سلسلة

الشرق الأوسط

أوراق كارنيغي

الأنظمة الحاكمة و"مأزق الملك" في العالم العربي: وعود ومخاطر الإصلاح الهرمي

مارينا أوتاوي

ميشيل دن

برنامج الشرق الأوسط

CARNEGIE ENDOWMENT
FOR INTERNATIONAL PEACE

رقم 88

ديسمبر/كانون الأول

© 2007 **مؤسّسة كارنيغي للسلام الدولي. جميع الحقوق محفوظة.**

يُمنَع نسخ أيّ جزء من هذه الورقة أو نقله في أيّ شكل من الأشكال أو وسيلة من الوسائل بدون إذن خطّي من مؤسّسة كارنيغي. الرجاء توجيه الطلبات إلى:

Carnegie Endowment for International Peace

Publications Department

1779 Massachusetts Avenue, NW

Washington, DC 20036

هاتف: 202-483-7600

فاكس: 202-483-1840

www.CarnegieEndowment.org

يمكن تحميل هذا البحث مجاناً على العنوان الآتي:
http://www.carnegieendowment.org/programs/arabic. يتوافر أيضاً عدد محدود من النسخ المطبوعة بالانجليزية. للحصول على نسخة، أرسِل طلباً عبر البريد الإلكتروني على العنوان الآتي:
pubs@CarnegieEndowment.org.

أوراق كارنيغي

أوراق كارنيغي هي أبحاث جديدة من إعداد الباحثين في المؤسّسة ومعاونيهم من مؤسّسات أخرى. تشمل السلسلة أبحاثاً جديدة آنيّة ومقتطفات أساسية من أبحاث أكبر يجري العمل عليها. نُرحِّب بتعليقات القرّاء، يمكنكم البعث برسائلكم إلى العنوان البريدي المدوَّن أعلاه أو عبر البريد الإلكتروني: pubs@CarnegieEndowment.org.

تأليف

مارينا أوتاوي كبيرة الباحثين بمشروع الديمقراطية و سيادة القانون بمؤسسة كارنيغي، هي مديرة برنامج الشرق الأوسط، متخصصة في الديمقراطية ودرس مؤسسات الدولة في مناطق النزاعات.

ميشيل دن، كبيرة الباحثين ببرنامج الشرق الأوسط في مؤسسة كارنيغي، هي رئيسة تحرير"نشرة الإصلاح العربي"، تختص في شؤون الشرق الأوسط وعملت سابقا في وزارة الخارجية والبيت الأبيض.

المحتويات

نماذج من الإصلاح الذي تديره الأنظمة الحاكمة 9
الإصلاح المؤسساتي بدون مشاطرة السلطة 10
تغيير ذو شأن بدون إصلاح مؤسساتي 14
القبول بالمعارضة 17
سياسة الإصلاحات التي تديرها الأنظمة 22
الحرس القديم والاصلاحيون: المتشددون والمتساهلون 23
العولمة، والتحديث، والإصلاح الاقتصادي 25
فرك المصباح و السيطرة على العفريت: المعارضة والمجتمع المدني 26
التعامل مع التوقعات الخارجية 27
الاستنتاجات 28

اجتازت الأنظمة الحاكمة في العالم العربي، الملكية منها والجمهورية حقبة التغيرات السياسية الحادة التي عمّت العالم في نهاية الحرب الباردة، دون أن تتخلى عن الكثير من سلطتها. وفي حين أنها لم تبق على منأى من الأحداث التي هزت بقية العالم، نجت معظم أنظمة الحكم العربية نسبياً من موجة التحولات السياسية التي غمرت بقية العالم. صحيح أن العديد من الأنظمة الحاكمة العربية قد أجرت إصلاحات، لكن هذه الإصلاحات كانت موجهة نحو تحديث الاقتصاد، ومعالجة الشؤون الاجتماعية، بدلاً من إعادة توزيع السلطة ضمن النظام السياسي. فالواقع، أن معظم الأنظمة الحاكمة التي تتحدث عن الإصلاح السياسي، تقوم في الحقيقة بتجنبه. لكن المؤكد أن بعض التغييرات السياسية قد تحققت بالفعل: فمثلاً، أصبح عدد الأحزاب السياسية في معظم الدول العربية اليوم أكثر مما كان عليه قبل خمس عشرة سنة، كما ازداد عدد الدول التي تجري انتخابات عامة، ولو تفاوتت نوعياتها، و توفرت إمكانية الحصول على المعلومات وتحسنّت نوعية المناظرات السياسية في العديد من هذه الدول. إلاّ أن السلطة تبقى ثابتة اليوم حيث كانت: بأيدي الملوك والرؤساء.

حتى أن أسماء معظم الأنظمة الحاكمة بقيت هي نفسها لفترة طويلة، مألوفة لدى المحللين في العالم العربي. ففي البلد الذي يحكمه نفس القائد لحقبة طويلة، نجد أن من المرجح أن يخلفه ولده في الحكم. فقد أمسك حسني مبارك بزمام السلطة في مصر منذ العام 1981، ومن المرجح أن يخلفه مبارك آخر بعد وفاته. وقد تولى معمر القذافي دفة الحكم في ليبيا لمدة أربعة عقود تقريباً، في حين ينتظره ابنه وراء الكواليس. ولا يزال الرئيس بن علي في سدة الرئاسة في تونس، كما لا يزال الرئيس علي عبد الله صالح يمسك بالسلطة في اليمن. والعائلات الملكية في دول الخليج لا زالت ثابتة في مكانها، رغم أن العدد الهائل من أعضائها يجعل من الصعب نوعاً ما التكهن بدقة بمن هو الذي سيفوز بسدة الحكم لاحقاً. وبعد مرور عشر سنوات على حرب أهلية كانت عميقة الأذى، تمكنت الجزائر من إرساء الاستقرار عن طريق إعادة تنصيب عبد العزيز بو تفليقة كرئيس، وهو الذي كان أول وزير خارجية للجزائر بعد الاستقلال. أمّا في المغرب والأردن فقد خلف الملوك أبناؤهم، كما كان متوقعاً، لكن حصل أيضاً نفس الشيء بالنسبة لرئاسة حافظ الأسد وابنه بشار في النظام الجمهوري السوري. ولا يزال الملوك والرؤساء يقضون وهم في كراسي الحكم، وخاصة الآن بعد أن أبطل نمط الانقلابات العسكرية.

وعلى الرغم من استمراريتها، وحتى جمودها الظاهر، فمن المحتمل جداً في نهاية المطاف أن تبرز الأنظمة العربية الحاكمة هي نفسها كلاعبة ذات شأن في عملية الإصلاح السياسي في الدول العربية، هذا إذا حصلت هذه

العملية أو عندما تحصل بالفعل. فهذه الأنظمة تملك السلطة وتملك السيطرة، ويمكنها إدخال الإصلاحات تماماً كما يمكنها منعها. صحيح أنه من غير المحتمل أن تبادر أنظمة الحكم إلى إصلاحات تقوّض سلطتها بالذات، ولا سيما إذا كانت قادرة على تجنب ذلك، كما أنها قد لا تعتمد أية إصلاحات على الإطلاق ما لم تُمارس عليها بعض الضغوطات. إلاّ أن هناك، في كافة هذه الدول، وضمن مؤسساتها الحاكمة، أفراداً يعتبرون أن إجراء التغيير أصبح ضرورياً. وهؤلاء الإصلاحيون داخل المؤسسات الحاكمة يمكن أن يشكّلوا أدوات مهمة في التغيير السياسي، ولا سيما الإصلاحات التي تديرها الأنظمة باحتراس.

المؤكد أن هناك مناصرين للإصلاح في كافة أنظمة الحكم العربية. وحتى أشد أنظمة الحكم محافظة من بينها تدرك حقيقة أن العالم يتغير بسرعة سياسياً واقتصادياً، وان على بلدانها أن تتكيف وتطور أفكارها، وتتبنى السياسيات الأكثر توافقاً مع الاتجاهات السائدة في العالم. فالأيديلوجيات التي سعت من خلالها الحكومات العربية الجمهورية إلى تبرير رفضها للديمقراطية قد فقدت بريقها اليوم. وبدلاً من ذلك، أصبح يُنظر إلى تبنّي مثال الديمقراطية الليبرالية على أنه ضرورة، حتى لدى الحكومات التي لا تنوي الالتزام به. لا يتحدث اليوم أي نظام حكم عن صنف عربي خاص للديمقراطية (ما عدا إلى حدٍ ما، نظام القذافي في ليبيا)، رغم أن العديد يؤكدون أن على كل دولة أن تصل إلى الديمقراطية بطريقتها الخاصة وفي وقتها المحدد. كما أن أنظمة الحكم الملكية أصبحت هي أيضاً تحس بالضغط لإظهار حيوية متجددة وتؤكد استمرار أهمية نظام حكمها ومطابقته لمقتضى الحال. حتى الملوك الذين يمسكون بزمام السلطة بثبات شديد، أو في أحسن الأحوال يتشاطرونها مع أفراد عائلتهم، فإنهم يرغبون في أن ينظر إليهم كملوك دستوريين. ورغم أن الأكثر انفتاحاً وتوقاً للإصلاح من بين هؤلاء لا نية لديهم مطلقاً في تولي المُلك من دون الإمساك بالحكم، فإنهم جميعاً يعيدون كتابة وتعديل دساتير بلادهم مرارا من دون نقل أي سلطة حقيقية إلى المؤسسات السياسية الجديدة.

لقد تحولت مهمة تعديل الدساتير إلى صناعة حقيقية. فالمجالس النيابية والحكومات المحلية تكون هي الأهداف الأولية للإصلاح، حيث أنه يتم تعديل صلاحياتها ومهماتها على الدوام. فقد استهدفت التعديلات الدستورية في مصر والجزائر موقع الرئاسة ففرضت على القادة الموجودين في سدة الحكم أن يتنافسوا مع مرشحين آخرين في الانتخابات بدلاً من مجرد اختيارهم على أيدي مجلس نواب مُروَّض، أو ترسيمهم بموجب استفتاء شعبي. أمّا القوانين التي تنظم المنافسات السياسية، أي الأنظمة الانتخابية، وقوانين تسجيل الأحزاب السياسية، وحتى القوانين المتعلقة بحرية الصحافة، فتتم مراجعتها في معظم هذه الدول، وبتكرار شديد في أحيان كثيرة. وبالفعل، فإن

الهيكليات المؤسساتية يجري تعديلها اليوم في جميع أنحاء العالم العربي، كما أن التنافس الانتخابي، في حين أنه لا يؤدي بالضرورة إلى ديمقراطية اكبر، فإنه يضفي على العديد من هذه البلدان مظهراً خارجياً من الحداثة على الأقل. وحتى القواعد الجديدة تشوبها بوجه عام تقييدات تضمن أن لا يتعرض الحكام إلى خطر خسارة الانتخابات في أي وقت قريب.

تنطلق معظم هذه الإصلاحات من جانب النظام الملكي أو الحزب الحاكم ولكن نتيجة ضغوطات من القواعد الشعبية أحياناً وليس دائماً. وفي الحين الذي تصدر فيه إشارات في كافة الدول العربية اليوم بأن هناك مطالبة متزايدة لقيام أنظمة سياسية أكثر انفتاحاً وأكثر تحقيقاً للمشاركة الشعبية، فإن المنظمات التي تصدر من خلالها هذه المطالب تكون في العادة ضعيفة، والضغط الذي تمارسه على الحكومات لا يكون ساحقاً بأي شكل من الأشكال. أما الضغط الصادر من الولايات المتحدة وأوروبا، فقد ساعد أيضاً في إقناع بعض الأنظمة الحاكمة باعتماد تغييرات، ولكن حتى ذلك الضغط لم يكن قوياً أو متماسكاً بدرجة كبيرة. وهذا ما أتاح لمعظم الأنظمة الحاكمة إدخال القدر الذي ترغب به من الإصلاحات بحيث يحفظ لها سلطتها وفي نفس الوقت الذي يوفر للبلاد، على الأقل، مظهراً من الانفتاح السياسي.

