في أي مجال من المجالات، قائماً على أسس سليمة، وأن يتم التنفيذ بطريقة تكاملية؛ فالنمو هو أحد نطاقات هذا العمل، وسيؤثر سلباً في حال تم تجاهل النطاقات الأخرى. بالإضافة إلى ذلك، فإن الالتزام الجريء بهذه المهمة لا يأتي دون تحديات ودون عقبات سياسية. فدائماً ما يُثير مفهوم "فوق الوطني" مخاوف، عند الكثيرين، من التعدي على السيادة الوطنية والتدخل الخارجي. وهذا بالضبط هو السبب الذي يدفعنا نحو التأكيد على ضرورة الانتقال من الاختلافات السياسية المدمرة إلى السياسات البناءة. وبعد أخذ ذلك بعين الاعتبار، نقترح ثمانية إجراءات عملية أدناه، يهدف كل منها إلى تعزيز التعاون الإقليمي وبناء التكيف المرن بطريقة فعّالة. لا يُقدّم هذا الإطار حلولاً وإصلاحات سريعة، ولكن إذا كان يمكن لدول غرب آسيا وشمال إفريقيا أن تتفق على شيء واحد، فهو أن هذه المنطقة لا يمكن أن تنتظر أكثر من ذلك.

B K Moon, address by UN Secretary General to the UN Security Council, New York, USA, 18 December 2015. Transcription as delivered: ^{٧٧٥} <<http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=9353>> at 28 December 2015

مؤتمر للأمن الإقليمي والتعاون في غرب آسيا وشمال إفريقيا

تُشير الحالة القائمة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا إلى وجود فشل عميق في منظومة التعددية الحديثة، التي أصبحت اليوم تتكون من سلسلة من الخطوط السياسية الإقليمية التي لا تلتقي أبداً على القضايا الحرجة. والنتيجة هي الفوضى والخصومات، في الوقت الذي يكمن فيه الحل في تفهم بعضنا البعض. إنّ العجز عن حشد المبادرات الإقليمية للتعاون بشأن القضايا الهامة في المنطقة هي نقطة ضعف تزعزع الاستقرار في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. ومن بين هذه الخصومات والخلافات، فإنّ إحدى أكثر النقاط إثارة للخلاف هي كيفية التعاون في مجال الأمن. إنّ تأسيس منتدى لمناقشة هذه القضايا، يؤدي إلى إنشاء هيئة إقليمية مخصصة للأمن والتعاون، هو أمر ضروري. ويمكن أن يكون مؤتمر الأمن والتعاون (كوسكو) في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا خطوة أولى للخصوم مثل إيران والمملكة العربية السعودية لتنمية العلاقات ذات المنفعة المتبادلة، كما فعلت دول الكتلة الشيوعية والغرب في سبعينات القرن الماضي.^{٧٦}

يُمكن أن يحاكي (كوسكو) في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا اتفاقية هلسنكي (التي أدت إلى إنشاء منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE)، ويمكن أن تسعى إلى خلق إطار إقليمي شامل للتلاحم الاجتماعي والتكيف المرن. سيشكل المؤتمر لبنة أولى في بناء بنية إقليمية جديدة وقاعدة يمكن من خلالها إطلاق السياسات الإقليمية. ورغم وجود عقبات كبيرة. فإذا كان من الممكن جلب فرنسا وألمانيا معاً في عام ١٩٤٥ وتحويل علاقتهما من غريمين إلى حليفين مقربين، فلماذا لا تستطيع دول المنطقة أن تحذو حذوهم؟ لقد أثبتت القادة في المنطقة تاريخياً أنهم يتمتعون بمستويات عالية من البراغمية. وعند مواجهة التحديات والتهديدات الجديدة، فإن الاختلافات الأيدولوجية يمكن أن تتبدل بسرعة.

في وقت ما، قد يشكّل (كوسكو) إطاراً لاتفاقية منظمة إقليمية. وهذه ليست فكرة جديدة، فقد تمّ بناء اتفاقيات من هذا النوع، ولكنها إما فشلت، أو أنها شملت عدداً قليلاً من دول المنطقة فقط.^{٧٧} يجب علينا أن نتعلم من هذه الأخطاء. ومن شأن منظمة حلف غرب آسيا وشمال أفريقيا (WANATO) أن تلعب دوراً مهماً، ليس فقط لخدمة الأغراض الأمنية العسكرية. فمنظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) ساهمت في إتاحة المجال للتعاون العسكري والأمني بداية، ثمّ التعاون الاقتصادي والسياسي لاحقاً. وقد تمكنت دول الناتو مجتمعة من فرض نحو ٥٠ عاماً من السلام والاستقرار في أوروبا.^{٧٨} إنّ بناء منظمة إقليمية في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا يمكن أن يدعم الأمن الإنساني - عبر حماية الدول الأعضاء من النزاعات الداخلية، ومن التدخلات الخارجية غير المبررة - كما يمكن أن تدعم التقدم الاقتصادي والتكامل السياسي.

إنّ منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا شاهد حيّ على استحالة تحقيق السلام والأمن من خلال الوسائل العسكرية وحدها. في الوقت الحاضر. يقدر عدد جماعات المعارضة المسلحة التي تعمل في سوريا بنحو ١٢٠٠ جماعة.^{٧٩} وتلعب أطراف عديدة كالمملكة العربية السعودية وإيران والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وتركيا وروسيا دوراً رئيسياً في تدويل الصراع بشكل متزايد. في أعقاب هجمات باريس في تشرين الثاني/نوفمبر عام ٢٠١٥، انضم عدد من البلدان الأوروبية للحملة بكل قوة.^{٨٠} ومع ازدياد أعداد القتلى وارتفاع مستويات

^{٧٦} على الرغم من أنّ اتفاقيات هلسنكي لم تتوصل إلى معاهدة مُتفق عليها، وبالتالي فإنّها لم تُصبح ملزمة بالقانون الدولي، إلّا أنّها حولت المناخ العام نحو الحوار، وخفّفت من توترات الحرب الباردة. ^{٧٧} تأسست منظمة معاهدة الشرق الأوسط (METO)، في حلف بغداد ١٩٥٥، وعُرفت لاحقاً بمنظمة المعاهدة المركزية (CENTO)، وتمّ حلّها في عام ١٩٧٩، وتُعتبر المعاهدة أقلّ التحالفات نجاحاً في زمن الحرب الباردة.

