



المجلة الجزائرية للدراسات السياسية

مجلة دورية دولية علمية محكمة
تعنى بالدراسات و البحوث الخاصة بالعلوم
السياسية و العلاقات الدولية

المجلد الخامس
العدد الاول

رمضان 1439 هـ

جوان 2018 م

• المدير سموؤول النشر :

البروفيسور. مصطفى صايح.

مدير المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية.

• رئيس التحرير التقني :

السيدة: بن بوزيد هجير.

مديرة المكتبة بالمدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية. .

• التصميم والايخراج الفني:

السيد: بن هراوة سفيان.

• الهيئة الاستشارية

أ.د. رابح شريط.رئيس جامعة الجزائر -3

أ.د.سعود صالح..... المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية.

أ.د.عبد السلام بن زاوي..... مدير المدرسة الوطنية العليا للاعلام والاتصال-الجزائر

أ.د.شوشة عبد الغني.....مدير المركز الجامعي.

أ.د.خوجة محمد.....عميد كلية العلوم السياسية جامعة الجزائر -3

أ.د.سالم برفوق.....جامعة الجزائر -3.

أ.د.عبد الحميد بوديا مراد.....جامعة غرونوبل - فرنسا.

أ.د.جون ماركو.....جامعة غرونوبل - فرنسا.

د.محمد السعيد مكي.....رئيس اللجنة العلمية.

د.بوشرف كمال.....رئيس اللجنة العلمية.

العنوان:

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، 03 طريق مختار دودو -بن عكنون -الجزائر

ايلاذعا لاقانوني: 2013 - 1228

الترقيم لادولي ISSN: 2353 - 0294

الترقيم لادولي الالكتروني EISSN: 2600 - 6480

الهاتف: 07 23 23 01 (0) +213

أعضاء الهيئة العلمية للتحكيم

المؤسسة الأصلية	اسم ولقب المحكم
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. سي بشير محمد
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. خيدر محمد كريم
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. فليسي نرجس
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. لوراري علي
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. ربيح علي
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. حواص مصطفى
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. العاقل رقية
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. مغراوي لقمان
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. مسيح الدين تسعديت
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. هارون مليكة
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. تاحي طارق
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. لخضاري منصور
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. بولالوة ياسين
جامعة الجزائر 03	د. بن طيبيل درية
جامعة الجزائر 03	د. عبد الوهاب بن خليف
جامعة الجزائر 03	د. شيخاوي سليم
جامعة الجزائر 03	د. قاسمي سعيد
جامعة الجزائر 03	د. أعراج سليمان
جامعة الجزائر 03	د. لطاد ليندة
جامعة الجزائر 03	د. مغيش كنزة
جامعة بومرداس	د. عمروش عبد الوهاب
جامعة خميس مليانة	د. فوكة سفيان
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. خياري لطفي
جامعة عنابة	د. خميس جديد
جامعة باتنة	د. زياني صالح
جامعة الجزائر 03	د. لعروسي رابح
جامعة الجزائر 03	د. محمد شريف فتحي

الافتتاحية

يصدر العدد التاسع من المجلة الجزائرية للدراسات السياسية في طبعها الإلكترونية، وفق الإجراءات التقنية للبوابة الجزائرية للمجلات العلمية (ASJP)، وقد ساهم في إعداد وإخراج هذا العدد طاقم متكامل، ابتداء من التسيير التقني لمنصة المجلة إلى الأعضاء الموقرين للجنة التحكيم التي سهرت معنا منذ انطلاق العملية، وساهموا بحضورهم في اجتماع خاص نظمته إدارة المجلة حول طرق استخدام التحكيم الإلكتروني، والمشاركة الجماعية في إنجاح هذا المشروع العلمي الذي تفتخر به المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية منذ انطلاقه في العدد الأول (جوان 2014)، الذي يعود فيه الفضل في إدارته منذ نشأته للبروفيسور سعود صالح وكل الطاقم التقني والمساهمين فيه بدراساتهم ومقالاتهم العلمية المتميزة.