وبما أن الإصلاح قد تم إدخاله بمعظمه من أعلى الهرم، فلم يكن هدفه تعزيز الدمقرطة في ذاتها، بل التحديث وهو ما شكَّل محاولة صادقة لتحسين نوعية وفعالية الحكم من ناحية، علاوة على كونه وسيلة لجعل النظام يظهر بمظهر أبهى من ناحية أخرى، وبالتالي يصبح أكثر قبولاً محلياً ودولياً. وهذا أمر يُدخل قدراً كبيراً من الارتباك في النقاش حول الإصلاح. و أصبح مفهوم التحديث، حسب الإصلاحيون بأنظمة الحكم، يشمل سياسات اقتصادية ليبرالية عصرية مترافقة مع فعالية إدارية. وهذا ما يبتعد كثيراً عن مقاربات التحديث ذات التوجه الاشتراكي التي كان يتقبلها في الماضي القوميون العرب، الذين رفضوا فكرة كون التحديث مرادف لتبينهم الأنظمة الغربية، ودعوا بدلاً من ذلك إلى إتباع مسار مختلف نحو التنمية، ومقاربة مختلفة نحو المشاركة السياسية. أما اليوم، فإن فكرة التحديث أصبحت تكتسب قبولاً جديداً، ولا سيما لدى الأنظمة الحاكمة القائمة التي ترفض الديمقراطية ولكنها تدرك في نفس الوقت أن هناك حاجة إلى تحقيق فعالية أعظم في الإدارة كما في الاقتصاد، رغم إطلاقها على كل ذلك صفة "الإصلاح".

لا تشعر أية دولة عربية، ولا حتى أية دولة منتجة رئيسية للنفط، ربما باستثناء الإمارات العربية المتحدة، بأنها راضية عن وضعها الاقتصادي. وحتى الوقت الذي سبب فيه الغزو الأميركي للعراق الارتفاعات الكبيرة في أسعار النفط، كانت معظم الدول المنتجة للنفط تشعر بضيق اقتصادي بسبب أسعار النفط المتدنية من جهة والنمو السكاني من جهة أخرى. لكن النفط لم يعد مصدراً دائما للإيرادات يستطيع تلبية كافة الاحتياجات الاقتصادية، وفي

نفس الوقت يوفر للحكومات قدرة لا متناهية لها للتلاعب في الإجماع الشعبي وشرائه. فقد أصبحت المملكة العربية السعودية تدرك ضرورة العمل ضمن موازنات محددة وخيارات متعددة، وهذا ما أعطى الأسرة المالكة حافزاً قوياً لتتشاطر بعض السلطات حول القرارات الاقتصادية مع مجلس الشورى. أمّا الكويت فقد انتابها القلق أيضاً حول إمكانية عدم كفاية الإيرادات النفطية الحالية لتغطية موازنتها. وإذ أمّنت الزيادات في أسعار النفط فرصة استراحة لمنتجي النفط من الضغوط الاقتصادية المتزايدة، إلاّ أن كافة الحكومات أصبحت تدرك جدياً بأن النفط وحده لا يمكن أن يوفر لها الأمن الدائم ولا سيما الدول التي تشهد نمواً سريعاً في عدد السكان وعليها أن تتعامل مع البيئة التنافسية للاقتصاد العالمي. أمّا بالنسبة للدول غير المنتجة للنفط، فان تطوير موقعا اقتصاديا قابلا للحياة أصبح ضروريا. فبالنسبة لهذه الدول، لا يكمن ثمن الفشل في حاجتها إلى تقليص الخدمات السخية التي توفرها للسكان ولمخصصاتهم، أو خفض في الإنفاق المسرف للعائلات الحاكمة الهائلة الحجم. بل بدلاً من ذلك، يَكمن في مشاهدة عملية من الإفقار الإضافي للسكان الفقراء أصلاً، والممكن أن تقود إلى اضطرابات سياسية.

علاوة إلى ذلك، يتنامى الوعي في العالم العربي، كما في مناطق أخرى من العالم، لكون التنمية القابلة للحياة، والاقتصادات المتنافسة تتطلب تنفيذ مجموعة من الإصلاحات. فالأنظمة المصرفية، وقوانين العقود، والمحاكم التي يمكنها إصدار قرارات في القضايا التجارية، والطريقة التي يتعامل فيها البيروقراطيون مع المستثمرين الأجانب كلها تحتاج إلى إصلاح شامل، وكذلك الأمر بالنسبة لحاجة نظام التعليم إلى إصلاح في حالات عديدة. وفي حين ان الإصلاحات تبقى دائماً جزئية في كافة الدول، ولا تصل أي منها في العادة إلى الكمال الذي تقترحه المؤسسات المالية الدولية والخبراء الأجانب، فإن الدول العربية تدرك، مع استثناءات قليلة، أن عليها أن تجتاز مساراً طويلاً جداً قبل أن تحقق قدرتها التنافسية.

لكن ليس هناك أي اتفاق حول دور الإصلاح السياسي في تحديث وإعادة تنشيط الاقتصاد. فبعض الأنظمة الحاكمة تعتبر أن الدمقرطة تُشكِّل عائقاً أمام تطوير اقتصاد أكثر دينامية وإدارة أكثر كفاءة، كما تمثل بالطبع تهديداً لسلطة هذه الأنظمة. فعلى سبيل المثال، يشتكي عديدون في الحكومة الكويتية، ومن أفراد العائلة الحاكمة كذلك، من أن مجلس النواب الكويتي يُشكِّل عائقاً بوجه التطور الاقتصادي النابض بالحياة وبوجه إنجاز الإصلاح الإداري والقانوني القادر على دعم هذا الاقتصاد. ويشيرون بحسد إلى دبي، التي يؤكدون بأن اقتصادها المزدهر أصبح كذلك نتيجة تحرره من المعوقات وعدم الفعالية الناتجة عن المناقشات البرلمانية الطويلة والتسويات المتعددة بين الفئات السياسية. أمّا النظام الحاكم في المغرب الذي التزم تنفيذ برنامج إصلاحي نشيط في نطاق حقوق الإنسان،

وبصورة متزايدة في نطاق التنمية الاقتصادية، فلم يُظهر ما يشير إلى انه يدرك الحاجة، في الوقت نفسه، إلى بناء مؤسسات سياسية أقوى.

من المرجّح أن يتسارع الاندفاع نحو التحديث خلال السنوات القادمة. فقد عرفت دول عربية عديدة للتو انتقالاً للحكم من جيل إلى جيل أو أنها على وشك ذلك. فقد حصل في الأردن، وسوريا، والمغرب انتقال للحكم من جيل إلى جيل، أي انتقال الحكم من أب لابنه، وحتى في سوريا الجمهورية. ومن المُرجّح أن يحصل قريباً انتقالاً من أب لابنه في مصر وليبيا. في الخليج سوف تواجه المملكة العربية السعودية والكويت نفس المشكلة تقريباً نظراً لأن التقدم في العمر لأفراد الجيل الحالي من الحكام سوف يجعل من المستحيل انتقال السلطة من شقيق إلى شقيق، الأمر الذي يُبقى السلطة بيد مجموعة من الحكام المتقدمين في العمر المُقدر لهم أن يختفوا قريباً.

إن الفكرة القائلة بأن وصول حاكم شاب إلى سدة الحكم قد يكون حافزا لإنجاز تحول حقيقي في دول العالم العربي كانت قد اكتسبت شعبية عندما و في فترة و جيزة، خلف خمسة أبناء آبائهم في الحكم: الشيخ حمد في قطر عام 1995، والملك محمد السادس في المغرب، والملك عبد الله في الأردن، والملك حمد في البحرين عام 1995، والرئيس بشار الأسد في سوريا عام 2000. جاء الخمسة إلى السلطة وهم يتحدثون عن الإصلاح ويعززون الآمال في الداخل وفي الخارج بتنفيذ برنامج حيوي في للتحول الاقتصادي والسياسي، كما كان قد فعل الملك خوان كارلوس في أسبانيا. لكن الواقع اثبت ان هذه الآمال لا أساس لها. ففي حين أن كافة الخمسة، مثلهم مثل الأبناء الذين قد يخلفون آباءهم في مصر وليبيا، قد اعتبروا أنفسهم عصريون، إلاّ أن ما من أحدٍ منهم اتبع أي برنامج عمل إصلاحي سياسي تحولّي.

ومهما يكن من أمر، فمن المحتمل أن يتسارع الاندفاع نحو التحديث مع الجيل الجديد. ففي حين أن رؤساء الدول الشباب ومؤيديهم قد تنقصهم الرؤية والشجاعة للاندفاع نحو الديمقراطية، فإنهم سوف يشعرون بحاجة أكبر لأن يُنظر إليهم كعصريين، وبالتالي سوف تتعرض أفعالهم إلى تدقيق عام اكبر نظراً لبيئة المعلومات المتغيرة. ويعني هذا أن دولاً عربية ستواجه بسرعة، وبدرجة صارخة أكثر مما تواجهه الآن، ما اسماه صامويل هانتيغتون قبل سنوات عديدة، "مأزق المَلك": إصلاحات محدودة يتم إدخالها من أعلى الهرم كثيراً ما تزيد، بدلاً من أن تنقص، مطالبة أسفل الهرم إلى أعلاه بتنفيذ تغييرات جوهرية[1]. فالنتيجة غير المقصودة، حتى للإصلاحات الحذرة، قد تتمثل في حصول تغيير خارج عن السيطرة يقضي على النخبة الحاكمة التي بادرت هي بالذات في الإصلاح. ومصير شاه إيران يوفر لنا مثالاً جلياً عن النتائج غير المقصودة للإصلاحات المعتمدة من أعلى الهرم إلى أسفله. فقد شجع الشاه قيام "ثورة بيضاء" لعصرنة البلاد، ولكنه خُلع من منصبه على يد حركة استندت إلى الدين ونمت، على الأقل جزئياً، نتيجة الاضطراب الذي ولدته هذه الثورة البيضاء. وبصورة مماثلة، أدت قيادة البيروسترويكا

التي أنشأها غورباتشيف إلى سلسلة من الأحداث الكارثية (من وجهة نظره) تأوجت بخلعه من منصبه، وهذا ما يثبت أن مأزق المَلك يُشكِّل خطراً يتعرض له كافة الإصلاحيين، بغض النظر عن النظام السياسي الذي يعملون ضمنه. وهناك بالطبع أمثلة عن دول حيث نجح النظام الحاكم في المحافظة على سيطرة سياسية متينة وسط حركة تحديث سريعة. فالصين، كواحدة من هذه الدول، فعلت ذلك طوال عدة عقود. وفي الحين الذي تبقى فيه النتيجة غير مؤكدة، لكن من الواضح، مع هذا، أن حتى الإصلاح الذي تتم إدارته من أعلى الهرم يمكنه إحداث حركة تغيير خارجة عن السيطرة.

تعي أنظمة الحكم القائمة في العالم العربي بأخطار الإصلاح الحر بنفس القدر الذي تعي فيه ضرورة التغيير. وتتبع أنظمة الحكم مقاربات مختلفة في محاولة التحكم في عملية التغيير، بحيث تتأكد من أنها سوف تذهب في الإصلاح إلى البعد الذي ترغب فيه، دون أن تكسبه زخماً لا يمكن لاحقاً إيقافه.