^{٧٨} هذا صحيح بمعنى أنّ أيّاً من الدول الأعضاء لم تخض صراعاً داخلياً مسلحاً مع أيّ من الدول الأعضاء الأخرى. لا شك بأنّ الناتو لعب دوراً فاعلاً في أفغانستان وليبيا، وأنّ أعضائه قد تدخلوا عسكرياً في عدد من البلدان حول العالم؛ فالولايات المتحدة هي أبرز الأمثلة، ولكنّ فرنسا والمملكة المتحدة أيضاً قد شاركت في ذلك. أما الاستثناء الجدير بالذكر في أوروبا، فهي حروب البلقان.

^{٧٩} A Lund, 'The Non-State Militant Landscape in Syria', (2013), CTC Sentinel, vol. 6(8), 23 ^{٨٠} Al-Jazeera, 'Hollande: France to step up fight against ISIL', (2015-11-23) <<http://www.aljazeera.com/news/2015/11/hollande-blair-france-step-fight-isil-paris-attacks-151123034745436.html>> at 23 November 2015; UNSC, 'Security Council Unequivocally Condemns ISIL Terrorist Attacks, Unanimously Adopting Text that Determines Extremist Group Poses Unprecedented Threat', (2015-11-20) <<http://www.un.org/press/en/2015/sc12132.doc.htm>> at 23 November 2015

المعاناة الإنسانية، بات من الواضح بأن الحل يكمن في المفاوضات، لا في القنابل. يُمكن لـ "كوسكو" أن يشكل هيئة إقليمية تمتلك الشرعية والقدرة والإرادة السياسية لتسهيل هذا الحوار. منذ عام ٢٠١١ فقط، كلف الصراع والاضطرابات في المنطقة ثروة تُقدر بنحو ١٧٠ مليار دولار أمريكي من الإمكانات الاقتصادية الضائعة^{٧٨١}. لا يمكننا أن نظل خصوماً. علينا أن نتعاون لتحقيق السلام. ويجب حث القادة السياسيين في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا على وضع الخلافات السياسية جانباً، وإدراك أن التعاون الأمني هو مصلحة وطنية شاملة.

تنفيذ الميثاق الاجتماعي العربي

أسهم افتقار منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا للتماسك الاجتماعي في إنتاج وإعادة إنتاج عمليّات تفتت الهوية وخلق العداوات. وقد أدّى ذلك إلى إشعال كافة أشكال الانقسامات الطائفية والدينية والإثنية والقومية، والانقسامات بين الريف والمدينة، واليسار واليمين، وخطوط الصدع بين الأغنياء والفقراء. ولأجل ذلك قام منتدى الفكر العربي بصياغة الميثاق الاجتماعي العربي (ASC) في عام ٢٠١٤. يدعو الميثاق إلى إنشاء مجتمعات الحرية والمساواة والمشاركة والعدالة وسيادة القانون. تحتاج هذه المفاهيم الآن إلى أن تترجم إلى أفعال وإلى برامج سياسية على الأرض.

في أيلول / سبتمبر عام ٢٠١٥، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٧ هدفاً للتنمية المستدامة (SDGs). وكان هذا بالتأكيد إنجازاً مهماً يُمكن وصفه بأنه العملية الأكثر شمولاً في تاريخ الأمم المتحدة. ولكن هذه الأهداف لم تأت مع خارطة طريق أو مع خطط مفصلة. ومن ثمّ، فينبغي على دول المنطقة والمجتمعات المحلية أن تعمل بشكل مشترك، على تطوير خطط العمل هذه. يُمكن أن يكون الميثاق الاجتماعي العربي بمثابة خارطة طريق إقليمية لتوجيه آليات تنفيذ أجندة ما بعد ٢٠١٥. فالميثاق يُقدّم فكرة المواطنة الإقليمية الواعية والتعددية، والتي تشكل الخطوة الأولى نحو السياسة الشاملة وصنع السياسات. وهذا هو الحكم الرشيد المطلوب لمعالجة تفتت الهوية المزمّن والوصول إلى التماسك الاجتماعي القائم على كرامة الإنسان وعلى الهوية العربية.

الالتزام بالتمكين القانوني للفقراء ضمن أهداف التنمية المستدامة في العدالة

إنّ بناء التكيف المرّن يتضمّن تمكين الناس من أن يكونوا جزءاً من الحل. فأوجه التأزر التي تتطوّر عندما الناس يمتلك البشر الوسائل والموارد للتكيف مع التغيير هي أمر أساسي وأكثر من ضروري للتكيف الاجتماعي المرّن. أكدت لجنة التمكين القانوني للفقراء وجود صلة لا شكّ فيها بين الفقر والظلم والإقصاء القانوني. لقد كان للدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تراث طويل من القانون المدون^{٧٨٢}، وبعد النهضة العربية، أصبحت قضية الدستور جزءاً رئيسياً من إعلان الاستقلال، ومن الشعور المناهض للاستعمار، وجزءاً من التكوينات الأيديولوجية، وأصبحت أيضاً واجهة ديمقراطية للحكومات السلطوية^{٧٨٣}. تحمل هذه الدساتير بنوداً تأسيسية تصون حقوق الإنسان؛ ولكن في غياب المؤسسات التي تصون هذه الحقوق وفي غياب الأدوات التي تُتيح للناس المطالبة بها، فإنّها ستكون مجرد كلمات.