وإذ نستمر في هذا المشروع بمساهمات نوعية تغطي مواضيع العلوم السياسية والعلاقات الدولية، في المحور الأول، نجد الدراسات التي تهتم بالبعد الدولي للجزائر من خلال العلاقات الجزائرية-الصينية، وتجربة الوساطة الجزائرية في تسوية وحل النزاعات في إفريقيا، مع تحليل تجربة الجزائر في مكافحة التطرف العنيف. أما المحور الثاني من الدراسات، فتمحورت حول الإطار النظري للنظام الإقليمي المغربي وفق مقارنة مدرسة كونهنباغن للأمن المركب، متبوعا بالعلاقات الأور-متوسطية في إطار سياسة الحوار، مع تحليل التحديات الاقتصادية للدولة في الوطن العربي وفق مقارنة الاقتصاد السياسي "الربيع".

كما غطى عدد المجلة في محور آخر، مجموعة من المقالات العلمية التي تهتم بمبادئ الأنظمة السياسية من خلال آليات صنع القرار في النظام السياسي الإيراني، ودراسات ركزت على السياسة الخارجية للقوى الدولية، بمقال حول السلوك الأمريكي تجاه القضية الفلسطينية، والسياسة الروسية الطاقوية بين القوة والنفوذ السياسي، ومن ضمن هذا المحور قضية الانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي من حيث الدوافع والانعكاسات الأمنية والاقتصادية.

أما المحور الأخير، فخصص للسياسات العامة من حيث المفهوم وآليات التقييم، مع تجربة تقييم فعالية السياسة الصحية في الجزائر، ودور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة، وختاما بدراسة حول العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الإلكترونية.

مدير المدرسة
مدير مسؤول النشر
البروفيسور مصطفى صايح

الفهرست

الصفحة	عنوان الموضوع	الرقم
06	العلاقات الصينية المغاربية بعد الحرب الباردة: العلاقات الصينية الجزائرية نموذجا د. طيب جميلة، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة	01
25	حدود فعالية الوساطة الجزائرية في تسوية وحل النزاعات البندولانية في أفريقيا النزع الإثيوبي-الإرتري (2000/1995م) نموذجا بن ضيف الله بلقاسم، باحث دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للعلوم	02
50	أسس وآليات الاستراتيجية الجزائرية لمكافحة التطرف العنيف عمروس عمارة، باحثة دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للعلوم	03
65	التأسيس للنظام الإقليمي المغربي كمركب أممي: قراءة في مرتكزات مدرسة كوبنهاغن زاوي رابح، جامعة مولود معمري تيزي وزو	04
87	العلاقات الأورو-متوسطية في إطار سياسة الجوار الأوروبية مهدي بوكعومة، باحث دكتوراه، جامعة الجزائر 03	05
112	"الربيع: السند الاقتصادي للدولة في المجال السياسي العربي". د. دخان نورالدين، جامعة محمد بوضياف مسيلة أمينة، باحثة دكتوراه، جامعة محمد بوضياف مسيلة مزراق	06
137	منظومة الفساد والتحول الديمقراطي في افريقيا: أي مستقبل؟ سعد ابراهيم الشويشين، باحث دكتوراه، جامعة الجزائر 03	07
162	النظام السياسي الإيراني وآليات صنع القرار فيه (دراسة في المؤسسات الرسمية) إلياس ميسوم، باحث دكتوراه، جامعة وهران 02	08
192	الثابت والمتغير في السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه القضية الفلسطينية "قراءة في السياسة الخارجية الجديدة للرئيس ترامب" د. حمزاوي جويودة، جامعة سطيف 02	09

208	مبادئ سياسة روسيا تجاه أمن الطاقة بين الدخل الاقتصادي والتأثير السياسي بن سي قدور عبد القادر، باحث دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	10
226	الانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي رامي حميد، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	11
248	تقييم السياسات العامة: بحث في المفهوم والآليات طواهرية منى، باحثة دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	12
261	تقييم فاعلية السياسة الصحية في معالجة الاختلالات المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية - دراسة حالة الجزائر العباسي إيمان، باحثة دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	13
282	دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر موساوي حليلة، باحثة دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	14
297	العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الالكترونية: دراسة نظرية حفصي عميروش، باحث دكتوراه جامعة الجزائر 03	15
317	La sécurité en Méditerranée : Quelles stratégies d'action pour quels défis ? Cherif Dris, Enseignant chercheur, ENSJSI	16