نماذج من الإصلاح الذي تديره الأنظمة الحاكمة

تعاملت كل دولة عربية مع التوقعات المحلية والدولية بأن الإصلاح يتم وفق خصوصيات كل بلد استناداً إلى طبيعة نظام الحكم، وآراء قادته، وشدة المعارضة السياسية، ودرجة الضغط الخارجي، وعوامل أخرى. لكن من الممكن تمييز ثلاثة أنماط رئيسية من الإصلاح الذي تديره الأنظمة الحاكمة. الأول، يتعلق بإصلاح المؤسسات السياسية بطريقة تبرز صورة التغيير، ولكنه لا يستتبع بحصول درجة ذات شأن من إعادة توزيع السلطة. وهذا ما يشير إليه عرب كثيرون في الخليج بعبارة "نموذج البحرين". إلاّ انه يظهر أيضاً، ولو بشكل مختلف، في مصر. ويتضمن نمط ثانٍ درجة من الإصلاح المتعلق بالقضايا الاجتماعية، ولا سيما في ما يتعلق بالأحوال الشخصية وأحياناً بالحقوق الفردية، ولكنه لا يعالج مسألة إصلاح المؤسسات السياسية بطريقة ذات معنى. يُشكِّل المغرب أفضل مثال عن ذلك، وقد تتبعه في هذا المسار، و لو ببطء، المملكة العربية السعودية. وهناك شكل مختلف من هذا النموذج نشاهده بوضوح اكبر في الإمارات العربية المتحدة وتونس حيث يستتبع سياسة جريئة في التنمية الاقتصادية وبعض العصرنة الإدارية، مع غياب أي إصلاح سياسي أو حتى دون حصول درجة متواضعة من الليبرالية. أصبح هذا النموذج يثبت جاذبيته بتزايد لدى الحكام الشباب، مثل بشار الأسد في سوريا، وعلى ما يبدو لدى ابن معمر القذافي، سيف الإسلام، الذي يَجري إعداده ليخلف والده. والنموذج الثالث يشمل درجة من قبول

حتمية، وحتى شرعية، المعارضة ويترافق مع محاولات احتواء هذه المعارضة وتقليص دورها إلى أدنى حد ممكن. يوفر لنا اليمن مثالاً عن هذا النموذج، كما تقدم لنا الجزائر مثالاً آخر أيضاً.

من الأكيد ان لا دولة تتوافق بالكامل مع أي واحد من هذه النماذج. ففي معظم الحالات، يشمل الإصلاح المُدار من أعلى الهرم على مزايا تعود لأكثر من نموذج واحد. لكن تبقى هناك اتجاهات مسيطرة في كل بلد من هذه البلدان، وتساعد النماذج في تفسير ما يجري في كل منها. أمّا كافة محاولات الإصلاح المُدار فإنها تتقاسم خاصية مشتركة في ما بينها: إنها تمثل جهوداً لتحفيز عملية التغيير ووضع الحدود لها بصورة متزامنة. يعني أن كل هذه النماذج تكون عرضة للكثير من المشاكل، وتتميز بتوترات ونزاعات، بينما يكون لكل مقاربة نوعها الخاص بها من التوترات والنزاعات المسيطرة.

الإصلاح المؤسساتي بدون مشاطرة السلطة

من بين المقاربات المتبعة حالياً للإصلاح السياسي، قد تكون الخطوات التي بادرت اليها الأنظمة الحاكمة المختلفة لإدخال الإصلاح المؤسساتي الرسمي، لكن بدون النقل الفعلي للسلطة الحقيقية إلى المؤسسات الجديدة، بمثابة محاولة لاسترضاء القوى الداخلية أو الخارجية التي تطالب بالتغيير. وقد يتم إغراء المعارضين الداخليين للانضمام إلى اللعبة السياسية، حيث تكون حظوظ نجاحهم فيها ضئيلة للغاية، وذلك على أمل أنهم سوف يكتسبون قوة وقدرة على ممارسة ضغط أكبر على النظام الحاكم في الوقت المناسب. من الممكن إرضاء المعارضين الخارجيين بسهولة أكبر، ولا سيما إذا كانت لديهم مصلحة أقل في السياسات الداخلية للبلد الذي يقوم بالإصلاحات، ولكنهم يحتاجون بدلاً من ذلك إلى الإظهار بأن سياستهم فعالة.

البحرين

توفّر البحرين مثالاً للإصلاح المؤسساتي الذي لم يستتبع نقل للسلطة. كان "النموذج البحريني" للإصلاح السياسي ناجحاً بالفعل، لدرجة أن دول الخليج تنظر إلى التجربة البحرينية بمثابة تجربة تود ان تحتذي بها. في العام 1999، استلم الملك حمد زمام الحكم بعد خمس سنوات من الاضطرابات العنيفة التي قام بها المواطنون الشيعة المحرومون اقتصادياً وسياسياً، مع كونهم يشكلون حوالي 70 بالمئة من سكان البحرين. وسعياً وراء تأمين الاستقرار في البلاد وبناء قاعدة سلطة مستقلة عن عمه ذي النفوذ القوي، فقد وعد الملك حمد والذي كان قد شغل منصب رئيس وزراء البلاد لمدة طويلة، بإصلاحات واسعة. وقد أبدى صدق نواياه عبر إطلاق سراح سجناء

سياسيين والترحيب بعودة منفيين سياسيين إلى البلاد، ونال دعماً شعبياً واسعاً في استفتاء جرى عام 2001 حول اعتماد "ميثاق وطني" جاءت نصوصه غامضة، ولكنها واعدة بإعادة الحياة البرلمانية إلى البلاد (التي كانت قد عُلّقت منذ العام 1975).

ولكن عندما صدر الدستور الجديد الموعود في العام 2002، منح مجلس النواب المنتخب سلطات تشريعية أقل مما كان يتمتع بها بموجب الدستور القديم، وانشأ في نفس الوقت مجلس شورى يُعين أعضاؤه ويملك سلطات اكبر. ردّت الجمعيات السياسية الرئيسية (لا تسمح دولة البحرين بتأسيس أحزاب سياسية) بمقاطعة الانتخابات التشريعية التي نظمت في العام 2002. لكن "الوفاق"، وهي الجمعية السياسية الشيعية الأكبر، قررت بعد الكثير من التأمل الذاتي المشاركة في الانتخابات البلدية عام 2005، ومن ثم في الانتخابات التشريعية عام 2006، اعتقاداً منها أنها سوف تحصل بالتأكيد على الأغلبية في مجلس النواب. لكن من خلال التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية والحملات التي استهدفت هزيمة الحلفاء السنّة القلائل لجمعية الوفاق، تمكّن النظام الحاكم من حرمان "الوفاق" من الأغلبية. أما الولايات المتحدة، التي كانت قد رحبت كثيراً بمبادرة "الميثاق الوطني" التي أطلقها حمد، والخطوات الأخرى للمصالحة مع المعارضة، فقد تجاهلت فراغ الإصلاحات من مضمونها حتى بعد أن طردت الحكومة البحرينية من البلاد "المعهد الديمقراطي الوطني" الممول من الولايات المتحدة، بعد أن كان قد ساعد في إقناع "الوفاق" بالمشاركة في انتخابات العام 2006، ولكن قبل أن يقوم الأخير بمراقبة عملية التصويت. والأمر الأخطر من التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية لصالح النظام الحاكم، وهو أمر يمكن عكسه بسهولة، فقد تمثل في محاولة الملك إجراء تغيير دائم على التركيبة السكانية في البلاد من خلال منح الجنسية للعمال العرب من السنة القادمين من سوريا والأردن، وحتى للأفراد من السنة القادمين من شبه القارة (الهندية) في محاولة منه لتحويل السكان الشيعة إلى أقلية في البلاد.

من وجهة نظر النظام الحاكم، كانت الإصلاحات المؤسساتية في البحرين ناجحة للغاية، وعززت موقعه من عدة نواحي هامة. ورغم بقاء المعارضة الشيعية غير راضية، فقد خف جزئياً الاضطراب المدني عما كان عليه في التسعينيات من القرن الماضي، ويعود السبب جزئياً إلى أن الوفاق قد قررت أن تشارك في اللعبة السياسية وفق قواعد الحكومة وكذلك نتيجة التحسينات التي لا يمكن إنكارها في مجال ممارسات حقوق الإنسان والحريات المدنية. أما صفوف المعارضة فقد تشتت بسبب الاختلافات حول المشاركة أو عدم المشاركة في الانتخابات، حيث أصبحت "الوفاق" تواجه الآن منافسة من حركة "حق"، وهي حركة شعبية جديدة. وبدلاً من ان يبقى معزولاً

ويواجه معارضة شيعية موحدة، تمكن النظام السياسي في البحرين من أن يتخذ موقفاً سياسياً وسطياً مريحاً بين المجموعات الإسلامية السنية التي تتمتع بأغلبية في البرلمان، وبين معارضة شيعية منقسمة. ولم تعد البحرين بحاجة إلى خشية قيام الولايات المتحدة بممارسة أي ضغط جدي عليها لتنفيذ إصلاحات، وحتى ولو لم تكن الولايات المتحدة غائصة في مستنقع العراق، فإن البحريين تستضيف الأسطول الأميركي الخامس وقد وقعت مع الولايات المتحدة اتفاقية تجارة حرة.

من وجهة نظر التقدم نحو نظام سياسي أكثر انفتاحاً، لا تعني الإصلاحات في البحرين الشيء الكثير. والأبعد من ذلك، هو أن الخطوة الأولى، التجميلية إلى حد كبير، نحو الإصلاح المؤسساتي من أعلى الهرم لا تبدو على أنها تُمهّد لإصلاح أكبر. فلم تبادر المؤسسة الحاكمة لإعطاء أية إشارة تنم عن رغبتها في متابعة هذه الخطوة، ولا سيما أن الوضع الذي تطور في المنطقة قد يجعل من الصعب عليها بدرجة خاصة المباشرة في تنفيذ عملية بطيئة لنقل السلطة. فالتوترات المذهبية التي أشعلتها الحرب العراقية في كامل منطقة الخليج، علاوة على التهديد الذي تشكله إيران الصاعدة للأنظمة الحاكمة السنية، تجعل النظام الحاكم الحذر أصلاً اشد حذراً اليوم. ففي حين تمكّن البلاط الملكي من الالتفاف بفعالية حول المعارضة في الوقت الحاضر، فلا زالت هذه القصة بعيدة عن نهايتها مع استمرار الأغلبية الشيعية في الضغط للحصول على حقوق اكبر.

مصر

حالة مصر تسلط الضوء بقوة أشد على سلبيات الإصلاح المؤسساتي القادم من أعلى الهرم، والمتمثلة في سهولة الرجوع عنه أو الانقلاب عليه. تمتعت مصر بما يمكن اعتباره نظاماً سياسياً عصرياً خلال معظم سنوات القرن العشرين. وبعد فترة من الليبرالية المعقولة التي بدأت في العشرينيات من القرن الماضي، رجع النظام السياسي في مصر إلى السلطوية تحت حُكم جمال عبد الناصر الذي حَكم عقب الحركة الانقلابية للضباط الأحرار عام 1952، قبل أن يعود إلى التعددية الحزبية المحدودة تحت حُكم خليفته الرئيس أنور السادات. أمّا حسني مبارك، الذي خلف السادات بعد اغتيال الأخير على يد جماعات إسلامية متطرفة عام 1981، فقد شغل منصب الرئاسة منذ ذلك الوقت حيث تقلّب النظام لمدة تزيد عن عشرين عاماً بين الانفتاح النسبي والقمع. ومؤخراً، ومع اقتراب حسني مبارك من النهاية المحتومة لحياته الطبيعية، ونظراً لمشكلة خلافته بعد حكم دام اكثر من خمسة وعشرين عاماً، دخلت البلاد مرحلة انتقالية متوترة أطلقت مناظرات سياسية مندفعة بحرية أكبر ترافقت مع إصلاحات لخدمة مصلحة النظام ومعاملة قاسية للمعارضة. أصبح الإصلاح المؤسساتي مُكوّناً مركزياً لهذه المرحلة القمعية، كما انه

شكل العنصر الأحدث فيها. أما المُكوّن الرئيسي الآخر، أي القمع الذي تمارسه قوات الأمن، فلم يكن بعيداً أبداً عن ظاهر الأحوال في مصر.