J Y Kim, remarks by World Bank Group President Jim Yong Kim at the MENA Stakeholders Event, Lima, Peru, 10 October 2015 Transcription: <http://^{٧٨١} www.worldbank.org/en/news/speech/2015/10/10/world-bank-group-president-jim-yong-kim-mena-stakeholders-event>at5 December 2015
For instance, the Laws of Hammurabi were codified in modern day Iraq (c. 1750 BC), and older examples include the Code of Ur-Nammu (c. ^{٧٨٢} 2050 BC) and the Laws of Eshnunna (c. 1930 BC)

N Brown, *Constitutions in a Nonconstitutional World: Arab Basic Laws and the Prospects for Accountable Government*, (2002), Albany: State ^{٧٨٣} University of New York

بقي الفقراء في فقرهم نتيجة عدم التمكين القانوني لهم. وهو ما جعل بيئة الفقراء هشة في حين أن بيئة النخبة ذات الامتيازات مستقرة. على الجانب الآخر، فإن المساواة في الوصول إلى العدالة هو ما يصوغ الإنسانية المشتركة، ويبني القدرة على التكيف الاجتماعي المرن ويخلق مجتمعاً يمتلك القدرة على مكافحة الهشاشة. ذلك هو المفتاح لإنهاء الصراع، ومكافحة التطرف العنيف، ودعم النمو الاقتصادي. إن الالتزام بأهداف التنمية المستدامة، في العدالة والحكم الرشيد يجب أن تتجاوز جميع الأهداف الإنمائية الأخرى، وأن تكون في صلب سياسات الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا.

تأسيس بنك إقليمي لإعادة الإعمار والتنمية

هناك عدد لا يحصى من البنوك والصناديق المختلفة التي تعمل في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، مثل البنك الإسلامي للتنمية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وصندوق النقد العربي. هذه البنوك تعمل في المقام الأول على أساس ثنائي وتركز على القطاعات "التقليدية" للاقتصاد. فهي لا تعمل في كل من القطاعين العام والخاص معاً، كما أن الطريقة التي تعمل بها هذه الصناديق لا تمتلك صلة كافية بالدراسات المهمة حول سياسات التنمية. هناك حاجة لبنك استثمار إقليمي يعمل على تمويل مشاريع التنمية، بالإضافة إلى المبادرات التي تعمل على تعزيز التكيف المرن، والتماسك الاجتماعي وتجنب الصراع.

إن الفوائد الناشئة عن هذا البنك الإقليمي ستكون كبيرة. وهي تتراوح بين تشجيع الاستثمار المحرك للنمو، والتكامل الاقتصادي الإقليمي، ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ودعم المؤسسات الاقتصادية الشاملة، وتسهيل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وقادة الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية. وستكون إحدى مهمات هذا البنك هو تحصيل الزكاة^{٧٨٤} وتوجيهها في مسارات مشاريع التنمية لتقليص الفقر. إن إمكانات الزكاة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا كبيرة، وتبلغ عدة مليارات من الدولارات^{٧٨٥}، ولكن، حتى الآن، لم يتم الاستفادة منها بطريقة بناءة. وكثيراً ما ترتبط الزكاة بمشاريع تتسم انخفاض الشفافية والفساد. وعلاوة على ذلك، قد يغلب عليها استخدام الأموال للتخفيف من الحاجات الملحة للفقراء بدلاً من تمكينهم من النمو للخروج من الفقر. ولكن إذا تم ضخها من خلال مؤسسة مركزية، فإن من الممكن دعم التخفيف من نسب الفقر على المدى الطويل، والمساهمة في توزيع أكثر عدالة للدخل وتعزيز التماسك الاجتماعي من خلال الشعور بالانتماء.

يمكن لهذا بنك إقليمي أن يعمل أيضاً كعامل ربط، وأن يوجّه الاحتياطات الأجنبية التي تراكمت لدول الخليج المصدرة للنفط في مشاريع التنمية في الموارد ومساعدة البلدان المتضررة من النزاع لرفع النشاط الاقتصادي وخلق فرص العمل. من شأن هذا أن يحقق نتائج مفيدة للطرفين. تحتاج البلدان الفقيرة بالموارد، والغنية بالأيدي العاملة، في غرب آسيا وشمال إفريقيا لإجراء تغييرات قانونية وهيكلية لجذب الاستثمارات الأجنبية من أجل مواجهة البطالة وزيادة النمو وتطوير القطاعات ذات القيمة المضافة مثل التصنيع. في الوقت نفسه، تحتاج البلدان الغنية بالموارد، والفقيرة بالأيدي العاملة، إلى تنويع اقتصاداتها والبحث عن فرص جديدة وأكثر استدامة. إن الانخفاض المستمر لأسعار النفط يمثل حافزاً لدول أوبك للقيام بذلك. إن جاذبية مشروع إنشاء بنك إقليمي لا تكمن فقط في الإمكانات التنموية الكبيرة، وإنما في رمزيته أيضاً. إن الحل لبناء التكيف المرن في

^{٧٨٤} يطلب الإسلام من المسلمين دفع ما نسبته ٢.٥ في المئة من مدّخراتهم، التي تزيد عن حدّ مقرر من الدخل، كزكاة، باعتبارها وسيلة دينية لـ "تطهير" أموالهم. يتم الخلط أحياناً بين الزكاة والصدقات، يُمكن أن تكون أموال الزكاة هي الأساس للمواطنة الإقليمية. في سياق الهجرة الإجبارية، إذا كان من المتوقع بأن اللاجئ السوري، على سبيل المثال، سيبقى في الأردن لـ ١٧ سنة (بحسب تقديرات الأونروا)، فلن يتم التعامل معه سوى بكونه لاجئاً. على أقل تقدير، لا بد من الاعتراف به على أساس معايير المواطنة الإقليمية في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا.

