



المؤسسة الأورو-متوسطية لدعم المدافعين عن حقوق الإنسان

حقوق الإنسان في أعقاب الانتفاضات العربية  
إيبرهارد كينلي، المركز الوطني للبحث العلمي

اجتماع مجلس أمناء المؤسسة الأورو-متوسطية لدعم المدافعين عن حقوق الإنسان

باريس، 11 مايو/أيار 2013

[www.emhrf.org](http://www.emhrf.org)

## التحديات من قديمة إلى جديدة

تحدت الانتفاضات والاحتجاجات التي شهدتها معظم البلدان العربية منذ أواخر العام 2010 الأنظمة الاستبدادية صاحبة السجل القاتم لحقوق الإنسان، وتكلفت بالنجاح في بعض الحالات، ولكنها لم تُفض إلى تحسن عام في حالة حقوق الإنسان. وقد تفاقمت أشكالاً معروفة من تهديدات حقوق الإنسان وانتهاكاتها في البلدان التي تمكنت الأنظمة الاستبدادية فيها من تفادي اندلاع احتجاجات كبرى أو من البقاء في السلطة بعدها؛ وظلت تلك التهديدات والانتهاكات، بأوجه مختلفة وربما إلى حدٍ أقل، تُلازم البلدان التي شهدت تبديلاً أو تغييراً جوهرياً في الأنظمة البائدة. ومع ذلك، وفي الوقت نفسه، نشأت أو انتشرت تهديدات وانتهاكات جديدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك في البلدان التي تحكمها أنظمة أكثر تشاركية، وهي كثيراً ما تكون ناجمة عن أنشطة الجهات الفاعلة من غير الدول.

## مجالات الاهتمام

تعتمد التهديدات الحالية والمستقبلية لحقوق الإنسان اعتماداً جزئياً على طبيعة الأنظمة السياسية التي نشأت أو تمكنت من البقاء في السلطة في البلدان المعنية. فلم تؤدِّ الاحتجاجات الشعبية العارمة التي اندلعت في عامي 2010 و2011 إلى الإطاحة بكل الأنظمة الاستبدادية التي برزت على مدى العقود الماضية في الدول العربية. وبالتالي لم تُفض إلى نهاية انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن الممارسة الاستبدادية للسلطة؛ وفي بعض الحالات زاد احترام الأنظمة الاستبدادية لحقوق الإنسان قليلاً، وفي حالات أخرى ظلت كما هي ولم تتغير مطلقاً. غير أن الأنظمة الجديدة الأكثر تشاركية التي ظهرت في البلدان الأخرى ليست دائماً وبالضرورة ضامنة أفضل لحقوق الإنسان. فإلى حدٍ ما، حلت محل التهديدات التي كانت تصدر من الحكومات في ظل الأنظمة البائدة، أي من "فوق"، تهديداتٌ تصدر من المجتمع، أو من "تحت". وبالإضافة إلى التهديدات المرتبطة بنوع النظام، تتعرض حقوق الإنسان لخطر التآكل بفعل التطورات العامة التي تؤثر في البلدان بمعزلٍ عن درجة التعبير السياسي التي شهدتها في الآونة الأخيرة (للاطلاع على نشأة "الربيع العربي" وتداعياته، انظر على سبيل المثال: Achcar 2013; El-Meehy 2011; Gelvin 2012; Kienle 2012a and b)

وفي الوقت الحاضر، هناك ما لا يقل عن سبعة مجالات جديدة باهتمام جهود حقوق الإنسان في الأجلين القريب والمتوسط.

## تدابير ضد أنصار الأنظمة السابقة (المزعمين)

في تونس ومصر وليبيا، حيث أدت الاحتجاجات إلى رحيل الحكام المستبدين أو مصرعهم، والانهيار الجزئي أو الكلي للنظام السياسي البائد، ونشوء نظام سياسي جديد، ينبغي التطرق لمسائل مهمة في مجال العدالة الانتقالية. فلا بد من توفير محاكمات نزيهة وعادلة أمام المحاكم الوطنية والدولية لممثلي الأنظمة البائدة وأتباعها المتهمين بارتكاب جرائم متنوعة. ويجب أن تتجنب الإجراءات القضائية الانتقام وكذلك المعاملة التفضيلية التي قد تمنحها السلطات القضائية التي أنشئت وعُيّن موظفوها في عهد الحكام السابقين. وتزداد هذه المسألة تعقيداً إذا ما نظرنا إلى أن القضاة والمحاكم، حتى في ظل الأنظمة الاستبدادية البائدة، استطاعوا المحافظة على درجة كبيرة من الاستقلالية أو اكتسابها. ويتجلى هذا الحال في مصر، حيث تحدت أجزاء كبيرة من السلطة القضائية الحكام غير المنتخبين، وعارضتهم على أساس منتظم بل ومستمر. فعلى سبيل المثال، أعلنت المحكمة الدستورية العليا في مصر عدم دستورية القانون الذي جرت بموجبه الانتخابات البرلمانية 2011-2012 التي فاز فيها الإخوان المسلمون والسلفيون، كما فعلت في السابق مع انتخابات فاز بها الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم ولأسباب مشابهة جداً (Kienle 2001).