وفي ظل الضغوط التي مارستها المعارضة المحلية على الحكومة لتحقيق انفتاح سياسي، بما في ذلك المعارضة الإسلامية التي تبنّت المبدأ الديمقراطي، ومع ضغوط الولايات المتحدة، فقد استجابت لها الحكومة المصرية عبر تبنيها فكرة الإصلاح، ولكنها حرفتها بحيث زادت من انغلاق النظام بدلاً من فتحه. وكانت مسألة الإصلاح الدستوري في قلب هذه المناورة الإصلاحية. ومثله مثل سائر الدساتير العربية، أنشأ الدستور المصري نظاماً غير متوازناً. فنظرياً كانت السلطات منفصلة، رغم كونها غير متساوية في الواقع، حيث بقي الفرع التنفيذي قابضاً على نفوذ غير متكافئ. أما في الممارسة، فكان الوضع أسوأ بكثير، لأن البرلمان، الضعيف أصلاً، كان يخضع لسيطرة حزب الرئيس كما أتاحت قوانين الطوارئ للحكومة تجاوز المحاكم العادية المستقلة نسبياً وبتحويل القضايا السياسية إلى محاكم عسكرية. وهكذا تركزت مطالب المعارضة على الإصلاح الدستوري وبدا ان مبارك قد قبل ظاهرياً بهذه الفكرة.

طُبق أول إصلاح دستوري قبل الانتخابات الرئاسية في العام 2005. نصت المادة الجديدة على إجراء انتخابات عامة مباشرة لاختيار الرئيس، وحلّت محل النظام القديم الذي كان البرلمان يختار بموجبه الرئيس، ومن ثم يصادق الشعب على هذا الاختيار من خلال استفتاء عام. وفي حين أن هذه المادة بدت ظاهرياً أكثر ديمقراطية فقد أدخلت المادة الدستورية الجديدة أيضاً الكثير من التقييدات على المرشحين الرئاسيين إلى درجة أنها ضمنت عبرها عدم قدرة أي شخصية معارضة جديّة على تحدي الرئيس في السلطة، أو على خلفه المُعيّن، في المستقبل المنظور. صادق البرلمان في أوائل عام 2007 على مجموعة جديدة من التعديلات الدستورية، وتمت المصادقة الساحقة عليها في استفتاء عام اشتركت فيه على الأرجح نسبة من المقترعين تقل عن 5 بالمئة، حتى ولو كان التقدير الرسمي لهذه النسبة هو 25 بالمئة.

خولّت التعديلات الدستورية الأربعة والثلاثين، والتي جرى تقديمها بمثابة إصلاحات دستورية، الرئيس سلطة حل البرلمان، وسحبت الإشراف على الانتخابات من يد القضاء، الذي كان يمنع التلاعب الكامل فيها على يد الحكومة، ومنحت الرئيس حرية واسعة في نقل المحاكمات إلى محاكم عسكرية، ومنعت أي حزب ذي توجه ديني من التسجيل. وكان التعديل الأخير بمثابة محاولة صارخة لتقويض موقع جماعة الأخوان المسلمين. وفي الانتخابات

البرلمانية عام 2005، فازت جماعة الأخوان المسلمين بعشرين بالمئة من المقاعد النيابية بعد ان قدمت مرشحيها كمستقلين، بصفتها منظمة غير قانونية. وقد مهدت التعديلات الدستورية أيضاً الطريق أمام التحوّل إلى نظام مختلط تُنتخب فيه معظم المقاعد عبر نظام من القوائم الحزبية، وكانت هذه طريقة أخرى لإلحاق الضرر بجماعة الأخوان المسلمين.

يستطيع الإصلاح المؤسساتي الذي يتم إدخاله من أعلى الهرم، كما أظهرت التجربة المصرية، أن يقود إلى تغييرات سريعة تكون أسرع بالفعل مما لو كانت الإصلاحات تناقش بجدية في برلمان تتمثل فيه المعارضة بصورة قوية، وحيث تكون الإصلاحات عرضة لمساومات طويلة وتسويات صعبة. وما من شك أن هذا الأمر يعتبر ميزة عندما تهدف الإصلاحات إلى تسهيل المشاركة العامة وتقود إلى نظام سياسي أكثر انفتاحاً. إلاّ أنها تعتبر مشكلة خطيرة عندما تؤدي إلى إغلاق الحيّز السياسي.

يُظهر كلا المثالان، البحريني والمصري، ان الإصلاح المؤسساتي الذي يأتي من الأعلى على يد حكومة لا تكون مُعرّضة إلاّ لضغط محلي معتدل، أو غير مُعرضة لأي ضغط على الإطلاق، يجعل من المستبعد جداً ان تتأثر من جرائها السلطة الجوهرية للمؤسسة الحاكمة. ولهذا السبب، فان الأنظمة التي تبادر إلى إجراء إصلاح مؤسساتي من أعلى الهرم ترفض الاعتراف بدور شرعي للمعارضة. ففي مصر يُقمع المعارضون، وحتى أحزاب الوسط المعارضة المعتدلة يجري التعاطي معها بمثابة مصدر خطر للحكومة. أما في البحرين فلا يُسمح حتى بتشكيل أحزاب سياسية بل يُسمح بمجرد تأسيس جمعيات سياسية. لكن الواقع ان المعارضة هناك تتمتع بدعم شعبي قوي وتملك قدرة اكبر على توجيه الضغط على الحكومة أكثر مما هو حاصل في معظم الدول العربية.

إن القمع الصريح لمعارضي نظام الحكم، المترافق مع مناورات دستورية ومؤسساتية، أدى إلى المحافظة حتى الآن على احتكار هذين النظامين للسلطة. ولم يكن هذان النظامان قادران على كبح السخط الواسع الانتشار في المجتمع والناتج عن غياب الفرص الاقتصادية ومنافذ العمل السياسي. للبحرين تاريخ من الاضطرابات الثورية الدورية. وتعاني مصر الآن من موجة من الاضطرابات والاحتجاجات التي لا تستطيع حتى أجهزة الأمن القوية ان تمنعها. ورغم كونها قليلة التنسيق والتنظيم لكي تتمكن من إنتاج ضغط حقيقي على الحكومة، فإن الاضطرابات العفوية قد أصبحت تُشكِّل ظاهرة مُربكة لنظام الحكم ويصعب السيطرة عليها.

تغيير ذو شأن بدون إصلاح مؤسساتي

الإصلاح من أعلى الهرم ليس لا يبدأ بالمؤسسات ضرورة. و يوفّر المغرب في المنطقة العربية أحد أكثر الأمثلة الواعدة من الإصلاح المُدار على يد نظام الحكم. فقد ركز الملك بشكل أساسي على الإصلاح الجدي في النواحي التي يكون لها أثر فوري ومباشر أكبر على المواطنين، أي حقوق الإنسان، والحريات الشخصية، وفي فترة أحدث، الإصلاح الاقتصادي، بينما ترك البنية المؤسساتية في البلاد بدون تغيير يُذكر. و إلى المدى الذي قد تُبادر فيه المملكة العربية السعودية إلى تطبيق أي عملية إصلاحية في المستقبل المنظور، فسوف يكون الأكثر احتمالاً أن تبدأ هذه العملية في مجال حقوق الإنسان والمسائل الاجتماعية – الاقتصادية، أكثر منها في المجال السياسي.

المغرب

ابتداءً من التسعينيات من القرن الماضي، أجرى المغرب عملية إصلاح ثابتة الخطى، في أول الأمر في ظل حكم الملك الحسن الثاني، ومن ثم في ظل حكم ابنه محمد السادس. وفي وتيرة بطيئة، أدت المبادرات التي اتخذها الملك إلى تحسّن سجل البلاد في حقوق الإنسان، وسلّطت الضوء على عمليات القمع التي كانت تحدث خلال العقود الأولى من الاستقلال وتمّ تعويض بعض الضحايا. وأدّت الإصلاحات إلى إصدار قوانين إصلاحية ليبرالية مهمة للأحوال الشخصية والعائلية، وسمحت بإجراء انتخابات أكثر حرية، وإن لم تكن حرة بالكامل، كما سمحت لحزب إسلامي بالتسجيل والتنافس في الانتخابات. خلال هذه الفترة كانت العملية الإصلاحية تُدار بحزم من رأس الهرم. وقد استمر الملك في متابعة هذه المبادرة عن كثب طوال فترة تطبيقها محتكراً بذلك كل العملية الإصلاحية، ومُقيداً دور البرلمان.

لا يمكن صرف النظر عن التغييرات في المغرب باعتبار أنها كانت تجميلية بالكامل. إذ ما من شك أن البلاد أصبحت أكثر انفتاحاً، والحكومة باتت أقل قمعاً مما كانت عليه في السابق. كما أنه ما من شيء يُشير إلى أن هذه العملية من الإصلاح المُدار قد استنفذت مجراها ولا تستطيع التقدم إلى أبعد مما تقدمت. فالملك أصبح يستهدف الآن إجراء الإصلاح الاقتصادي والتنموي لكونهما الخطوتين المهمتين التاليتين. وخلال المسار المؤدي إلى إجراء الانتخابات البرلمانية عام 2007، برز الكثير من التنبؤات على أن البلاد باتت قريبة من بلوغ مَعلم سياسي هام، حيث كان المتوقع أن يحصل الحزب الإسلامي الرئيسي، وهو حزب العدالة والتنمية، على أكبر نسبة من الأصوات. ولكن الحزب المذكور فاز بالواقع على ثاني اكبر عدد من الأصوات (اقل بقليل مما حصل عليه في الانتخابات السابقة) ولم يُدعى للمشاركة في الحكومة الائتلافية الجديدة بقيادة حزب الاستقلال.

وعلى الرغم من هذه التغييرات، لا تزال السلطة في المغرب باقية حيث كانت دائماً، أي في يد الملك، أو بصورة أوسع، في يد البلاط الملكي. لم يكن القصد من عملية الإصلاح في المغرب ان تقود إلى الديمقراطية بالكامل، بل إلى بيئة أكثر ليبرالية والى نظام حكم أفضل، وهي بدأت تعطي ثمارها في هذين المجالين إلى مدى مُعيّن. وهكذا، فإن المغرب يُبرز إمكانية تحقيق هذين العنصرين، وفي نفس الوقت يُبيّن الحدود التي تُقيّد أي إصلاح ذي شأن يتم تحت إدارة نظام الحكم.

المملكة العربية السعودية

لنموذج المغرب نواحي تفسّر الاتجاهات الناشئة في المملكة العربية السعودية. لم تطبق المملكة العربية السعودية غير القليل جداً من الإصلاح الظاهر للعيان. فسياسات البلاد تبقى غير شفافة لان الكثير منها يتقرر داخل العائلة المالكة، ويرتبط بمسألة الخلافة والعلاقة بين العائلة المالكة والمؤسسة الدينية. أمّا الإصلاح الوحيد الذي طرأ على المؤسسات السياسية حتى اليوم فقد تمثل في إعادة إطلاق انتخابات المجالس البلدية بعد انقطاع طويل. لا تملك المجالس البلدية سوى سلطة محدودة، ولم تكن جازمة حقاً حتى الآن في استخدام أية سلطة قد تملكها في الواقع، كما أنها لم تستطع اجتذاب أي اهتمام طويل الأمد من جانب المواطنين السعوديين. وكانت هناك إصلاحات أخرى كانت قد بدت ممكنة عندما كانت أسعار النفط منخفضة قبل حرب العراق، ولا سيما إمكانية منح مجلس الشورى بعض الدور الإشرافي على الموازنة، غير أنها فقدت زخمها جرّاء الارتفاع السريع المفاجئ في أسعار النفط، مما خفف الضغوط على الموازنة ومضعفاً بذلك ضرورة تقاسم المسؤولية تجاه خيارات صعبة وتخفيضات غير شعبية في الإنفاق. وبهذا، أصبح الدافع الضعيف أصلاً لإجراء الإصلاح المؤسساتي يبدو على أنه توقف، في الوقت الحاضر على الأقل.