^{٧٨٥} J Bremer and N Wahby, 'Zakat and Economic Justice: Emerging International Models and their Relevance for Egypt', (2013) *The American University of Cairo*, <<http://dar.aucegypt.edu/handle/10526/4297>> at 2 December 2015

منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا يجب أن يتطور من المنطقة نفسها، سواء من أجل الاستدامة أو لشحن الإرادة السياسية اللازمة لإجراء التغييرات السياسات الملحة. إن فكرة البنك الإقليمي هي تعبير عملي عن أن المنطقة تمتلك القدرة على مواجهة تحدياتها الاقتصادية؛ وكل ما تحتاجه هو إدارة واستغلال أفضل للموارد.

تطبيق الميثاق الاقتصادي العربي

في عام ٢٠١٥، صاغ منتدى الفكر العربي الميثاق الاقتصادي العربي كمكمل للميثاق الاجتماعي العربي. يؤكد الميثاق على أنه من أجل تحقيق الازدهار والنمو، يجب على الدول في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا أن تعترف بترابط اقتصاداتها، وأن تدرك ضرورة أن تكون بمثابة كيان إقليمي. الفرضية الأساسية هي أن العلاقات الاقتصادية والتنوع في جميع دول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا هما شرطان أساسيان للتكيف المرن المستقبلي في المنطقة. لا بدّ إذا من مُساءلة انخفاض مستويات التجارة البينية بين دول المنطقة، وأن يتم التخطيط بشكل جيد ودقيق لفرص الاستثمار بين بلدان المنطقة. وهذا يتطلب عملية، غير مريحة بالطبع، لتفكيك النزعة المناطقيّة واستبدالها بنموذج تكاملي يركّز على الإنسان. على كلّ حال ، فإن الطريق إلى النمو الاقتصادي والازدهار دائماً طريق صعب، ولكن خطوة البداية هي تطبيق الميثاق الاقتصادي العربي.

إحدى العقبات الهامة التي يُحددها الميثاق هي العوامل البنيويّة التي تستبعد، بشكل فعال، أكثر من نصف السكان من القوة العاملة. ثمة إمكانيات اقتصادية هائلة غير مستغلة في المنطقة تكمن في المرأة والشباب. ربما يجب على دول المنطقة أن تفكر في محاكاة تجربة الدول الاسكندنافية في الستينات والسبعينات من القرن العشرين، بإدخال سياسات الرعاية الاجتماعية مثل رعاية الأطفال المجانية، والتي مكّنت المرأة من الانضمام إلى القوى العاملة، والإسهام في الاقتصاد الوطنية. وليس من قبيل المصادفة أن الدول الاسكندنافية تحتل الآن مركزاً متقدماً عالمياً في الحرية والمساواة والتنمية وسيادة القانون، وتتمتع كذلك بالازدهار.

صياغة ميثاق أخضر عربي

تتطلب التحديات البيئية في غرب آسيا وشمال إفريقيا عملاً سياسياً عاجلاً وشاملاً. وهناك بالفعل بعض الابتكارات التي صُممت للاستجابة لهذه التحديات، إلا أنها تحتاج إلى ”الحوكمة الخضراء“ وإلى سياسات تسترشد بالوعي البيئي. تتلقى رام الله، على سبيل المثال، هطولاً مطرياً أكثر من لندن، على أن المواطن اللندني يتمتع في المتوسط بنحو ١٥٠ لتراً من المياه يومياً بينما يكافح الفلسطيني في الضفة الغربية للحصول على نصف هذه الكمية. إن ما سبق هو نتيجة لسياسات من صنع الإنسان، وهو نموذج عن كيف يُمكن للحكم الرشيد البيئي أن يُحول ندرة المياه إلى استدامة المياه. قد يكون الميثاق الأخضر العربي محفزاً لدول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا لوضع مجموعة من المبادئ للحوكمة الخضراء والحقوق البيئية.

إنّ الحوكمة هي اتخاذ القرارات، ويُمكن لميثاق أخضر عربي أن يُساعد في تحويل الحكم العربي إلى حوكمة خضراء عبر وضع الأساس المنطقي والعقلاني لصنع سياسات بيئية. إنّ من شأن هذا الميثاق أن يكون منارة في العالم الذي يعيش اضطرابات تغيّر المناخ. ويمكن أن يساعد على بناء مؤسسات مرنة وسياسات قوية يُمكنها التعامل مع التغيرات مفاجئة. كما إنّ الميثاق يُمكن أن يُسهم بشكل حاسم في بناء إطار لممارسات السياسة المستدامة. إذا أرادت منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا أن تصل إلى التكيف المرن حقاً، فلا بد لها أن تباشر في الرحلة الاجتماعية والبيئية المشتركة، وسيكون الميثاق الأخضر العربي هو خارطة الطريق.

تأسيس المجلس الإقليمي للتعاون في إدارة المياه

ربما كان أكبر التحديات الراهنة في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا اليوم هو ندرة المياه. تظهر المنطقة دائماً ككتلة قاحلة كبيرة من الأرض، ولكن يبدو أن الأراضي القاحلة تكمن في عقولنا بالدرجة الأولى: غياب الإرادة والفكر والأفكار البناءة. هذا هو السبب الذي يجعل من الضروري أن يكون المجلس الإقليمي للتعاون في إدارة المياه جزءاً من بنية منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا الجديدة. لا يعمل مثل هذا المجلس فقط للحفاظ على ما تبقى من الموارد المائية القليلة المشتركة وتسهيل الحوار الموجه نحو إيجاد الحلول بين الأطراف، بل من شأنه أيضاً تعزيز التعاون الإقليمي وتسوية النزاعات. تمثل مبادرة السلام الأزرق مثلاً عن كيف يمكن للتعاون في إدارة المياه أن يجمع الحلفاء والخصوم معاً.