ومن المسائل الشائكة الأخرى مسألة "الحقوق السياسية" للأفراد الذين تولوا مناصب قبل الانتفاضات. ففي ظاهرة واسعة الانتشار يسعى الثوار ومناصرو الأنظمة السياسية الجديدة إلى منع عودة نظرائهم السابقين إلى السلطة، وهزيمة "الثورة المضادة"، سواء كانت حقيقة أو وهم. ومع ذلك، لم يتبين بعد ما إذا كانت المشاركة في نظام سياسي أكثر ديمقراطية يدعي احترام سيادة القانون (المُصاغ والصادر على نحو ديمقراطي) سوف تخضع لقيود بصورة شرعية وإلى أي مدى. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن بعض المحاولات الرامية إلى حرمان ممثلي الأنظمة البائدة وأتباعها من الحق في التصويت والترشح للانتخابات لا تنفك تشمل أعداداً متزايدة من الناس. وبصرف النظر عن القيود القانونية الجديدة، فإن المساعي واضحة من أجل تهميش الفئات الاجتماعية التي تُعتبر مقربةً من الأنظمة البائدة، والتمييز ضدها بأساليب مختلفة. وهذا ينطبق على عائلات و"قبائل" و"طوائف دينية" بأسرها وربما أقاليم كذلك في ليبيا واليمن وسوريا. والعديد من هذه الفئات هي مجموعات "النحن" أو "نحن مقابل الهم" بمعنى أنها متماسكة، أو يُنظر إليها على أنها متماسكة، بفضل هويات وولاءات قوية على أساس خصائص ثقافية كاللغة والدين (Elwert 1995; also Barth 1969).

### الأنظمة الجديدة: الدفاع عن الحريات الإيجابية والسلبية

أجرت تونس ومصر وليبيا انتخابات حرة لمرّة واحدة فقط منذ الإطاحة بالحكام المستبدين. أُجريت في مصر انتخابات لاختيار مجلسي الشعب والشورى والرئيس الجديد، ولكنها عُقدت في فترات متقاربة وكان من المفترض أن يتولى المرشحون الفائزون السلطة لسنوات عدة. غير أن التكرار المنتظم للانتخابات على مدى السنوات وربما العقود المقبلة هو فقط ما سيشير إلى الانتقال الناجح إلى الديمقراطية. وعلاوةً على ذلك، ما فتئت المؤسسة العسكرية المصرية تمارس سلطةً كبيرة حتى بعد قيام الرئيس المنتخب حديثاً، محمد مرسي، في أغسطس/آب 2012 بحل المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي حَكَم البلاد منذ الإطاحة بالرئيس السابق حسني مبارك. ففي مطلع يوليو/تموز 2013 أُراحت القوات المسلحة مرسي عن منصبه، ولكنها حرصت أن تكون مستعدةً للإعلان بسرعة عن رئيس مدني مؤقت.

وفي الوقت نفسه، أخفقت الأنظمة الجديدة التي ظهرت في الدول الثلاث، من نواحي مختلفة، في احترام حقوق الإنسان وفرض احترامها على الآخرين. ففي مصر، استمرت الشرطة والقوات المسلحة في اعتقال المواطنين اعتقالاً تعسفياً وتعذيبهم قبل انتخاب مرسي وبعده؛ وفي تونس لا زال المحتجون الذين أصيبوا في المظاهرات ضد النظام البائد ينتظرون التعويض؛ وفي ليبيا، واصلت الميليشيات فرض سيطرتها على أجزاء كاملة من البلاد وتحديدها للحكومة المنتخبة.

قد يشكك المرء أيضاً في الطابع الديمقراطي للعمليات التي حكمت صياغة وإصدار الدساتير والتشريعات عموماً. فاللجنة المكلفة بصياغة الدستور المصري الجديد لم تعكس تنوع القوى السياسية في البلاد، وكانت زاحرةً بممثلين من الحزبين الفائزين في الانتخابات البرلمانية الأولى. وثمة أحكام عديدة في الدستور المصري الجديد والتشريعات الأخرى الصادرة منذ مطلع العام 2011 لا ترقى إلى مستوى المعايير العالمية لحقوق الإنسان. وأثارت القيود التي فرضها الدستور على المراجعة القضائية للتشريعات شكوكاً إضافية حتى أسفر انقلاب يوليو/تموز 2013 عن تعليقها مؤقتاً.

تُذكرنا هذه الأحداث والتطورات بأن الحكومات المنتخبة ديمقراطياً لا تكون بداهةً من المدافعين عن حقوق الإنسان. فالحرّيات الإيجابية المتجسدة في الانتخابات، حتى تلك المنعقدة على فترات منتظمة، التي تُمكن الرعية من المشاركة في اختيار حُكّامهم والتأثير في السياسات، لا تستتبع بداهةً حريات سلبية تتمتع بها الرعية في تعاملهم مع حكامهم، بمن فيهم الحكام المنتخبون. يُشار إلى الحريات السلبية عادةً باسم الحقوق المدنية أو حقوق الإنسان مثل الحق في حرية التعبير، والتجمع، وغيرها، وهي حريات من المفضل أن يرد نصها في القانون. ثمة سوابق تاريخية عديدة حيث فشلت الحكومات المنتخبة ديمقراطياً في احترام هذه الحريات والحقوق المتساوية. وفي الحالات المتطرفة،