إلاّ أن الحاجة لإجراء إصلاحات كما المطالبة بها فلا زالت مستمرة. فزيادات أسعار النفط لم تخفف من حدة التوترات الناتجة عن التنافر الأساسي في المجتمع بين التغيرات الحاصلة بسبب زيادة تحضر السكان والتغييرات الاقتصادية وحصول الشباب على فرص التعليم، وبين القواعد الاجتماعية والأخلاقية الصارمة التي تُنظّم حياة الأفراد. يولّد هذا التنافر إلى حد ما مشكلة في جميع دول الخليج الأخرى حيث مكّنت الإيرادات النفطية من دفع ثمن شراء فرص وأنماط معيشية جديدة تتعارض مع التقاليد والقواعد الأخلاقية القائمة. إلاّ أن هذا التوتر يبرز بوجه خاص في المملكة العربية السعودية.

إن قائمة هذه التوترات لا نهاية لها تقريباً. يقضي الشباب والشابات سنوات طويلة في الدراسة، ولكنهم يبقون عاطلين عن العمل بسبب عدم إعدادهم لإشغال الوظائف المتوفرة، والتي يظل الأجانب يشغلونها. أمّا وضع المرأة

وقوانين الأحوال الشخصية التي تنظم حقوق الأفراد والعلاقات العائلية، فإنها لا تتغير، رغم أن النساء السعوديات يتلقين التعليم ومن بينهن نسبة عالية ممن يتابعن التعليم الجامعي، ويتوجهن للعمل في قطاع الأعمال. يقضي الشباب السعودي، ذكوراً وإناثاً، سنوات طويلة يدرسون في الخارج، أو أنهم، على الأقل، يتعرفون على عالم مختلف عبر وسائل الإعلام الواسعة الانتشار. وفي نفس الوقت، يبقى المجتمع متديناً بعمق ويستمر التطرف الإسلامي بالمحافظة على وجود قوي له في المجتمع، رغم السيطرة عليه. لا تتوفر لهذه التوترات حلول يمكن التنبؤ بها أو تكون حتمية، ومن المؤكد أن ما من سبب يحمل على الاعتقاد بأن انتشار التعليم سوف يؤدي بشكل حتمي إلى جعل المجتمع غربياً في طبيعته أو إلى إرساء الديمقراطية، كما لا يعني، بعكس ذلك، أن حصول انفجار ناجم عن الاستياء الاجتماعي أصبح أمراً محتّماً. لكن المجالات الكبيرة للتنافر الماثلة في المملكة العربية السعودية توحي انه من المحتمل أن تنفّذ الحكومة إصلاحات في مجالات كالتعليم، أو حقوق المرأة، أو الحقوق الفردية بوجه عام. وتحصل مناظرات كثيرة اليوم حول بعض هذه المسائل، ولا سيما حول موضوع التعليم. كما انه جرى بعض التخفيف للقواعد المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني، والنقابات المهنية، وحصلت بعض الجهود لتحسين عمل النظام القضائي.

وفي حين أن عملية الإصلاح المُدارة من أعلى الهرم في المغرب بدأت بمعالجة المسائل الاجتماعية وقضايا حقوق الإنسان، ويبدو أيضاً أنه من المُرجّح أن تبادر المملكة العربية السعودية إلى معالجة هذه المسائل الاجتماعية أولاً، فقد اختار الإصلاحيون في تونس والإمارات العربية المتحدة التحول الاقتصادي كالطريق المؤدي إلى دفع البلاد قُدماً. ونجحت الدولتان في ذلك إلى مدى بعيد جداً، رغم الخصائص المختلفة لاقتصادات كل واحدة منهما. وبصورة مثيرة للدهشة، تمكنت الدولتان من إدارة التحول الاجتماعي الذي يستتبعه هذا النمو السريع دون تعريض أي منهما للضغط لإجراء تغيير سياسي. وحتى الآن، لم يولّد الاقتصاد الجديد أية مطالب بالتغيير في النظام السياسي.

القبول بالمعارضة

هناك قلّة قليلة من الدول العربية، التي تحصل فيها عملية الإصلاح تحت إشراف السلطة العليا، تقبل بوجود معارضة أو في الحقيقة تقبل بشرعية القوى المعارضة. وهذا لا يعني بأن المؤسسة الحاكمة لا تسعى إلى كبح

المعارضة. فالواقع أن جميع الحكومات، في كافة بلدان العالم، ترغب في الحدّ من تأثير المعارضة. أو على الأصح، تعني أنها أذعنت لوجود المعارضة.

و ليس كل الدول التي تقبل بوجود أحزاب سياسية متعددة تقبل حقيقة بوجود معارضة سياسية بصدق أيضاً. وبالإشارة إلى الأمثلة السابقة، فإن الدولة المغربية تحاول استيعاب كافة الأحزاب المعارضة والاستيلاء على الخطط الإصلاحية التي تكون هذه الأخيرة قد أعدّتها. أمّا نظام الحكم في مصر فيتدخل فوراً لتشويه سمعة او تدمير أي حزب سياسي يُحتمل أن يصبح دوره ذا شأن. والدول التي أجبرت على قبول وجود معارضة سياسية لا زالت تسعى، عندما تواجه ظروفاً غير مؤاتية، إلى تحرير نفسها من هذه المعارضة عندما تتحسن تلك الظروف. ففي الكويت، على سبيل المثال، أُجبرت العائلة الحاكمة في الماضي على الاعتراف بسلطة عائلات التجار وبالتالي تشكيل برلمان منتخب، دون ان يتخلى أي فرد من أفراد العائلة الحاكمة عن الرغبة بالتخلص من هذا البرلمان. والواقع، ان المؤسسة الحاكمة في الكويت تنظر بنوع من الحسد إلى البحرين التي أنشأت برلماناً أليفاً، ومسيطراً عليه بإحكام، ومنتخب جزئياً فقط. وكذلك الأمر بالنسبة إلى دبي حيث الأمير يحكم بلا قيود. أمّا الكويت نفسها فعليها ان تتعامل مع برلمان مصمم على ممارسة سلطة حقيقية، إذ يقترح التشريعات ويعقد جلسات استماع يتعرض خلالها الوزراء في الحكومة إلى المساءلة القاسية واللوم من جانب البرلمان، حتى ولو كانوا من أفراد العائلة الحاكمة.

وفي سياق مماثل، لا زال العديد من الأنظمة الحاكمة يرفض الاعتراف بشرعية الأحزاب السياسية. فباستثناء اليمن، لا تسمح أية دولة في شبه الجزيرة العربية بوجود أحزاب سياسية، ويطبق ذلك الأمر على ليبيا أيضاً. أمّا سوريا فلا تسمح بقيام أي حزب غير الأحزاب التابعة لحزب البعث الحاكم. وهناك دول أخرى تسمح بإنشاء أحزاب سياسية ولكنها تجعل عملية تسجيلها صعبة للغاية. فمصر، على سبيل المثال، لا تسمح بإنشاء أحزاب سياسية ذات توجه ديني، كما ترفض أيضاً تسجيل أي حزب سياسي جديد إذا ارتأت ان برنامجه لا يختلف بدرجة كافية عن برامج منظمات مسجلة سابقاً، وهذا لا يترك للأحزاب الساعية للتسجيل سوى هامش ضئيل جداً للمناورة.

تحاول المؤسسة الحاكمة في بعض الدول السيطرة بإحكام على أي إصلاح سياسي، إلاّ أنها، وفي نفس الوقت، تذعن لوجود المعارضة. تمثل دولتا اليمن والجزائر حالتين ملفتتين للنظر في هذا السياق. فقد استنتجت، على ما يبدو، حكومتا هاتين الدولتين، رغم كونهما دكتاتوريتين بالأساس، ولأسباب متباينة، وجوب تحمّل وجود أحزاب معارضة. لا يشير، في الحالتين، قبول وجود أحزاب سياسية معارضة إلى انفتاح مُعيّن من جانب نظام الحكم، أو

إلى رغبته في قبول مشاركة ديمقراطية حقيقية، بل إلى أن ظروف محددة هي التي قادت إلى هذا الوضع الاستثنائي.

اليمن

في اليمن، أُجبرت الحكومة على قبول وجود المعارضة كي تمنع تقسيم البلاد من جديد بعد أن كانت قد توحدت منذ فترة وجيزة، وحيث كانت الوحدة لا تزال تواجه وضعاً مهتزاً نوعاً ما. فقد تشكلت جمهورية اليمن في العام 1990 عندما قررت الجمهورية العربية اليمنية في الشمال والجمهورية الديمقراطية الشعبية اليمنية في الجنوب أن تتوحدا. كانت عملية التوحيد صعبة لأن الجمهوريتين كانتا مختلفتين للغاية. فلسنوات طويلة كان الغرب يساند الشمال الأكثر محافظة، بينما كان الاتحاد السوفياتي يساند النظام المفترض أن يكون له توجه ماركسي في الجنوب. وكان البلدان يطبقان نظام الحزب الواحد، ولكن عملية الوحدة تمّ تنفيذها بوتيرة سريعة عندما وقّع حزب المؤتمر الشعبي العام في الشمال والحزب الاشتراكي اليمني في الجنوب على اتفاق ينص على تقاسم السلطة وتوزيع الوظائف بإنصاف بين الطرفين. ونظراً للطريقة التي اتبعت في توحيد البلدين، أصبح وجود حزبين سياسيين، على الأقل، أمراً راسخاً غير قابل للإلغاء. وبعد انقضاء بضعة أشهر على الوحدة، شكّل أعضاء سابقون في حزب المؤتمر الشعبي العام، حزب الإصلاح الإسلامي في محاولة منهم لكسب أصوات الناخبين المؤيدين للحزب الاشتراكي اليمني من خلال دعوتهم إلى المحافظة الدينية.

لكن تحقيق وحدة حقيقية بين الشمال والجنوب اثبت على أنه أمر عسير في الواقع، حيث بقي أفراد النخبة المتنافسون، الشماليون والجنوبيون، حريصين على الاحتفاظ بسلطتهم وصلاحياتهم وغير راغبين كثيراً بالمشاركة. في العام 1994، انفجر التوتر فأدى إلى اندلاع حرب أهلية دامت لفترة قصيرة. وكما كان محتماً، فقد برز الشمال، الذي يقطنه عدد اكبر بكثير من السكان، كالجزء المسيطر من البلاد. أمّا الحزب الاشتراكي اليمني، وبعد أن تراجع عن التزامه بالوحدة، فقد خسر نفوذه في الوزارة ومساواته في المناصب الوزارية مع حزب المؤتمر الشعبي العام. استولى الجيش ذو السيطرة الشمالية على المنطقة الجنوبية من البلاد، وكذلك سيطر المؤتمر الشعبي العام على الحكومة والبرلمان. وكانت حصة المؤتمر الشعبي العام في البرلمان تتزايد باستمرار، من حوالي نصف عدد المقاعد قبل الحرب الأهلية في العام 1993، إلى حوالي ثلثي عدد المقاعد في العام 1995،

والى أكثر من الثلثين في العام 2003. إلاّ أنه، ورغم النكسة التي أصابته، فقد سُمح للحزب الاشتراكي اليمني بالبقاء، إذ لم يكن بمقدور الحكومة أن تتحمل نتائج القضاء على آخر اثر للسلطة الجنوبية.