أحد الأهداف الأخرى من المجلس الإقليمي للتعاون في إدارة المياه هو تأمين وصول عادل ومستدام للموارد المائية العابرة لحدود غرب آسيا وشمال إفريقيا. تقريباً يتم تقاسم جميع الموارد المائية في المنطقة، والأمثلة تتراوح بين حوض النيل ونهر الأردن، إلى الفرات ودجلة. ويجري تقاسم احتياطات المياه الجوفية أيضاً، مما يجعلها قضية على ذات الدرجة من الأهمية، على المجلس الإقليمي للتعاون في إدارة المياه أن يعمل على الحفاظ عليها. تحت رعاية الولايات المتحدة الأمريكية، وضعت خطة جونستون كإطار للتعاون في إدارة المياه بين إسرائيل والأردن. وصحيح أن الخطة لم تحظ بالموافقة على جميع أهدافها، وأنها لم تؤد إلى اتفاق شامل على تقاسم المياه، إلا أنها تركت بصمة: فقد كان التعاون في مجال المياه ركيزة أساسية لخطة السلام بين إسرائيل والأردن في التسعينات. وهو ما يشير أيضاً إلى أن المجلس الإقليمي للتعاون في إدارة المياه مشروع واقعي، ومرغوب بقرارته، بين الأطراف المتنازعة. باختصار، فإن التعاون في القضايا المشتركة يمكن أن يخدم هدفاً أسمى، أن يكون أداة لنشر السلام في منطقة تعاني من الصراع دونه.

من السياسة إلى السياسات: الإيجابيات الإقليمية واسعة النطاق

إن التكيف المرن أمرٌ معقد ولكنه حتمي لتشكيل نظام إنساني جديد يضع كرامة الإنسان والأمن قبل النمو الاقتصادي والسلطة السياسية. تقدم هذه الاستراتيجية مرافعة لتغيير عقلية صناع السياسات نحو التفكير داخل إطار التكيف المرن واحتضان التحديات باعتبارها حتمية وباعتبارها شيئاً إيجابياً بطبيعته. تمتلك المنطقة مزيجاً من موارد الثروة الطبيعية والبشرية، والتي يمكن أن تخلق مجتمعات التعددية الحديثة التي لا مكان للتطرف العنيف والإرهاب فيها عند توزيع هذه الموارد بشكل صحيح. إن بناء التكيف المرن و"مكافحة الهشاشة" لا يعني ضرورة التخطيط لكل مفاجأة محتملة. بدلاً من ذلك، فإنه يعني تعلم كيفية تلقي المفاجأة بطريقة بناءة. من بعض الجوانب، يمكن للمرء أن يحتاج بطريقة تبعث على المفارقة، بأن الأمن البشري هو أمرٌ يمكن خلقه من خلال احتضان الفوضى بطريقة أفضل من تعزيز الاستقرار.

يجب أن تُنظّم المنطقة حول البنية الجديدة، بدءاً من مؤتمر الأمن والتعاون، الذي من شأنه إعادة تعريف الأمن البشري كضرورة وطنية رئيسية. كما إن دولة فلسطين المستقرة، التي تعيش قرب إسرائيل اقتصادياً وسياسياً هي أيضاً ضرورية، لأن إسرائيل هي جزء من المنطقة ولا يمكن تجاهلها. وبالمثل، يجب على تركيا وإيران اغتنام الفرص للتعاون مع العراق وبلاد الشام ودول الخليج ومصر وشمال إفريقيا. فالآثار الإيجابية لترك التدخل في الشؤون السياسية جانباً ستكون هائلة.

قبل كل شيء، يجب علينا وضع حد للحرب على الإنسانية عبر فرض السلام على كوكب الأرض. إن البيئة البشرية هي نظام يلتقي فيه النظام البيئي بالنظام الاجتماعي. يجب علينا زيادة فهمنا لمعرفة أي أجزاء من النظام هي الضعيفة ولماذا، وكذلك لمعرفة أي من المؤسسات والممارسات هي التي تعزز قدرة البيئة البشرية

على التعامل مع الأحداث غير المتوقعة بطريقة تجعل النظام أكثر قدرة على التكيف المرن.

الإجراءات الثمانية المقترحة يمكن أن تكون بداية لاستراتيجية التكيف المرن الإقليمي. مع القليل من الإرادة سياسية والكثير من الجهد، فإنها يمكن أن تشكل الأساس لبنية إقليمية جديدة، حيث يكون الأمن البشري مصلحة وطنية، ويكون التعاون عبر الحدود مفضلاً على الصراع والخلافات الأيدولوجية. إن التوصية بعقد مؤتمر الأمن والتعاون، يُحاكي روح اتفاق هلسنكي، ستكون حاسمة لنجاح هذه الاستراتيجية على المدى الطويل. إذا ما نفذ ذلك، فإن الاستراتيجية ستجعل الربح النسبي من شن الحروب أقل من الربح الناجم عن التعاون.

كتب لاروشفوكو أن الرياح يمكنها إطفاء شمعة مضاءة ويُمْكِنها إذكاء النار على حدّ سواء. يُمكن أن نُفَكِّر في الأزمات على أنها مثل الرياح؛ ومن ثمّ فإنّ بناء القدرة على التكيف الإقليمي المرن هو ما يُسَخِّر قوتها. عند محاولة الرياح التغيير إطفاء النار، التي هي الحياة، في غرب آسيا وشمال إفريقيا، يجب على الناس أن تعمل معاً وأن توجهها لتنشيط الحياة. تمتلك منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا القدرة على تحقيق الازدهار. فلنَجعل ٢٠١٧ السنة التي تجد بذور التغيير فيها تربة خصبة، دعونا نفرز للجنس البشري.