ينطوي الانفصال بين الحريات الإيجابية والسلبية على طغيان الأغلبية أو حتى طغيان الأقلية المنتخبة اعتماداً على القوانين الانتخابية (فالأغلبية البسيطة في المملكة المتحدة، مثلاً، لا تضمن أن النواب أو الحكام المنتخبين يمثلون غالبية الناخبين). تُعد الحريات الأساسية غايةً مهمةً في حد ذاتها، وهي توفر أيضاً ضمانات لديمومة الديمقراطية لأن الانتخابات الدورية الحرة والنزيهة تعتمد في جوهرها على حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات وحرية التنقل وغيرها من الحريات (للاستزادة بشأن الحريات الإيجابية والسلبية، انظر Berlin 1969).

من أجل ضمان ممارسة الحريات السلبية، ينبغي أن تتقيد السلطة، بما فيها سلطة الحكام المنتخبين، بضوابط وموازين من قبيل الفصل الدستوري بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية. والفصل بين هذه السلطات في القانون يحتاج إلى الفصل الفعلي على أرض الواقع، بمعنى أن تكون كل سلطة من تلك السلطات في يد أفراد مختلفين، وأن يخضع اختيار هؤلاء الأفراد وعزلهم إلى إجراءات تضمن استقلالهم في مناصبهم وتضمن مساءلتهم.

وفي حالة مصر، سعى العسكر أولاً ثم الرئيس المنتخب ثم العسكر مجدداً لممارسة معظم السلطات. وفي تونس، لا تواجه الجمعية التأسيسية في نهاية المطاف سلطات رسمية مضادة، وذلك لأنها هي الجمعية التأسيسية المكلفة بصياغة دستور المستقبل.

### الأنظمة القديمة الناجية: حكم استبدادي بحلة جديدة

في حين أن مآلات الدول الثلاث المشار إليها في القسم السابق غير قطعية وقد ينتهي بها المطاف كديمقراطيات أو أنظمة مختلطة أو حتى أنظمة استبدادية جديدة، فإن معظم الدول العربية الأخرى ظلت إلى الآن استبداديةً بوجه عام. وفي بعض الحالات مثل المغرب والأردن، خضع الحكم الاستبدادي لإعادة تشكيل أو تحديث أو 'ترقية' أو تحرر ظاهري ولكن لم يتعرض للتحدي أو الإضعاف الفعلي. وعلى سبيل المثال، يسمح الدستور المغربي الجديد لرئيس الوزراء برئاسة مجلس الوزراء ولكن ليس لمناقشة قضايا الأمن القومي. والأهم من ذلك أن الملك لا يزال أمير المؤمنين، وهو اللقب الذي حوَّله في الماضي صلاحيات دستورية إضافية؛ أما التعريف الجديد الأكثر تقييداً لهذا الدور فلم يوضع على المحك بعد. وفي حالات أخرى مثل المملكة العربية السعودية، كانت عمليات تجميل الطالع أكثر محدودةً وقابليتها قيود جديدة. وإجمالاً في البلدان التي تمكنت أنظمتها القديمة من الاستمرار، لا تزال القيود مفروضةً على حريات عموم الشعب وحقوقه ولا سيما الأفراد والجماعات التي يُنظر إليها على أنها تسعى للتغيير. وفي بلدان أخرى تُعزَّز القمع، كما في دولة الإمارات العربية المتحدة حيث لم تحصل احتجاجات كبرى. وبعبارة أخرى، لم يختفِ الاستبداد، ولا انتهاكات حقوق الإنسان المعروفة المصاحبة له.

وفي البلدان المنتجة للنفط والغاز على وجه الخصوص، لا تزال احتمالات التحرر السياسي أو إرساء الديمقراطية على نحو مؤثر قائمةً. فلم تندلع احتجاجات كبرى سوى في دولتين من الدول النفطية والغازية، وهما البحرين و ليبيا، حيث ينقسم السكان في كلا البلدين انقساماً عميقاً إلى مجموعات من "النحن" على أساس هويات وولاءات قوية على مستوى ما دون الدولة (دينية، إقليمية، أو عشائرية)، وتعتبر غالبية تلك المجموعات نفسها مستبعدةً من الوصول إلى السلطة والثروة. وبالرغم من التقييم الأخير الناقد لنموذج الدولة الربيعية، يبدو أن الأنظمة الاستبدادية في مثل تلك الدول لا تزال قادرةً على تفادي نشوب احتجاجات كبرى أو الحد منها (انظر Beblawi/Luciani 1987 vs Herb 2003) باستخدام مزيج من القمع والاحتواء، وحتى الشرعية جزئياً (للاستزادة بشأن دعائم الحكم الاستبدادي، انظر Merkel 2011). وينطوي الاحتواء في هذا السياق على اتباع مساعي متنوعة لاستباق التطلعات الاجتماعية والاقتصادية أو تقليلها من خلال تنفيذ سياسات توسعية في الميزانية بهدف استحداث فرص عمل كثيرة في القطاع العام أو الحكومة، وزيادة الإعانات، ودفع رواتب 'المواطنين'، وما إلى ذلك.