وهكذا، ظل وجود المعارضة مترسخاً في النظام السياسي في اليمن. وقد تعزز هذا الوجود من خلال قرار اتخذه حزب الإصلاح عام 1997 بالانسحاب من الحكومة ليصبح قوة معارضة وفيّه، ومن خلال قرار آخر اتخذه عام 2003 حزب الإصلاح والحزب الاشتراكي اليمني، بالترافق مع بعض الأحزاب الصغيرة، بتشكيل ائتلاف بين هذه الأحزاب. ومن الممكن النقاش بأن المؤتمر الشعبي العام يمكنه تحمّل خطر تحسين مؤهلاته في مجال الديمقراطية من خلال سماحه بقيام معارضة، بل وحتى قيام اتحاد غير اعتيادي مؤلف من أحزاب يسارية وإسلامية، حيث أنه كان لا يزال يسيطر على أغلبية كبيرة في البرلمان، ويملك كافة أدوات السيطرة و التأثير التي تؤمنها له غالبيته الساحقة. وبالفعل، كان من الأقل خطراً على النظام الحاكم أن يقبل بوجود المعارضة بدلاً من القضاء عليها، نظراً لضعف الدولة ولكون حزب الإصلاح حركة ذات جذور قبلية عميقة. وبكلمات أخرى، استنتج النظام الحاكم أن الإصلاح الذي يديره بإحكام من الأعلى يتلاءم مع التسامح بوجود معارضة.

الجزائر

وضع الجزائر يحمل في طياته بعض أوجه التشابه اللافتة مع مسألة اليمن. فهناك أيضاً، حصل تسامح بوجود معارضة في نظام يمكن وصفه، في أفضل الحالات، على أنه شبه سلطوي نشأ نتيجة الحاجة إلى المصالحة بعد الحرب الأهلية، وليس رغبةً بالديمقراطية. كانت النتيجة، كما في اليمن، الاعتراف بشرعية المعارضة والتي لم تترافق مع تقاسم حقيقي للسلطة، أو مع عملية جوهرية لاعتماد الديمقراطية.

شكلت الجزائر نموذجاً مثالياً لدولة ذات سلطة مركزية بنظام الحزب الواحد في ظل وصاية الجيش منذ استقلالها في العام 1962، وحتى أواخر الثمانينيات من القرن الماضي. بادرت الجزائر إلى تطبيق عملية انتخابية سيئة التخطيط في محاولة منها لكبح الاستياء الشعبي. وفي العام 1989، وبقليل من الإعداد، وضعت الجزائر نهاية لاحتكار السلطة من جانب جبهة التحرير الوطني، وهي الحركة الاستقلالية التي كانت تسيطر على البلاد حتى ذلك الحين. فقد سمح بتشكيل أحزاب سياسية شملت الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS). فشاركت هذه الجبهة في الانتخابات البلدية في العام 1990، على أساس برنامج راديكالي يطالب بإقامة دولة إسلامية، وبرزت كأقوى حزب في البلاد. كما شاركت الجبهة في الدورة الأولى للانتخابات النيابية في كانون الأول/ديسمبر 1991 على أساس نفس البرنامج وفازت بأكثرية الأصوات (من بين الأحزاب) دون أن تحقق غالبية مطلقة. وأدى احتمال فوز

الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الدورة الثانية من الانتخابات النيابية، التي كانت مقررة في أوائل العام 1992، إلى دفع الجيش، الذي كان لا يزال يمسك بالسلطة النهائية، إلى التدخل مباشرة، فعزل رئيس الدولة وأوقف عملية الانتخابات.

كانت النتيجة اندلاع حرب أهلية وحشية دامت حتى العام 1999، وارتكبت خلالها المجموعات الإسلامية كما الجيش مجازراً ضد المدنيين. وبما أن الحكومة الجزائرية لم ترغب حتى هذا اليوم في فتح تحقيق حول أحداث تلك الفترة، أو في تشكيل لجنة للمصالحة وتقصّي الحقائق، فإن المعلومات المتعلقة بأحداث الحرب الأهلية تبقى مبهمة، على الرغم من أنها واضحة بما يكفي للاستنتاج بأن كافة الأطراف ارتكبوا أفعالاً وحشية شائنة.

من الوجهة السياسية، تميزت سنوات الحرب الأهلية بتجاذب شديد بين سلسلة من الرؤساء الضعفاء من جهة، وبين جنرالات في الجيش ودوائر الاستخبارات من جهة ثانية. ولم تبدأ السلطة بالرجوع إلى أيدي المدنيين إلاّ بعد انتخاب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة عام 1999، مع أنه، وحتى الوقت الحاضر، لا يزال يلوح بالوزن الثقيل للجيش في سياسة البلاد، كتهديد يمكن أن يظهر مجدداً في أي وقت. أحد العوامل المهمة لقبول الجيش بالانسحاب من الحياة السياسية كانت الحاجة الملحة للجزائر في الخروج من العزلة الدولية التي أوقعتها الحرب الأهلية فيها. تطلّب ذلك كبح العنف وإعادة قدر من الاستقرار، ولكنه تطلّب أيضاً تحسين صورة البلاد. وقد ساعدت العودة الظاهرية للسلطة المدنية في هذا المضمار.

إن أي فهم للسياسات التعددية للجزائر في ظل حكم بوتفليقه عليه أن يستند إلى هذه الخلفية. فالتنافس الحقيقي على السلطة يحصل بين المؤسسة المدنية المحيطة بالرئيس من ناحية وبين الجيش من ناحية أخرى. ومهما قالت نصوص الدستور والقوانين، فان اختيار الرئيس لا يتم بأصوات الناخبين فحسب، بل إن السلطات الأمنية تلعب أيضاً دوراً حاسماً في هذا الاختيار. ففي الانتخابات الرئاسية التي جرت في العام 1999، انسحب كافة المتنافسين من المعركة في اللحظة الأخيرة بتحريض من الجيش، تاركين المجال مفتوحاً أمام انتخاب عبد العزيز بوتفليقه. إلاّ أن التنافس على المقاعد النيابية يبقى حقيقياً كما يظهر ذلك في تغير حظوظ الأحزاب المختلفة بين عام 1997 (أول انتخابات تُجرى بعد إلغاء انتخابات 1992) والوقت الحاضر. تتنافس أحزاب عديدة من ضمنها ثلاثة أحزاب إسلامية، ولكن القوى السياسية الرئيسية في البلاد، أي الجيش والجبهة الإسلامية للإنقاذ فتبقى خارج المنافسة الانتخابية. فتُشكِّل السياسات الحزبية والمنافسة الانتخابية جزءاً من عملية استعادة العافية بعد الحرب الأهلية،

وتشمل إعادة تلميع صورة البلاد، وإقناع المواطنين على أن الزمن قد تغير. وكما حصل في اليمن، فان السياسات الحزبية في الجزائر تتعلق بالمحافظة على السلام في البلاد اقل مما تتعلق بتوزيع السلطة.

سياسة الإصلاحات التي تديرها الأنظمة

لم يؤد أي واحد من نماذج الإصلاح التي تتم إدارتها من أعلى الهرم إلى التأثير في كيفية الاستحواذ الفعلي على السلطة السياسية واستخدامها. و نعني بنماذج الإصلاح، التغيير المؤسساتي بدون تقاسم السلطة، أو التحسينات الهامة في حقوق المواطنين بدون إصلاح مؤسساتي، أو مجرد القبول بوجود معارضة. وفي حين وفّرت عمليات الإصلاح المحدودة هذه بعض الفوائد للسكان في بعض البلدان، إلاّ أن الإصلاح المُدار من الأعلى يبقى مجرد عملية تجري تحت السيطرة بعناية حيث يتم إدخال التغيير فقط أين ومتى يلائم ذلك أهداف المؤسسة الحاكمة.

القول بأن التغيير تجري إدارته بحذر لا ينطوي ضمناً على أن أنظمة الحكم تكون حرة بالكامل في التصرف عندما يتعلق الأمر بإدخال الإصلاحات. فأية خطوة باتجاه الإصلاح، مهما كانت محدودة، تكون لها مؤيدوها ومعارضوها، الأمر الذي يطلق معركة بين الحرس القديم والحرس الجديد في النظام ويجبر الأخير على قبول تسويات وتقديم تنازلات. كما أن الإصلاح يتعرض أيضاً للدفع من الخارج، بفعل الضغط الموضوعي للعولمة ونتيجة المطالبة المباشرة من جانب الولايات المتحدة والدول الأوروبية التي لها أفكارها الخاصة حول كيفية تحقيق عملية الإصلاح. فهذه الضغوط الخارجية يمكنها أن تغير توازن القوى لصالح الإصلاح، ولكنها تستطيع أيضاً أن تؤدي إلى تشريع إجراءات لا يؤمن بها نظام الحكم، والتي يمكنه إبطالها بسرعة عبر اتخاذ خطوات أخرى.

أمّا أفكار الإصلاحيون أنفسهم فتتضارب نوعاً ما حول أهدافهم، ذلك لأنهم يرغبون إلى حدٍّ ما بشيء قد لا يكون ممكناً: يدفعهم في ذلك ما يعتبره منهم على انه إصلاح وتحديث اقتصادي الزامي. فهم قد يرغبون في إحداث تغيير حقيقي في الحلبة الاقتصادية والإدارية، ولكنهم لا يرغبون في أن يتوسع التغيير ليكتنف المجال السياسي. وفي حين إن إصلاحيي النظام الحاكم قد يستفيدون من وجود حلفاء لهم بين مجموعات المعارضة ومنظمات المجتمع المدني في معركتهم ضد الحرس القديم، لكنهم يخشون إعطاء هذه المجموعات دوراً مخافة من أن يزيد ذلك من مرارة المعركة بين الإصلاحيين والمتشددين من ناحية، وأن يُقوّض سلطة الإصلاحيين بالذات من ناحية أخرى.

من اللازم فهم طبيعة التوترات والورطة التي تتميز بها عمليات الإصلاح التي تُدار من الأعلى لأنها تحدد مدى فعالية الإصلاح الآتي من أعلى الهرم، وبالتالي ما هي الاحتمالات في أن تفضي إلى إنتاج تغيير حقيقي في طبيعة أنظمة الحكم العربية.

الحرس القديم والاصلاحيون: المتشددون والمتساهلون

يشير غييرمو أودونيل، وفيليب سي شميتر، في بحثهما حول العملية الانتقالية من الحكم الدكتاتوري في أميركا اللاتينية وأوروبا الجنوبية، إلى أن كافة عمليات الانتقال هذه تؤدي، بل في الواقع انها تصبح ممكنة، بسبب الانقسام بين المتشددين والمتساهلين في نظام الحكم[2]. فقد يكون المتشددون انتهازيين يعارضون اعتماد الديمقراطية في البلاد لمجرد كونهم يريدون التمسك بالسلطة والصلاحيات، أو أنهم قد يعارضون اعتمادها على أسس مبدئية. أمّا المتساهلون فيعتقدون، بوجه عام، إن نظام الحكم سوف يحتاج إلى درجة معينة أو شكل معين من الشرعية الانتخابية في المستقبل، ولذلك فإنهم يناصرون الشروع في الإصلاحات في الوقت الذي يكون فيه نظام الحكم لا يزال قادراً على السيطرة على العملية. من المهم أن لا ننسى أن المتساهلين أو الإصلاحيين ليسوا بالضرورة ليبراليين، مع أن البعض منهم قد يكون كذلك. وبدلاً من ذلك، فإنهم أفراد يفهمون أن البلاد لا تستطيع أن تبقى جامدة وان قدر معيّن من التكيّف أصبح ضرورياً. يجادل اودونيل وشميتر أن بعض المتساهلين يأملون في تنفيذ تحرير محدد فقط يُبقي النخبة الحاكمة في السلطة، بينما يؤيد آخرون انتقالاً ديمقراطياً صادقاً ويتطلعون إلى إشغال المراكز الحكومية من خلال الانتخابات في نظام ديمقراطي مستقبلي. وفي العادة، ينتمي المتساهلون في البلدان العربية إلى الفئة الأولى ويكون التحرر الذي يسعون إليه اقتصاديا أكثر مما هو سياسيا.