العلاقات الصينية المغاربية بعد الحرب الباردة: العلاقات الصينية الجزائرية نموذجا

Chinese- Maghreb relations in the aftermath of Cold War: “Algerian-Chinese relations case study”

طيب جميلة

أستاذة محاضرة قسم أ

جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

الإلكتروني: البريد tavebdjamila@yahoo.fr**المخلص:**

شهدت العلاقات الصينية المغاربية بصفة عامة والصينية الجزائرية بصفة خاصة منذ تسعينيات القرن الماضي تطورا ملحوظا على جميع الأصعدة إذ لم يسفر تصاعد القوة الصينية والمتزامن مع جملة من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية في دول المنطقة على توطيد هذه العلاقات فقط بل أدى إلى تغيير طبيعتها، أهدافها وأدواتها أيضا. فقد تبنت الصين مقاربة براغماتية تسعى من خلالها إلى تحقيق جملة من المكاسب الاقتصادية والسياسية يتمثل أهمها في تحقيق أمن الطاقة. وتحاول دول المغرب العربي من جهتها الاستفادة من الفرص التي تقدمها بكين وخاصة سلعها استثماراتها، تكنولوجيتها ومساعداتها التي تقدمها بدون شروط تتعلق بحقوق الإنسان أو الديمقراطية على عكس الولايات المتحدة الأمريكية.

الكلمات المفتاحية: الصين، المغرب العربي، الجزائر، التعاون، العلاقات الاقتصادية والسياسية، الطاقة.

Abstract:

Relations between China and the Maghreb in general and between China and Algeria have experienced remarkable development at all levels since the 1990s. The rise of Chinese power and the simultaneous economic and political reforms in the region have not only strengthened these relations, but also changed their nature, goals and tools. China has adopted a pragmatic approach through which it seeks to achieve a series of economic and political gains, on top of them perhaps is to achieve energy security. The Maghreb countries, in return, are trying to take advantage of the opportunities offered by Beijing, especially its goods, investments, technologies and unconditional aids as a condition of human rights or democracy unlike the United States of America.

Key words: China, Maghreb, Algeria, pragmatic approach, energy security, The USA.

مقدمة:

ارتبطت الصين قديما بدول المغرب العربي بطريق الحرير الذي شكل شريان حياة المنطقة الممتدة من شاطئ بحر الأبيض المتوسط حتى بحر الصين، و ارتبطت بهذه المنطقة في الخمسينيات من القرن الماضي من خلال مساندة حركات التحرر و الاستقلال في دولها التي أيدت مبدأ "صين واحدة". و صوتت لصالح انضمام الصين إلى منظمة الأمم المتحدة بما فيها مجلس الأمن بدل تايوان سنة 1971. و اليوم تطورت العلاقات الصينية المغربية تطورا ملحوظا بعد نجاح الإصلاحات الاقتصادية في إمبراطورية الوسط الذي تزامن مع جملة من مثيلاتها في دول هذه المنطقة. علاقات تغيرت في طبيعتها، أهدافها و أدواتها تماشيا مع التغيرات الحاصلة في هذه المجتمعات و في البيئة الإقليمية و الدولية.

إن الصين البراغماتية تسعى لتحقيق جملة من الأهداف التي أوجدتها الإفرازات الداخلية و الدولية لفترة ما بعد الحرب الباردة، أهداف لا تتحقق إلا بضرورة تغيير نمط التفكير الصيني و نماذجه السلوكية بالانفتاح النشط على مختلف مناطق العالم بما فيها المنطقة المغربية، بكل ما تقدمه هذه المنطقة من منافع اقتصادية و سياسية لبكين التي لا زالت تذكر دولها بذلك الانتماء المشترك للعالم الثالث مغتمنة تصاعدها الاقتصادي و السياسي - و الذي تصفه بالتصاعد السلمي-. من جهتها تسعى الدول المغربية بما فيها الجزائر إلى الاستفادة من كل الفرص التي تقدمها إمبراطورية الوسط و لاسيما الاقتصادية منها في زمن توسع فيه مفهوم الأمن و تعددت مضامينه و أصبح للاقتصاد دورا مهما في التفاعلات السياسية على الساحتين الوطنية و الإقليمية.