### الأهمية المتنامية لسياسة الهوية

إن رحيل الأنظمة الاستبدادية أو إضعافها لم يعزز وحسب الانقسامات المجتمعية بين "مجموعات النحن" على أساس هويات وولاءات قوية (يُزعم أنها) دعمتها وعارضتها في الماضي، بل عزَّز أيضاً الانقسامات المجتمعية بعمومها،

وبالتالي السياسة القائمة على الهوية وما يلزمها في العادة من محاولات التهميش والتمييز وحتى العنف السياسي المفتوح. ومع انهيار الحكم الاستبدادي، اختفت السلطة المركزية القمعية التي ضبّطت (رغم أنها أحدثت كذلك) النزاعات بين الجماعات دون مستوى الدولة التي تأججت بطرقٍ عديدة بسبب التنافس على السلطة والموارد ضمن الساحة السياسية التي أرسنها الدولة. ولمّا بدأت الأمور تخرج عن السيطرة وقلّ القمع المنظم مركزياً الآتي من أعلى، زاد العنف اللامركزي القادم من أسفل، وألبّ عدداً متزايداً من الفاعلين بعضهم على بعض. وبالرغم من المحاذير العديدة، انفرط العقد الاجتماعي وحلّت شريعة الغاب. وهذا ما يشهده اليمن وسوريا وليبيا حيث لا يمكن اختزال النزاعات الراهنة بين المجموعات في موقعها من الحكام السابقين أو الحكام الذين لا يزالون يتشبثون بالسلطة (للاستزادة بشأن السياسة القائمة على الهوية، انظر مثلاً Zubaida 1991 and 2005).

## تفكك الدولة

إن انهيار الأنظمة الاستبدادية أو إضعاف ما نجى منها أدى أيضاً إلى إضعاف مؤسسات الدولة عموماً أو حتى إلى تدميرها، وبالتالي إضعاف قدرة الدولة أو تدميرها.

رغم أن الأنظمة الاستبدادية غالباً ما تختزل مؤسسات الدولة في أدوات تسخرها لخدمة مصالحها، فإنها تستمر أحياناً في توفير الخدمات للسكان مثل دفع المعاشات التقاعدية، وتوريد السلع المدعومة، وإدارة المدارس والمستشفيات الحكومية، إلخ. ورغم تبعية الشرطة والقضاء في معظم الأحيان لأهداف الحكام السياسية، فإن هذين الجهازين يكافحان كذلك الجريمة ويُعملان العدالة. وهكذا، فإن تراجع مؤسسات الدولة وانهارها على مستوى المحاكم قد يضع حداً للتحيز في أعمال العدالة التي غالباً ما خدمت الحكام وحلفاءهم ومؤيديهم ودوائرهم الانتخابية عموماً، بيد أن ثمن ذلك قد يكون حلول غياب العدالة محل الظلم. وليس المقصود أن نقول إن أربعين عاماً من الاستبداد هي أفضل من ليلة بلا حكومة، غير أن كلاً من هذه البدائل يهدد حقوق الإنسان كلاً بطريقته الخاصة.

بعد مضي ما يقرب من ثلاث سنوات منذ اندلاع شرارة الانتفاضات، انهارت بعض الخدمات الأساسية أو باتت على وشك الانهيار. ففي مصر مثلاً بات توزيع غاز الطهي والسلع المدعومة الأخرى للمحتاجين في خطر. وباتت مناطق بأكملها في صعيد مصر وشبه جزيرة سيناء وبعض المناطق في جنوب تونس وغربها فعلياً تحت إدارة الجماعات المحلية وذوي النفوذ المحليين. وفي سوريا واليمن وليبيا، اختفت معظم الخدمات الحكومية تماماً.

## تعريف ضيقة لحقوق الإنسان ونبذها كلياً

شهدت الانتخابات الديمقراطية التي أُجريت بعد سقوط الأنظمة البائدة فوزَ القوى الإسلامية بنسبة كبيرة من الأصوات (والمقاعد)، وكان زعماء تلك القوى أو أعضاؤها قد أعبأوا مراراً وتكراراً عن تحفظاتهم إزاء حقوق الإنسان كما يرد تعريفها في الإعلانات التأسيسية والمواثيق الدولية المتنوعة النافذة حالياً. ولأن هذه القوى منقسمة داخلياً فإنها تضم كذلك أفراداً وجماعات يتبعون وجهات نظر مختلفة تتراوح بين الدعم المعلن لمعايير حقوق الإنسان الحالية، والتحفظ أو الاعتراض عليها بالقول فقط. وهذا ينطبق على حزب النهضة في تونس، وحزب الحرية والعدالة الذي أنشأه الإخوان المسلمون ومنافسه السلفي، حزب النور، في مصر. وثمة قوى أخرى ترفض علناً فكرة أن حقوق الإنسان قابلة للتطبيق عالمياً، وليس أقلها فيما يتعلق بقضايا النوع الاجتماعي. وهكذا يحل "التكامل" بين المرأة والرجل في بعض الأحيان محل المساواة بينهما. وفي بعض الأحيان يروج الناقدون مفاهيم بديلة لحقوق الإنسان أكثر محدودية في نطاقها. وقد برزت الاختلافات أثناء المفاوضات بشأن الدساتير الجديدة في مصر وتونس، وسوف تؤثر بلا شك في التشريعات والممارسات مستقبلاً. وفي الآونة الأخيرة، اعترض المجلس القومي للمرأة في مصر، وهو هيئة تابعة للدولة، على آراء عبّر عنها أعضاء في مجلس الشورى بشأن اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مناهضة العنف ضد المرأة (انظر مثلاً الأهرام أونلاين 31 مايو/أيار 2013). ومن المجالات الأخرى الجديرة بالاهتمام مجال حقوق الأقليات الدينية والمسلمين من غير السنة، وحقوق اللاأدريين والملحدّين، وحقوق أولئك الذين لا يريدون - في مسائل الأحوال الشخصية بصفة خاصة - أن يخضعوا لمؤسسات دينية غير مسؤولة تُحرّم على سبيل المثال الزواج المدني.