خلال العقد الماضي، ارتبط الانقسام في البلدان العربية بين المتشددين والمتساهلين بانتقال السلطة من جيل إلى آخر. ففي سوريا، والأردن، والمغرب، والبحرين، وقطر تسلم زعماء شباب مقاليد السلطة واعدين بتوفير انفتاح سياسي واقتصادي، وحققوا القليل منه بشكل محدودً ومؤقت. أمّا في مصر، واليمن، وليبيا، فيتضافر الإصلاحيون المحبطون من الحرس القديم، حول أبناء زعماء امضوا ما يزيد عن ربع قرن في الحكم. وفي كافة هذه الدول، أحاط القادة الشباب، أو المطالبون منهم بالقيادة، أنفسهم بحاشيات من المصلحين الذين حطموا المحرمات من خلال انتقادهم لنظام الحكم القديم، معلنين ضرورة إجراء إصلاحات اقتصادية، وتربوية، وإدارية، وحتى سياسية. لكن

يبقى علينا أن نرى إلى أي مدى قد يرغب هؤلاء الإصلاحيون في دفع التغيير قُدماً في حال تسلموا زمام السلطة في البلاد.

في البلدان التي حصل فيها انتقال الحكم من جيل إلى جيل، وحتى في بعض البلدان الأخرى، تم تعيين إصلاحيين في مراكز هامة عديدة، في الوزارات، والقصور الملكية، ومجالس النواب. ولكن يبقى على هؤلاء التوصل إلى السيطرة على الأجهزة الحقيقية التي تمسك بمقاليد السلطة، أي الجيش، والأمن الداخلي، والاستخبارات. ففي معظم البلدان العربية لا يزال الحرس القديم (المتشددون) يسيطرون على مثل هذه المؤسسات مع استثناءات قليلة لافتة في المغرب. وعلى سبيل المثال، فإن وزير الداخلية القوي دريس بصري، رمز السياسات القمعية للحرس القديم، أُعفي من منصبه في العام 1999. لكن لا يزال الزعماء يعتمدون على وزارتي الدفاع والداخلية، كما على مدراء دوائر الاستخبارات لضمان الاستقرار، واستمرار إمساكهم بالسلطة، وسلامتهم الشخصية. بالإضافة إلى ذلك، لا يزال الحرس القديم يمسك ببعض المراكز السياسية الأساسية (على سبيل المثال، رئاسة مجلس الوزراء في البحرين، ووزارة الخارجية في سوريا، والأمانة العامة للحزب الديمقراطي الوطني الحاكم في مصر) والتي كثيراً ما تكون مرتبطة بأجهزة الأمن.

وهكذا، فإن الإصلاحيين يواجهون صراعات متواصلة داخل صفوف النخبة الحاكمة، في الحين الذي يزدادون فيه بروزاً في دول عربية عديدة. تُركز مثل هذه الصراعات في بعض الأحيان على مسائل إصلاحية محددة، مثل مراجعة القوانين او الدساتير لتعزيز الحقوق الإنسانية او المدنية، وفي أحيان أخرى على مفاهيم أوسع كالانفتاح بدلاً من الأمن، أو التغيير بدلاً من الاستمرارية. ولكنها بنفس القدر تماماً، لا تكون أكثر من مجرد صراعات على السلطة بين أفراد طموحين في الثلاثينات او الأربعينات من أعمارهم، وبين أفراد في الستينات آو السبعينات من أعمارهم يحاولون التمسك بالسلطة لأطول مدة ممكنة. في حالات عديدة ارتبط الإصلاحيون بمسألة التغيير عن قناعة مبدئية جزئياً، وكذلك لاعتقادهم أن التغيير سوف يساعدهم في الحصول على دعم شعبي آو أجنبي. إن عملية انتقال السلطة بين الأجيال هذه، والصراعات المترافقة معها، تحصل في عدة دول عربية وليس بين صفوف النخب الحاكمة فحسب، بل وأيضاً ضمن صفوف حركات المعارضة، كالإخوان المسلمين في مصر، وأحزاب كحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية في المغرب.

العولمة، والتحديث، والإصلاح الاقتصادي

هناك رابط بين الإصلاحيين في الأنظمة الحاكمة في الدول العربية يتمثّل في أن ما يحفزهم في الأساس هو الهواجس الاقتصادية المتعلقة بالعولمة. وتكون الدراسة أو العمل في الخارج قد وفّرت لهؤلاء الإصلاحيين وجهة نظر معينة حول العالم الخارجي، وهو ما كان ينقص الجيل الأقدم. وهذا ما جعل الجيل الجديد أكثر وعياً بتغيير وضعية الاقتصاد العالمي و بإمكانية تخلف بلدهم عن الركب العالمي. كما أن محطات التلفزيون ووسائل الاتصال عبر الإنترنت تسلّط الأضواء يومياً لأعضاء النخبة الحاكمة من الشباب على الفجوة المتنامية التي تفصل بلادهم عن الاقتصادات الدينامية ذات الأداء العالي حول العالم.

هناك مصدر قلق رئيسي للإصلاحيين داخل الأنظمة الحاكمة، ويتمثل بكيفية تحديث الأنظمة الاقتصادية، والقانونية، والتعليمية بغية الاستفادة من العولمة الاقتصادية. ففي بلدان ذات كثافة سكانية عالية نسبياً ونسبة ذات شأن من البطالة، مثل مصر، والمغرب، وسوريا، ركّز الزعماء اهتمامهم على ضرورة خلق فرص عمل من خلال تنشيط القطاع الخاص وزيادة الاستثمار المحلي والأجنبي. فهناك بين القادة الأصغر سناً مثل رئيس الوزراء المصري أحمد نظيف وغيره من شلة جمال مبارك، من يناصرون إجراء تغييرات واسعة في السياسات المصرفية، والضريبية، والجمركية بغية تسهيل الاستثمار. كما يشرع زعماء في الجزائر والبحرين بتنفيذ إصلاحات لتطوير مؤسسات قضائية محترفة لتكون أكثر قدرة على الفصل في النزاعات التجارية والاقتصادية الأخرى. وقد عبّر الزعماء في معظم الدول العربية عن اهتمامهم بضرورة تحسين التعليم بهدف إعداد الطلاب للتوظّف في الاقتصاد العالمي، رغم انه ليس لدى غير القليل من هذه الدول، كتونس وقطر، التي يقطنها عدد صغير من السكان وتتمتع باقتصاديات مزدهرة نسبياً، الإرادة السياسية والموارد اللازمة لتنفيذ حملات إصلاح تعليمية حاسمة حتى الآن.

وبين الفينة والأخرى، كان الإصلاحيون في المؤسسة الحاكمة يدعون إلى اعتماد إصلاحات سياسية صريحة. إلاّ أن هدفهم كان الترويج لنظام الحكم المحسن ولصورته الدولية مفترضين أن ذلك سوف يساهم في النمو الاقتصادي، وليس في المشاركة الديمقراطية. فعلى سبيل المثال، حاول البلاط الملكي المغربي تحديث العمليات البرلمانية، مثل تقديم وزارة المالية عرضاً لتدريب موظفي مجلس النواب على تشغيل برامج الكمبيوتر اللازمة للتدقيق في موازنة الحكومة، وذلك بغية زيادة درجة المصداقية المحلية والدولية للجسم التشريعي. لكن البلاط الملكي لم يمنح البرلمان سلطات أوسع، وخَفْض سلطات الملك تبعاً لذلك، وفقاً لما تطالب به المعارضة. كما ساند

الرئيس المصري مبارك تطبيق مجموعة من التعديلات الدستورية التي تدعو إلى الانتخاب الشعبي المباشر لرئيس الجمهورية وإلى إنشاء هيئة انتخابية مستقلة تقنياً، لكن التعديلات هذه أغلقت أيضاً المسارات أمام المعارضة السياسية، ولا سيما جماعة الأخوان المسلمين.

للمؤسسات الحاكمة في عدة دول عربية دوافع سياسية محددة، مثلاً: حاجة ملك البحرين حمد إلى كبح الاضطرابات العنيفة وتعزيز قاعدة حكمه، أو سعي جمال مبارك لتعزيز الدعم المحلي والأجنبي لمحاولته خلافة والده في رئاسة مصر. يصبو مثل هؤلاء القادة الشباب إلى تحديث نظام الحكم في بلادهم تماماً كما يرغبون في تحديث اقتصاداتهم، ولكن دون الوصول إلى مدى فتح طريق المنافسة في السلطة السياسية.

فرك المصباح و السيطرة على العفريت: المعارضة والمجتمع المدني

إن الإصلاحيين في المؤسسات الحاكمة ينفرون من فتح أنظمتهم السياسية أمام منافسة غير مقيدة وذلك بغية الاحتفاظ بالسلطة لأنفسهم ولشركائهم. لكن الإصلاحيين يسعون أيضاً إلى تبرير الحدود التي يفرضونها على المنافسة بحجة أن قوى المعارضة غير مسؤولة، ومتخلفة، وضعيفة. هذا التبرير كثيراً ما يكون مجرّد قناع واهٍ للقمع، حيث أن ضعف المعارضة بوجه خاص من المفروض أن يكون عاملاً يُسهل إدخالها في النظام بطريقة لا تهديدية، بدلاً من أن يكون سبباً في حظرها. ولكن من ناحية واحدة، فإن هذا الزعم يتضمن عنصراً من الحقيقة. فالإصلاحيون داخل المؤسسات الحاكمة هم أحياناً أكثر تحرراً اجتماعياً من بعض مجموعات المعارضة، ولا سيما الجماعات الإسلامية، أو حتى المجتمع بوجه عام. فمثلاً، كان من المحتمل أن لا تفوز النساء في الكويت بحق التصويت، أو أن لا تجري مراجعة قوانين الأحوال الشخصية في المغرب لو لم يكن الحكام قد ضغطوا بشدة على بعض الجماعات الإسلامية. فالمجموعات المعارضة، التي لا تتوقع أبداً أن تتولى السلطة، كثيراً ما تتخذ مواقفاً متطرفة حول القضايا بغية اسر الاهتمام الشعبي، والكثير منها ليست ديمقراطية في ممارساتها، مثلها في ذلك مثل المؤسسات الحاكمة، بل تسيطر عليها زمرة صغيرة لسنوات طويلة دون أن تتمكن من إعادة تجديد نفسها.

لكن لا يستطيع الإصلاحيون في الحزب الحاكم صرف النظر كلياً عن المجموعات المعارضة. فأولاً، لأنهم سوف يجدون صعوبة في الاحتفاظ بمؤهلاتهم الإصلاحية وإثباتها في حال اظهروا نفس الميل إلى القمع مثلما يفعل الحرس القديم. وثانياً، لأن الإصلاحيين يدركون أن بعض منظمات المجتمع الأهلي قد تكون حليفة مفيدة لهم في سعيهم لتنفيذ أي برنامج عمل إصلاحي. وقد سعى الاصلاحيون في الأردن، والمغرب، ومصر، ودول أخرى إلى

إدخال ناشطين من المجتمع المدني في مؤسسات شبه حكومية محاولين بذلك حشد المصداقية، وشبكات المعارضة، ومجموعات المجتمع المدني خلف برنامج العمل الإصلاحي الذي تقوده الحكومة. وقد دعت الحكومة المصرية قياديين جديرين بالثقة من منظمات حقوق الإنسان للانضمام إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، في حين ضغط القصر الملكي المغربي على المجتمع المدني ومجموعات المعارضة لكي يدعموا "هيأة الإنصاف و المصالحة" التي شكلها للتحقيق في الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان كما التغييرات في قانون الأسرة (المدونة). ولكن، كثيراً ما تكون الثقة مفقودة في هذه الشراكات الهشة نظراً لكون مجموعات المعارضة تكون، في حالات كثيرة، قد تحملت عقوداً من محاولات النظام الحاكم في استيعابها، وتجاوزها، وإفسادها، وتخويفها، وتقويضها، أو حتى تدميرها. ومن جهتهم، كثيراً ما يرتاب الحرس القديم داخل الأنظمة الحاكمة من التعاون مع المعارضين ويهزأون منهم معتبرين بأنهم يسعون فقط لتحقيق مصالحهم الخاصة، وهذا ما يُظهر مدى فشل الحرس القديم في قبول التنوع والمنافسة بمثابة كونهما عاملين بنّائين.