إحياء التعاون حول الطاقة المتجددة عبر المتوسط

تواجه دول منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا تحديات متضاربة لتوفير أمن الكهرباء والطاقة، وفي الوقت نفسه، لا بدّ من التأكّد من أنّ الطريقة التي يتم بها إنتاج هذه الطاقة، لن تضر بالأمن المناخي. إلى جانب محدودية احتياطات الوقود الأحفوري فإنّ تحديد مصادر الطاقة البديلة أمر بالغ الأهمية للتكيف البيئي المرن والنمو الاقتصادي في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. الرؤية الاستشرافية لمنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا هي أنّها أرض صحراوية. في الواقع، تشكل الصحاري غالبية الأراضي في المنطقة، والتصحّر هو قضية مهمّة في حد ذاتها. ومع ذلك، توفّر الصحراء أيضاً فرصاً هائلة وغير مستغلة. فإمكانات توليد الطاقة الشمسية المتجددة تفوق بكثير إمكانات حرق الوقود الأحفوري. تشير التقديرات إلى أنّ الطاقة الشمسية يمكن أن تلبي احتياجات منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا بمئة ضعف^{٧٨٦}. وبالتالي ليس هناك حاجة للبحث عن مصدر بديل للطاقة. إننا بذلك نكون قد وجدنا المصدر الأكثر وفرة: أشعة الشمس.

في عام ٢٠٠٣، كان مشروع ”التعاون عبر البحر الأبيض المتوسط في مجال الطاقة المتجددة (TREC)“ عبارة عن قرارات، مستوحاة من مفهوم ”الطاقة النظيفة من صحاري“. لم يحصل المشروع على الاهتمام السياسي الذي يستحقه. وكانت الفكرة الاستفادة من مصادر الطاقة المتجددة في أوروبا ومنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. فباستخدام الطاقة الشمسية من الصحراء، كان المشروع (TREC) يمتلك القدرة على توفير ما يكفي من الطاقة النظيفة لكل من أوروبا ومنطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا. ومن ثمّ تحوّل هذه المناطق عن الاعتماد على الوقود الأحفوري وتحقيق الأمن المناخي^{٧٨٧}. علاوة على ذلك، يمكن للطاقة الشمسية تزويد محطات توليد المياه بالطاقة اللازمة بتكلفة منخفضة، مما سيقلل بشكل كبير من آثار ندرة المياه العذبة. توفّر إمدادات الطاقة، المتزايدة والرخيصة، حوافز للتصنيع ونمو قطاع الصناعات التحويلية أيضاً.

بعد الزخم الذي المكتسب من اعتماد أهداف التنمية المستدامة SDGs ومؤتمر الأطراف الحادي والعشرين عن تغيير المناخ COP21، ومع معرفة إمكانيات مشروع التعاون حول الطاقة المتجددة عبر المتوسط TREC، ينبغي

G Knies, U Möller and M Straub (eds), 'Clean Power from Deserts: The DESERTEC Concept for Energy, Water and Climate Security', (2007),^{٧٨٦}
Trans-Mediterranean Renewable Energy Cooperation, 56
^{٧٨٧} المصدر نفسه، ص ٥٦.

إعادة تقييم وإحياء المشروع. قد لا يكون هناك وقت أفضل لجذب الاستثمارات اللازمة لألواح الطاقة الشمسية وبناء البنية التحتية اللازمة لها. بالتأكيد، فإنّ تكلفة الطاقة الشمسية أقل من تكلفة الطاقة من الوقود الأحفوري مع التطوّر التكنولوجي الحالي وفي ظلّ تكاليف الإنتاج الحالية. يمكن لبنك إقليمي تمويل مثل هذه المشاريع. مع الحوافز النسبية والبُنى المالية في المنطقة، فإنّ العنصر الوحيد الذي نفتقر إليه هو الإرادة السياسية. إذا كانت المنطقة جادّة في التعامل مع قضية تغير المناخ – وباعتبارها واحدة من أكثر المناطق تضرراً بشكل غير متناسب – فإنه يجب إحياء مبادرة التعاون حول الطاقة المتجددة عبر المتوسط، والتي تشكل فرصة أساسية لدول الخليج لتنويع اقتصاداتها، كبديلٍ مجدٍ عن الوقود الأحفوري، وكاستثمار للمستقبل.

السير الذاتية للمؤلفين :

صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم : يتحدر الأمير الحسن من نسل النبي محمد (صلى الله عليه وسلم) وهو شقيق ملك الأردن الراحل الحسين بن طلال طيب الله ثراه، وعم صاحب الجلالة الملك عبد الله الثاني بن الحسين ملك المملكة الأردنية الهاشمية. تقلد الأمير الحسن منصب ولي عهد العرش في الأردن بين عامي ١٩٦٥ و ١٩٩٩. يدعم صاحب السمو الملكي الحوار بين الأديان، ويناصر بقوة التعددية من أجل حق الجميع في العيش بسلام وكرامة. اشتملت التزامات الأمير الحسن الدولية على المشاركة في رئاسة اللجنة المستقلة المعنية بالقضايا الإنسانية الدولية وحاليا عضوية اللجنة المعنية بالتمكين القانوني للفقراء. يشارك الأمير الحسن بشكل نشط مع المنظمات البيئية، حيث عمل مؤخرا رئيسا للمجلس الاستشاري للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالمياه والصرف الصحي. يرأس الأمير الحسن حاليا المنتدى الرفيع المستوى لخطة السلام في الشرق الأوسط. أنشأ سموه منتدى الفكر العربي والمعهد الملكي لدراسات الأديان والمجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا والجمعية العلمية الملكية ومعهد غرب آسيا وشمال أفريقيا.