## استمرار التحديات في وجه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

في البلدان حيث أفضت الاحتجاجات الشعبية العارمة إما إلى نزاع مطوّل أو إلى انهيار كامل أو جزئي للأنظمة السابقة، فاقمت ديناميات التغيير السياسي تراجع النمو الاقتصادي الذي كان قد عانى أصلاً بفعل الأزمة الاقتصادية العالمية (بما في ذلك تجلياتها المبكرة المتمثلة في ارتفاع أسعار السلع الأساسية). ولا شك في أن النمو الاقتصادي في ظل الأنظمة البائدة لم يقترن بالتوزيع العادل، وكان يعود بالنفع في الغالب على شرائح معينة مقربة من الحكام (انظر على سبيل المثال: Amin et al 2012; Diwan 2012; Farah 2009; Kienle 2001; Marotta et al 2013; World Bank 2013). ومع ذلك، فإن النمو الاقتصادي المعترف هو أمرٌ ضروري (رغم إنه ليس كافياً) لخلق ما يكفي من فرص العمل اللائق للعاطلين عن العمل والملتحقين الجُدد بسوق العمل. إن أرقام النمو الحالية، حتى وإن كانت إيجابيةً بالاسم، ليست كافيةً لخلق فرص العمل هذه (على سبيل المثال، Amin et al 2012).

وحيثما تكون عائدات تصدير النفط والغاز منخفضة (مثل مصر وتونس) لا يستطيع الدخل الريعي أن يعوّض عن آثار الانكماش الاقتصادي. ويزداد الوضع سوءاً في سوريا حيث يُستغل الدخل الريعي المحدود في تدعيم الحكام الحاليين بصفة رئيسية. وبالتالي، تغلق الشركات أبوابها، وتختفي فرص العمل، وتندنى الرواتب والأجور، ويتفاقم الفقر والعوز، بينما لا تكفي المساعي الرامية إلى تخفيف حدة هذه الآثار من خلال زيادة الإنفاق الاجتماعي كالإعانات، بل إنها تزيد عجز الموازنة والدين العام. إن تدني الدخل وتقلص الفرص يُعِين بالضرورة في إضعاف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

إن السياسات الاقتصادية "التقليدية" ذات الوحي النيوكلاسيكي والنيوليبرالي (كالسياسات الخاصة بمواضيع استقرار الاقتصاد الكلي والتكيف الهيكلي بما في ذلك التدابير التقشفية) التي تراها المؤسسات المالية الدولية وشمال الكرة الأرضية وكذلك القوى السياسية الرئيسية في البلدان ضروريةً للتغلب على الأزمة الحالية سوف تُبرز في المدى القصير على الأقل الصعوبات الاقتصادية التي تواجه الأقل حظاً الذين يشكلون السواد الأعظم من السكان. لقد أثرت الإصلاحات الاقتصادية السابقة من هذا النوع سلباً في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وما وراءها. وفشلت أيضاً من نواحي عدة في المساهمة في التنمية الاقتصادية المستدامة رغم أنها أفضت مؤقتاً في بعض البلدان إلى معدلات نمو مرتفعة نسبياً (انظر أعلاه). والسؤال الذي يطرح نفسه هو ما إذا كان يتسنى، وإلى أي مدى يمكن، تصميمها بحيث تتفادى تلك العواقب، وما إذا كانت هناك بدائل قابلة للتطبيق. وتكمن المشكلة في أن السياسات السابقة للتنمية المتمحورة حول الدولة قد فشلت كذلك في أن تفضي إلى تنمية اقتصادية وبشرية مستدامة وأن تحفظ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على نحو فعال (Heydemann 2007).