وهكذا، يجد اصلاحيو الحزب الحاكم أنفسهم في مشكلة محيرة عندما يتعلق الأمر بالمعارضة والمجتمع المدني. فهم يرغبون بوجود المعارضة لأنهم يدركون أن جهود الإصلاح الموجهة من نظام الحكم تكون جوفاء في غياب التنوع في وجهات النظر والآراء التي يقدمها المجتمع. حتى أن بعض الإصلاحيين يتذمرون، بصورة غير مقنعة، بأنهم يرغبون لو كانت مجموعات المعارضة والمجتمع المدني أكثر جدارة وأشد فعالية. ولكنهم في نفس الوقت يتشاركون مع الحرس القديم في خشية تداعيات قيام معارضة حقيقية قوية، ولذلك فإنهم يشتركون في جهود تحجيم المعارضة. ولهذا جاء دستور البحرين ليحرم البرلمان من السلطات، وكذلك الأمر بالنسبة للأنظمة المصرية التعجيزية للتأهل للإنتخابات الرئاسية، والسجل الأردني الحافل بالتلاعب في تقسيم المناطق الانتخابية، والقوانين الانتخابية في المغرب التي تحول دون سيطرة أي حزب على أغلبية المقاعد في البرلمان.

التعامل مع التوقعات الخارجية

لقد مارست الولايات المتحدة والدول الأوروبية الضغط على الأنظمة العربية لإدخال الإصلاحات. هذا الضغط الممارس بشكل غير مترابط نوعاً ما، شكّل بَركة ولَعنة في نفس الوقت بالنسبة للإصلاحيين في الحزب الحاكم، في فترات مختلفة. فعلى سبيل المثال، أصبح الملوك الشباب في البحرين، والأردن، والمغرب، وقطر محظيين لدى الإدارة الأميركية بعد العام 2001، وذلك جزئياً بسبب مؤهلاتهم الإصلاحية، فاستفادوا من اتفاقيات التجارة

الحرة، ومجموعات من المساعدات، والتعاون العسكري. وبصورة مماثلة، استغل مناصرو الإصلاح في مصر الضغوط الأميركية لإدخال إصلاحات مالية وأنواع أخرى من الإصلاحات الاقتصادية للمساعدة في التغلب على الاعتراضات ضد التغيير من جانب المتشددين في النظام الحاكم. ومن جهة أخرى، فإن الترحيب المبالغ به أحياناً، الذي قوبلت به الإصلاحات، أرسل إشارة إلى الإصلاحيين في النظام الحاكم إلى أن التوقعات الخارجية لم تكن عالية جداً. فالإطراء للإصلاح الدستوري في البحرين، الذي أنشأ برلماناً بطريقة تضمن دوام سيطرة النظام الحاكم عليه، أو المديح المفرط لمبادرة المغرب في إصلاح قانون الأحوال الشخصية، في حين تجاهل التداعيات غير الديمقراطية لقانون الانتخابات الجديد، أرسل إشارة إلى سهولة استرضاء اللاعبين الخارجيين.

بالإضافة إلى ذلك، فإن إصلاحيي الحزب الحاكم ليسوا متأكدين مما يرغبون به حقاً من اللاعبين الخارجيين، ويتذمرون أحياناً من ضغط خارجي قوي أكثر من اللازم، بينما يقولون في أحيان أخرى انه ليس قوياً بما يكفي. وقد اعتبر معظم الإصلاحيين في الأنظمة الحاكمة في العالم العربي أن مبادرة الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا، والتي كان قد تمّ الاتفاق عليها خلال قمة الثمانية الكبار في العام 2004، تُشكِّل قبلة الموت لجهودهم، وذلك من حيث أنهم أصبحوا يخشون، في حال تابعوا السعي لإرساء برنامج عمل إصلاحي، من انه قد ينظر إليهم في المنطقة على أنهم عملاء للدول الاستعمارية السابقة وللهيمنة الإقليمية الجديدة. كما أنه، وفي نفس الوقت، كثيراً ما يتذمر الإصلاحيون العرب في مجالسهم الخاصة بأن المبادرات المتعددة الأطراف، أكانت آتية من جانب مجموعة الثمانية الكبار أو الاتحاد الأوروبي، تكون ملطفة كثيراً إلى درجة أنها لن تبقى فعّالة ولا تستطيع المساعدة في محاربة الفساد والمشاكل الداخلية الأخرى.

الاستنتاجات

الإصلاح من قمة الهرم إلى أسفله والذي تديره بإحكام النخب الحاكمة، لم يحقق حتى الآن سوى نتائج محدودة للغاية في العالم العربي، ولا سيما في ما يتعلق بالإصلاح السياسي. حتى عندما يتحدث الإصلاحيون في الأنظمة الحاكمة عن التغيير السياسي، فهم في واقع الأمر، وفي أحسن الأحوال، يتخذون خطوات خجولة، يتم إبطالها في العادة عن طريق تطبيق إجراءات أخرى متناقضة. وحتى الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية ظلت محدودة، باستثناء عدد قليل منها.

عند النظر إلى المستقبل يبرز سؤالان رئيسيان. الأول، هل ستؤدي العملية المُدارة من أعلى الهرم في الدول العربية إلى أكثر من إصلاحات مؤسساتية تقنية محدودة، ودرجة متواضعة من الليبرالية؟ والثاني، في حال قرر

الإصلاحيون في المؤسسات تنفيذ تغييرات حقيقية، في ظل الضغط المحلي أو الدولي، هل سيتمكنون من تجنّب "مأزق المَلك"، أي هل سيتمكنّون من تجنب إطلاق عملية لا يمكن السيطرة عليها قد تكلفهم خسارة سلطتهم في نهاية المطاف؟

إن التقديرات الاستقرائية المستندة إلى الاتجاهات الحالية تبيّن أن السيناريو الأكثر احتمالاً في معظم الدول العربية هو استمرار الركود السياسي مع تغييرات محدودة، بدلاً من الانزلاق الخارج عن السيطرة نحو مستقبل غير أكيد. سيبقى تأثير المتساهلين الإصلاحيين محدوداً، وستبقى أهدافهم متواضعة في أفضل الحالات، وسيبقى الحرس القديم قوياً في كل المواقع. فقد فشل الإصلاحيون داخل الأنظمة الحاكمة، بصورة عامة، في إقناع الناس بأنهم جادّون بما يتعلق بالتغيير. في معظم هذه البلدان تشوهت صورة الإصلاحيين الشباب. فربيع دمشق أصبح مجرد ذكرى نائية في سوريا حيث نجح بشار الآن في استبدال معظم أفراد الحرس القديم لوالده بمؤيديه الخاصين، وهم رفضوا التغيير السياسي والتحرر، مفضلين مجرّد اعتماد إجراءات موجهة نحو تعزيز التحديث. ونتيجة لأسباب مختلفة، توقف الزخم الإصلاحي عن مسيرته في الأردن، حيث يخشى الملك أن تُقوّض الأحداث الجارية في المنطقة الاستقرار في بلاده. ولدّت الآمال المهمشة لهذه العمليات الإصلاحية المُدارة درجة أكبر من السخرية في أنحاء المنطقة، فخبا جو التفاؤل الذي كان مسيطراً لبضع سنوات. أمّا القياديون الشباب الآخرون، الذين ينتظرون دورهم في الكواليس، مثل جمال مبارك في مصر وسيف الإسلام القذافي في ليبيا، فمن الأرجح أنه سوف يجري الترحيب بهم بقدر أكبر بكثير من التشكيك منذ البداية في حال قاموا بخلاقة آبائهم.

إن هذا النجاح المحدود لإصلاحيي النظام هو ما يوفر حتى الآن بعض المصداقية لسيناريو أزمة المَلك. فلكي يحققوا النجاح، يحتاج اصلاحيو النظام الحاكم إلى الحلفاء، ولكي يجدوا الحلفاء في المجتمع المدني أو في أحزاب سياسية معتدلة، فسوف يتوجب عليهم تقديم بعض التنازلات. من الممكن لبعض الإصلاحيين أن يقرروا بأن مستقبلهم السياسي بالذات قد يصبح أبهى صورةً في بيئة سياسية أكثر تنافسية وانفتاحاً، ونتيجة لذلك فإنهم قد ينفصلون عن المتشددين. بإمكان تطور كهذا أن يحوّل العملية التي تجري إدارتها من فوق إلى عملية تشاركية أكثر بحيث لن يُمكن عندئذ التكهن بنتيجتها. هذا السيناريو قد يكون معقولاً ظاهرياً لكنه ليس الأكثر احتمالاً.

شجعت الولايات المتحدة وأوروبا الإصلاح المدار من أعلى الهرم في سعيها لتعزيز الإصلاح السياسي في الشرق الأوسط، وليس في ذلك ما يثير الدهشة إذا أخذنا في عين الاعتبار عدم إمكانية التنبؤ بالتغيير الذي يمكن أن تحدثه

قوى معارضة قوية وربما أصولية. فعلى سبيل المثال، يُشكِّل زوال حكم الشاه ونشوء نظام الحكم الإلهي مكانه في إيران حالة تدعو إلى الكثير من الحذر. أمّا تفضيل الولايات المتحدة وأوروبا للإصلاح من أعلى الهرم إلى أسفله على يد حكومات عربية فقد تعزز أيضاً بسبب نجاح حماس في الانتخابات في فلسطين في كانون الثاني/يناير، 2006. و يقوم الاتجاه الجديد على تشديد مانحي المساعدات الخارجيين على تطوير مجتمع مدني مؤسساتي أكثر اعتدلاً بدلاً من المطالبة بانتخابات تكون محفوفة بالمخاطر. وهذا ما يلبي إلى حدٍّ كبير رغبات الإصلاحيين في المؤسسات الحاكمة العربية الذين يريدون تحسين نظام الحكم بالترافق مع تجنب المنافسة. إلاّ أن الدلائل حتى الآن تشير إلى أن عملية الإصلاح من أعلى الهرم إلى أسفله لم تولد سوى القليل من الأثر، أي أنها تخلق، في أفضل الحالات، تغييراً هامشياً في قضايا محددة، ولا تقود إلى إعادة توزيع السلطة التي تستتبعها أي عملية حقيقية لنشر الديمقراطية، ولا تقود حتى إلى التحرر. أمّا بالنسبة للمناصرين المحليين للإصلاح المُدار من أعلى الهرم كما بالنسبة للاعبين الخارجيين الساعين إلى تعزيز التغيير، فيبدو أن الدرس الناتج هو أنه من غير الممكن مطلقاً أن يكون الإصلاح السياسي خالياً من المخاطر: فالإدارة الوثيقة جداً للإصلاح تؤدي إلى استدامة السلطوية، في حين تولد عمليات الإصلاح غير المُدارة نتائجاً لا يمكن التنبؤ بها.

---

(1) صاموئيل هانتغتون، "النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة". (نيوهايفن: مطبعة جامعة ييل، 1968).

(2) غييرمو اودونيل وفيليب سي شميتر، "الانتقال من الحكم الدكتاتوري: استنتاجات أولية حول ديمقراطيات مشكوك بأمرها" (بلتيمور: مطبعة جامعة جونز هوبكنز، 1986)، الصفحة 15-17.