أناليزا بزي : حصلت أناليزا على درجة البكالوريوس في ثقافات ولغات الشرق الأوسط (مع مرتبة الشرف) من جامعة كا فوسكاري في مدينة البندقية الإيطالية، ودرجة الماجستير في الشريعة الإسلامية من كلية الدراسات الشرقية والأفريقية في المملكة المتحدة. تمحور عمل أناليزا في WANA بشكل رئيسي حول تمكين المرأة القانوني في الأردن. ويتمثل هدف مشروعها في بدء نقاش حول الإصلاح القانوني فيما يتعلق بحقوق المرأة على أساس التفسيرات الإسلامية التقدمية. عملت أناليزا بشكل وثيق مع محامين شرعيين ومنظمات المساعدة القانونية والمنظمات النسائية في الأردن لتحديد العقبات ووضع إطار للحوار. كما عملت على رفع مستوى الوعي داخل المجتمع المدني الأردني حول مواضيع حقوق المرأة ودور المرأة في النصوص الإسلامية. تشمل المشاريع الأخرى رسم خريطة لوضع التمكين القانوني في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، والمنظور القانوني حول التخطيط للطوارئ في سوريا.

شون دي توماس : انضم شون إلى معهد WANA كزميل باحث مكلف بدراسة أزمة اللاجئين السوريين المستمرة وتأثيرها على الدول المجاورة، فضلا عن إجراء تحليلات للتطورات الجارية في العراق وسوريا بشأن ما يسمى تنظيم "الدولة الإسلامية". تشمل اهتماماته البحثية سياسة اللاجئين في الدول العربية، ونظرية العلاقات الدولية. حصل شون على درجة البكالوريوس (مع مرتبة الشرف) في العلاقات الدولية والسياسة من جامعة كيل البريطانية، حيث نال جائزة روزماري أوكين للطالب عن السياسة. وهو حاصل أيضا على ماجستير في الدراسات الأمنية من جامعة سانت أندروز في اسكتلندا حول منطقة الشرق الأوسط والقوقاز وآسيا الوسطى. د. ليلي الرقيواق : حصلت ليلي على شهادة الدكتوراة من جامعة كامبريدج، في حقن جسيمات الغلاف الجوي العلوي لهندسة المناخ في المملكة المتحدة. كما تحمل ليلي بكالوريوس العلوم في الهندسة وماجستير العلوم في الهندسة الكيميائية. عملت ليلي في معهد WANA مع فريق الاقتصاد الأخضر للتحقيق في الانتقال من اقتصاد قائم على الوقود الأحفوري إلى نظام مستدام لمنطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا.

عادل السيد سبار : عمل عادل مع معهد WANA كزميل أبحاث قاد المشاريع البحثية في ركيزة الأمن البشري. وتشمل اهتماماته البحثية السياسة الخارجية الإقليمية وسيادة القانون وبناء القدرة على الصمود والتعددية القانونية وجهات النظر بشأن الأمن البشري. وقبل انضمامه إلى المعهد، قام بتدريس دراسات الشرق الأوسط في جامعة أوبسالا في السويد، وكان يعمل قبل ذلك مع القنصلية العامة السويدية في القدس. حصل عادل على ماجستير في الدراسات الأمنية في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى من جامعة سانت أندروز، بالإضافة إلى بكالوريوس العلوم السياسية و في اللغة العربية، وكلاهما من جامعة أوبسالا. وهو أيضا حائز على منح نيسر ووسيني للتميز الأكاديمي.

هيدر العايدى : تحمل هيدر درجة البكالوريوس مع مرتبة الشرف في العلوم الاجتماعية والإنسانية في التنمية الدولية من جامعة أوتاوا الكندية ودرجة الماجستير في الزراعة والتنمية الريفية، مع التركيز على الأمن المائي من جامعة شرق إنجلترا البريطانية. تناولت أطروحتها آليات وصول مزارعي المستوطنات الإسرائيلية إلى الأرض والماء في أراضي الضفة الغربية المحتلة. انضمت إلى معهد WANA لمساعدة فريق البحث المتخصص في موضوع الاقتصاد الأخضر، وتمحور تركيزها على الربط بين الماء والزراعة والأمن الغذائي والوصول إلى المصادر الطبيعية الطبيعية في إقليم غرب آسيا وشمال إفريقيا.

ميس عبدالعزيز : تحمل ميس درجة البكالوريوس (مع مرتبة الشرف) في الاقتصاد ودرجة البكالوريوس (مع مرتبة الشرف) في العلوم السياسية من جامعة كوينز في كندا. كما حصلت أيضاً على درجة الماجستير في السياسات الاقتصادية الدولية، مع التركيز على منطقة الشرق الأوسط من معهد باريس للشؤون الدولية سيانس بو في عام ٢٠١٤. شملت أطروحتها للماجستير تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الأردن وآثارها على التنمية. عملت ميس في WANA مع الفريق الذي قام بتطوير الإصدار المعني بإدارة أزمة اللاجئين في الأردن وتطوير حقوق العمال في أزمات اللاجئين الممتدة. عملت ميس مع صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم لغاية وضع رؤية للمبادرات الإقليمية، على سبيل المثال: البنك الإقليمي للتنمية في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، إنشاء صندوق دولي لتعويض العمال والدور المحتمل للزكاة في التنمية والاستجابة للآزمات الإنسانية. تشتمل خبرتها المهنية في السابق على العمل في موقع البوابة الأخباري، معهد العلاقات الدولية في جامعة كوينز والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

د.إريكا هاربر :عين صاحب السمو الملكي الأمير الحسن بن طلال المعظم الدكتورة إريكا هاربر في منصب المدير التنفيذي لمعهد WANA منذ عام ٢٠١٤. سبق لها أن شغلت منصب المستشار الأعلى لسيادة القانون في المنظمة الدولية لقانون التنمية في جنيف، حيث كانت تدير عددا من مشاريع التمكين القانونية التي تغطي ١٣ بلداً في جوانب تتعلق بالعدالة العرفية وتمليك أراضي المجتمع وحماية الأطفال. انتدبت الدكتورة هاربر خلال هذه الفترة لتولي مهامها في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في منصب رئيس فريق مهام الكوراث الطبيعية التابع للمجموعة العالمية العاملة للحماية. كما عملت الدكتورة هاربر لصالح العديد من المنظمات الدولية المختلفة مثل المفوضية السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمات غير حكومية ومؤسسات أكاديمية في إندونيسيا والفلبين وسويسرا وإيطاليا وأستراليا. قامت الدكتورة هاربر بتأليف ستة كتب حول القضايا القانونية الدولية، وتم نشر دراسات في أكثر من ١٥ مجلة أكاديمية. تحمل درجة بكالوريوس تجارة (اقتصاد)، وماجستير في القانون (مرتبة الشرف) ودكتوراة في الفلسفة (القانون الدولي). تعدّ الدكتورة هاربر قائد فكري ومعلق منتظم على القانون الجنائي الدولي والمجتمع المدني للدولة. عملت كمستشار وكاتبة خطابات لقادة سياسيين ورؤساء دول سابقين في أوروبا وآسيا. تطمح إريكا (الأم لثلاث بنات) لعالم حيث يكون تكافؤ الفرص والتفكير النقدي والوعي الاجتماعي جزءاً لا يتجزأ منه، بدلا من المعايير السائدة.