### نظرة استشرافية

من غير المرجح أن يؤدي سقوط الأنظمة الاستبدادية إلى نظام سياسي جديد مبني على الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان. فمن ناحية، تُعد الصراعات الحالية على السلطة والموارد في هذه البلدان طبيعية بعد نهاية القمع المعمّم الممارس من الأعلى. فالقوى السياسية المختلفة عاكفةً على اختبار قوتها النسبية على أرض الواقع لتقيس مدى قدرتها. وبعضها قد يسود وبهيمن على نظرائه، وبعضها قد يخسر أو يخضع للهيمنة أو يواجه ما هو أسوأ. ومع ذلك، قد تُدرك تلك القوى أيضاً أنها أضعف من أن تهيمن على قوى أخرى، أو أن الدخول في نزاع شامل هو أمرٌ خطير جداً حيث قد ينتهي على أي وجه من الوجوه. وحين تستنفد جميع القوى السياسية قواها على هذا النحو، فإنها قد تكون على استعداد للتوصل إلى حلٍ وسط وتقاسم السلطة أو تجميعها. حتى إنها قد تكتشف مزايا الديمقراطية التي تسمح للجهة (الجهات) الفاعلة الأقوى في تلك اللحظة بالحكم، وتسمح للجهة (الجهات) الفاعلة الأضعف في تلك اللحظة بالاستمرار، وذلك بالطبع على حساب أن أدوارهم قد تنقلب في الانتخابات القادمة. وبهذه الطريقة سلّمت القوى السياسية فيما يسمى بالديمقراطيات الراسخة، مثل فرنسا والمملكة المتحدة وحتى سويسرا، نفسها في نهاية المطاف إلى الديمقراطية. ولربما سوف يتوصل الفاعلون السياسيون في تونس ومصر وليبيا وغيرها من البلدان إلى هذا الاستنتاج بسرعة أكبر من سابقهم الأوروبيين الذين اقتتلوا فيما بينهم لعقود وقرون. ومع ذلك، فإن هذه العملية سوف تستغرق وقتاً وبالكاد تُفضي إلى نتائج ملموسة على المدى القصير، وبالتأكيد ليس ضمن دورة انتخابية مدتها أربع أو

خمس سنوات بوسعها تحديد صناعة السياسات كما في أوروبا وأمريكا الشمالية ( e.g. Rueschemeyer 1992 (2007 and 2010; Tilly). وبالتالي، يجب رصد التهديدات والانتهاكات التي تواجهها حقوق الإنسان والتي ناقشتها هذه الورقة والتصدي لها لفترة زمنية طويلة.

### الأثار المترتبة على جهود حقوق الإنسان

إن الديناميات السياسية والتاريخية المبينة أعلاه توضّح مجدداً محدودية أثر التدابير "الكلاسيكية" الرامية إلى تعزيز الديمقراطية و(بالتالي) احترام حقوق الإنسان. وبلا شك يُعدّ التنقيف، والتدريب، ودعم الناشطين، والمعاهدات والمواثيق الدولية، والمشروطة الإيجابية والسلبية الكامنة فيها أو المستقلة عنها، أنشطة وأدوات مفيدة لتعزيز حقوق الإنسان. غير أنها من غير المرجح بمفردها أن تقلب الموازين لصالح أنظمة سياسية أكثر ديمقراطية توفر ضمانات أفضل (ولكن ليست تامة بأي حال من الأحوال) لاحترام حقوق الإنسان.

التنقيف والتدريب، بوجه خاص، قد يُقنعا الأفراد بالمزايا الفعلية أو الأخلاقية للتصرف على نحو معين. غير أن التصرفات البشرية لا تحكمها فقط القيم الأخلاقية والتفكير النبيل بالمصلحة العامة، بل أيضاً حوافز السمع والطاعة، وبالتالي قبول علاقات السلطة القائمة. وبعبارة أخرى، حتى الأفراد المدافعون عن حقوق الإنسان قادرون من حيث المبدأ على ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان إذا ما أمرهم بذلك رؤسائهم القادرون على معاقبتهم. وعموماً، تتجاهل سياسات حقوق الإنسان المبنية على أساس التنقيف والتدريب أن تصرفات البشر تتأثر كثيراً بالفرص والقيود التي تقدمها وتفرضها المؤسسات بالمعنى المؤسساتي الأوسع. وتتراوح هذه الفرص والقيود بين الإجراءات القانونية أو العنف خارج إطار القانون الذي يميز علاقات السلطة الجلية للعيان، وبين تعبئة القيم والأعراف المعززة أو المتنافسة المستمدة، على سبيل المثال، من التقاليد.

ينبغي تكميل الأنشطة "التقليدية" المتبعة للنهوض بحقوق الإنسان بإجراءات تعزز أو تقوي إطار العمل المؤسسي المناسب. ويعتمد إطار العمل المؤسسي هذا اعتماداً جوهرياً على لامركزية السلطة، وبالتالي على استمرار وجود مراكز قوة متنافسة. تشمل مراكز القوة الأحزاب السياسية المؤثرة، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والسلطات الدستورية (أو "سلطات الحكم") للدولة الليبرالية الديمقراطية (وهي السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية). ويمكن أن تشمل أيضاً الحركات والتجمعات غير الرسمية مثل متظاهري ميدان التحرير الذين في لحظة معينة وتحت ظروف معينة يظهرون قوتهم بالتجمع في الميدان. إن التنافس بين مراكز القوة هذه يمنح ظهور قوة مهيمنة بوسعها أن تصبح استبدادية وتقيد الحقوق والحريات. فقد نشأت "الديمقراطيات الراسخة"، على مر التاريخ، في أوضاع كان يتم توزيع السلطة فيها بطريقة لا تتيح احتكارها من جهة فاعلة أو مجموعة واحدة

( Rueschemeyer 1992 and 2010; Tilly 2007; on equality in terms of resources and )

(democracy more generally, see Boix 2003; Vanhanen 2003).

وفي نهاية المطاف، فإن التعايش بين مراكز القوة المتنافسة وقدرتها على تعبئة الموارد بشكل مستقل لصالح القضايا التي تتفاح عنها هو وحده ما سيحمي حقوق الناس المختلفة بمن فيهم مؤيدو الأنظمة الاستبدادية البائدة التي أسقطتها الثورات، والمعارضون الحاليون للأنظمة الاستبدادية التي تمكنت من الاستمرار، وضحايا التعاريف المقيدة لحقوق الإنسان، والمنتجون "المجموعات النحن" الداخلة في نزاع مع مجموعات أخرى من هذا القبيل. وحدها الضوابط والموازين بين مراكز القوة المتنافسة هي ما يضمن الحريات السلبية للجميع، وهي وحدها ما يسمح للفرد بالاعتراض على أوامر التعذيب التي تتناقض وحكمه السليم أو إيمانه. وينبغي لمراكز القوة هذه وهي تتنافس فيما بينها أن تتخذ أرضية مشتركة. وفهما بأن من حقها جميعاً أن تشارك في القرارات التي تخص بلدها هو وحده ما يضمن تسوية الخلافات فيما بينها سلمياً.

إن من الصعب إيجاد هذه الأرضية المشتركة حيثما تمثل مراكز القوة (أو تدعي أنها تمثل أو تسعى لتمثيل) "مجموعات النحن" التي تُبنى ولاعائها الداخلية وهويتها الجماعية على معايير من قبيل اللغة أو الدين. ورغم أن هذه المجموعات تشكلت بفعل السياق التاريخي وليس لأنها من "الطبيعي" أن تتشكل، فإن نزاعاتها تنزع إلى العنف لأن

ما هو على المحك تحديداً ليس مصالحها وإنما هويتها؛ فتضارب المصالح يمكن تسويته بالتوصل إلى حل وسط، بيد أن التحديات القائمة على أساس الهوية سرعان ما تغدو مسألة حياة أو موت. وبالتالي، فإن الديمقراطيات التوافقية (الديمقراطيات التي يعكس فيها توزيع السلطة والموارد بما فيها المناصب في المؤسسات السياسية الرسمية كالبرلمان والحكومة قوة "مجموعات النحن" المختلفة)، مثل لبنان، تقف في الغالب على حافة الهاوية، وتنزلق أحياناً نحو الحرب الأهلية بما تستتبعه من تداعيات واضحة لحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن الخيار البديل المتمثل في تقسيم تلك البلدان إلى كيانات سياسية أصغر يخلق مشكلات لحقوق الإنسان أكثر مما يحل. فهو يفرض على كل مواطن أو قاطن في البلاد أن ينضمّ لمجموعة واحدة فقط من تلك المجموعات؛ وعلى ثنائيي اللغة أن يختاروا لغةً واحدة فقط، وعلى اللادريين أن يختاروا إحدى الديانات. وهو يُخضع الأفراد منتقدي التعريف الضيقة للهوية الجماعية لسلطة السياسيين والزعماء الدينيين غير المنتخبين وغير الخاضعين للمساءلة في معظم الأحيان والذين يستخدمون التهديدات المزعومة من الجماعات الأخرى كذريعة لإقامة حكمهم الاستبدادي. وهو أيضاً يهدد بتحويل النزاعات داخل الدولة متعددة اللغات والديانات إلى نزاعات بين الدول "النقية" لغوياً أو دينياً المتفرعة من تلك الدولة. والهند وباكستان مثالاً لذلك.

إن التأكيد على مزايا الأنظمة السياسية القائمة على أساس التعايش بين مراكز القوة المتعددة يعني أن الديمقراطية وحقوق الإنسان لا يمكن الدفاع عنهما ببساطة من خلال الدفاع عن القوى السياسية التي يبدو أنها تُناصر هاتين القضيتين. فبعض تلك القوى لديها سجلٌ غير مقنع ولربما سرعان ما سيروق لها طعم الاستبداد والهيمنة متى ما تبوأ منصباً ذا قوة ونفوذ، كما تبرهن على ذلك باستمرار الجهات السياسية الفاعلة في الديمقراطيات الراسخة. غير أن التأكيد على مزايا الأنظمة السياسية القائمة على أساس التعايش بين مراكز القوة يعني أن الدعم المالي والتقني والأخلاقي ينبغي تخصيصه في سبيل تعزيز القوى المتنافسة المستعدة للتوافق علناً بشأن آليات حل النزاعات مثل الفصل الدستوري بين السلطات والضوابط والموازين الأخرى التي تحول دون الهيمنة الأحادية.

إن التعايش بين العديد من مراكز السلطة لا يحول مطلقاً دون وجود دولة قوية، ليس بمعنى القمع، وإنما من حيث قدرتها على حماية مواطنيها وتعزيز حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية. وهذا هو الحال عندما تكون في الدولة القوية ضوابط وموازين راسخة وتكون قوتها متوازنةً بفعل قوى أخرى كالمجتمع المدني. وهذه الدولة القوية هي وحدها فقط من يستطيع تنظيم الأسواق بحيادية لتوفر فرصاً متكافئة للفاعلين الاقتصاديين كافة.