إيميلي هولي : عملت إيميلي مع فريق المعهد للتحقيق في تأثير الإسلام السياسي في منطقة غرب آسيا وشمال إفريقيا، ومبادرات التمكين القانوني الإقليمي، والتأثير المستمر للربيع العربي. قبل انضمامها إلى المعهد، كانت إيميلي باحثة مع أبحاث فولبرايت تدرس تأثير التصدعات الديموغرافية على حركة الاحتجاج التي عرفت باسم الحراك في الأردن. كما تدرّبت إيميلي في المعهد الدبلوماسي الأردني ومجلة الخدمة الخارجية الأمريكية. حصلت إيميلي على بكالوريوس العلوم في العلوم السياسية من جامعة سانتا كلارا مع تخصص فرعي في الدراسات العربية والإسلامية والشرق أوسطية.

آنيا فيلر-شيوك : هي المدير المقيم لمكتب عمان في مؤسسة فريدريش إيبيرت الألمانية (FES)، المسؤولة عن عمل المؤسسة في الأردن والعراق. وتركز مؤسسة فريدريش إيبيرت في عمان على تعزيز الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، بأنشطتها التي تغطي مجموعة واسعة من القضايا السياسية والاجتماعية، بما في ذلك مجال

الإسلام السياسي. انضمت فيلر-شيوك لمؤسسة فريدريش إيبيرت عام ٢٠٠٥ وتقلدت مختلف المناصب في مقر المنظمة في برلين. وقبل انتقالها إلى الأردن عام ٢٠١٢، شغلت منصب موظف مكتب لشؤون الولايات المتحدة وكندا واليابان. وقادتها مهامها في فريدريش إيبيرت إلى تونس والأردن والولايات المتحدة. ألقت فيلر-شيوك عددا من المنشورات باللغتين الألمانية والإنجليزية، بما في ذلك كتاب عن حقوق المرأة في الأردن، وهي مساهمة منتظمة في وسائل الإعلام المختلفة مع تحليلات لها حول الأردن والعراق.

كيم ويلكنسون : تمتلك كيم مجموعة من المهارات والخبرات في مجالات حقوق الإنسان ودراسات السلام وحل النزاعات والصحافة. عملت كيم بالشراكة مع مؤسسة السلام والاقتصاد لتطوير نموذج لحل النزاعات يتمتع بإمكانية التطبيق إلى جانب المشاركة في مشروع محاربة التطرف العنيف. حصلت كيم على درجة الماجستير من جامعة أكسفورد، حيث قامت بدراسة الإيماءات (ميم الإنترنت) المستخدمة على الشبكة خلال الثورة المصرية.

يقدم هذا الكتاب الذي يتكون من عدد من الأوراق البحثية التي نشرها معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا بين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦، في مواضيع الأمن الإنساني والعدالة الاجتماعية والماء والطاقة في البيئة الإنسانية، مفاهيم تعنى بالمنطقة ككل مثل بناء التكيف المرن لمواجهة التحديات الإقليمية، تمكين المرأة قانونياً كمفتاح للعدالة الاجتماعية والتي بدورها تعد أداة لتحقيق السلام، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة كمدخل لازدهار المنطقة واستقرارها.

في سياق أزمة اللجوء المزمنة، اقترح الفصل الخاص بالأزمة في الكتاب إمكانية بناء تصور أفضل عن اللاجئين السوريين، باعتبارهم في حد ذاتهم يجسدون فرصاً جديدة بدلاً من اعتبار أنهم يمثلون مصاعب للدول المضيفة فقط. كما بحث الفصل مجموعة من الأمثلة لكيفية تحقيق ذلك من خلال تشجيع الاستثمار الصناعي على نطاق واسع في المناطق الاقتصادية الخاصة القائمة، وذلك باستخدام العمالة الأردنية والسورية على حد سواء بنسب محددة مسبقاً فيما عرّفه الكتاب بمفهوم «التنمية المناطقية».

قد يبدو التكيف المرن معقداً ولكنه حتمي لتشكيل نظام إنساني جديد يضع كرامة الإنسان والأمن قبل النمو الاقتصادي والسلطة السياسية. تقدم هذه الاستراتيجية قضية لتغيير عقلية صناع السياسات لاحتضان التحدي كشيء إيجابي بطبيعته والاستجابة له بحسب ذلك. لدى المنطقة مزيج من موارد الثروة الطبيعية والبشرية والتي وإن استغلت بشكل صحيح، فإنه من الممكن أن تخلق مجتمعات تعددية حديثة لا مكان للتطرف العنيف والإرهاب فيها. بناء القدرة على التكيف وانعدام الهشاشة لا يعني أن كل مفاجأة محتملة يجب التخطيط لها. بدلاً من ذلك، فإنه ينطوي على تعلم كيفية تلقي المفاجأة بطريقة بناءة. يجادل هذا الكتاب في بعض المواقع أن الأمن الإنساني هو أفضل بكثير خلال الفوضى لتعزيز الاستقرار.