لا شك أن بعض هذه التوصيات ربما يتناقض والمعايير المقبولة حالياً لعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول المفترض أن تكون ذات سيادة. وربما يصعب أيضاً استيعابها ضمن الموائيق الدولية المعمول بها حالياً والتي تنظم العمل عموماً في مجال حقوق الإنسان. وغني عن القول، أنه لا بد من وضع ضمانات مهمة لتجنب تعسف القوة وحماقتها التي ألهمت المحافظين الجدد قبل الحرب على العراق سنة 1993 وأثناءها وبعدها. إن محاولة خلق مراكز قوة جديدة من لا شيء حيثما لا تشارك القوى المحلية نفسها في هذه المحاولات الجادة هي أمرٌ مستحيل بل وخطير، إذ يجب أن تبقى ملكية هذه العمليات محلية، ولا يتسنى للأطراف الخارجية أن تزيد على أن تدعم بحذر تلك الجهود وما ينجم عنها من ديناميات. وهذا يعني أيضاً أن ندرك أن في بعض الحالات قد يتعين على الجهات الفاعلة الخارجية أن تحصر أنشطتها في التوثيق، والمعلومات، والمساعدات الإنسانية، ودعم اللاجئين.

- Achcar, G., 2013, *The People Want: A Radical Exploration of the Arab Uprising*, London, Saqi
- Achy, L., 2011, 'Tunisia's Economic Challenge', *Carnegie Paper* (December)
- Amin, M. et al., 2012, *After the Spring: Economic Transitions in the Arab World*, New York, N.Y., Oxford UP
- Barth, F., 1969, *Ethnic Groups and Boundaries*, Oslo, Universitetsforlaget
- Beblawi, H. / Luciani, G. (eds), 1987, *The Rentier State*, London, Croom Helm
- Berlin, I., 1969, *Four Essays on Liberty*, Oxford, OUP
- Boix, C., 2003, *Democracy and Redistribution*, Cambridge, CUP
- Diwan, I., 2013, 'Understanding Revolution in the Middle East: The Central role of the Middle Class', in: *Middle East Development Journal*, 5:1
- El Meehy, A. 2011, 'Transcending Meta-Narratives: Unpacking the Revolutions in Egypt and Tunisia', [www.e-ir.info/?p=1036](http://www.e-ir.info/?p=1036)
- Elwert, G., 1995, 'Boundaries, Cohesion, and Switching: On We-Groups in Ethnic, National and Religious Forms', in: *Bulletin de l'APAD*, No 10
- Farah, N.R., 2009, *Egypt's Political Economy*, Cairo, AUC Press
- Gelvin, J., 2012, *The Arab Spring: What Everybody Needs to Know*, New York, N.Y., Oxford UP
- Herb, M., 2003, 'No Representation without Taxation? Rents, Development and Democracy', *Comparative Politics*, 37
- Heydemann, S., 2007, 'Social Pacts and the Persistence of Authoritarianism in the Middle East', in: Schlumberger, O. (ed), *Debating Arab Authoritarianism: Dynamics and Durability in Non-Democratic Regimes*, Stanford, Ca., Stanford UP
- IMF (International Monetary Fund), 2013, *IMF Country Report No 13/161 [Egypt]*, Washington, D.C., June
- Kienle, E., 2001, *A Grand Delusion: Democracy and Economic Reform in Egypt*, London, I.B.Tauris
- Kienle, E., 2012a, 'Egypt without Mubarak, Tunisia after Bin Ali: Theory, History and the 'Arab Spring'', in: *Economy and Society*, 41 :4
- Kienle, E., 2012b, 'Looking Ahead: Prospects for Democratization and Better Governance in the Arab World', in : Bertelsmann Foundation (ed), *The Arab Spring One Year After: Transformation Dynamics, Prospects for Democratization, and the Future of Arab-European Cooperation*, Guetersloh, Bertelsmann
- Marotta, D. et al., 2011, 'Was Growth in Egypt between 2005 and 2008 Pro-poor?', *World Bank Policy Research Paper No 5589*, Washington, D.C. The World Bank
- Merkel, W. et al, 2011, 'Diktatordämmerung in Nordafrika und dem Nahen Osten: von der Schwäche autokratischer Regime und der Stärke einer neuen Oppositionsbewegung', Berlin, Wissenschaftszentrum, *WZB Mitteilungen*, 2
- Rueschemeyer, D. et al., 1992, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, Ill., U. Of Chicago Press
- Rueschemeyer, D., 2010, 'Democratization', in: Nash, K. / Scott, A. / Amenta, E. (eds), *The Blackwell Companion to Political Sociology*, Oxford, Blackwell
- Sabry, S. , 2010, 'How Poverty is Underestimated in Greater Cairo, Egypt', *Environment and Urbanization*, 22:2
- Tilly, C., 2007, *Democracy*, Cambridge, CUP
- Vanhanan, T, 2003, *Democratization: A Comparative Study of 170 Countries*, London, Routledge
- World Bank, 2013, 'Egypt: Economic Monitoring Note – Spring 2013', Washington, D.C.
- Zubaida, S., 1991, 'Community, Class and Minorities in Iraqi Politics', in: Fernea, R. / Louis, Wm.R. (eds), *The Iraqi Revolution of 1958: The Old Social Classes Revisited*, London, I.B.Tauris
- Zubaida, S., 2005, 'Communalism and Thwarted Aspirations to Iraqi Nationalism', in: *Middle East Report*, 35:4