و عليه و انطلاقا مما سبق تسعى هذه الورقة البحثية للإجابة على الإشكالية التالية:

ما هي طبيعة العلاقات الصينية المغربية عموما و الصينية الجزائرية على وجه الخصوص لفترة ما بعد الحرب

الباردة؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم اعتماد المحاور التالية:

محور أول: من التوجه الإيديولوجي إلى التوجه البراغماتي في العلاقات الصينية المغربية

محور ثان: مجالات التعاون في العلاقات الصينية المغربية

محور ثالث: أبعاد العلاقات الصينية الجزائرية

المحور الأول: من التوجه الإيديولوجي إلى التوجه البراغماتي في العلاقات الصينية المغربية:

تحررت السياسة الخارجية للصين في عهد الإصلاحات الاقتصادية من الانشغال بتحقيق الأهداف الثورية وأصبحت مستقلة وبراغماتية إذ لم تعد تهتم بالاعتبارات الإيديولوجية، و لا بالأهداف الثورية، شعارها تحقيق المنفعة والمصلحة ووسيلتها الحكمة وعدم التسرع مما أعطى طابعا مغايرا للعلاقات الصينية المغربية عن ذلك السائد إبان الحرب الباردة.

1-توجهات السياسة الخارجية الصينية بعد الحرب الباردة:

ساعدت الإصلاحات التي تبنتها الصين في سنة 1978 على إعادة ترتيب الأولويات في سياستها الخارجية، حيث أعطيت أهمية بالغة للإسراع بتنمية الاقتصاد وجعل الصين دولة اقتصادية كبرى. "إن الاستراتيجية الدولية للصين، و بسبب التصاعد الاقتصادي، أصبحت أكثر طموحة... فالصين تحمل طموح رتبة القوة الكبرى، فهي تتطلع إلى نفس السمات التي اتسمت بها القوى الغربية و اليابان عند اعتدائها على الصين"¹. و فعلا أحدثت الإصلاحات الاقتصادية تغيرات جذرية و تطورات جوهرية على الاقتصاد الصيني بكل قطاعاته محدثة بذلك ثورة على الهياكل الاقتصادية القديمة و طرق التسيير التقليدية، إذ دخلت الصين دائرة التقسيم الدولي الجديد للعمل و المرتكز على تصدير المواد المصنعة و نصف المصنعة و استيراد المزيد من المواد الأولية و خاصة النفط.

يشكل في الواقع بلوغ القوة الاقتصادية هدف واحد ضمن مجموعة أهداف جديدة أوجدتها الإفرازات الداخلية و الدولية لفترة ما بعد الحرب الباردة "فالسياسة الخارجية الصينية تريد على وجه التحديد: منع إنشاء التحالفات ضدها و خاصة في المناطق المجاورة لها و التي تحد من حريتها في العمل و النمو الاقتصادي، ضمان الوصول إلى الأسواق الخارجية لتصريف منتجاتها، و الحصول على المواد الأولية اللازمة لتحقيق التنمية الداخلية بما فيها الطاقة و لكن ليس الطاقة فقط، بل وأيضا تأمين محيطها لمنع التحديات التي تهدد استقرارها عبر الحدود و لاسيما في التبت و شينجيانغ (Xinjiang)، و تعزيز عالم متعدد الأقطاب من شأنه أن يحد من قوة و نفوذ القوى الكبرى و خاصة الولايات المتحدة الأمريكية"². فالصين مقتنعة أن الواقع الدولي

يشهد تغيرات عميقة تجعل من هيمنة قوة واحدة أمراً غير مقبول، إذ هناك دول أخرى كثيرة مختلفة من حيث الثقافات و الأديان و مستوى النمو الاقتصادي من حقها تقرير شؤونها و المشاركة في إدارة الشؤون العالمية عبر التشاور وفقاً لمبدأ المساواة. لهذا لا يمكن لدولة واحدة أن تقود العالم، وتسير كل هذه الاختلافات.

2-التوجه البراغماتي للصين في منطقة المغرب العربي:

تندرج العلاقات الصينية المغربية ضمن هذه المقاربة البراغماتية للسياسة الخارجية الصينية لما بعد الإصلاحات الاقتصادية، فالصين تتقرب من دول المغرب العربي للعوامل التالية:

2-1 العامل الاقتصادي:

يقع المغرب العربي شمال إفريقيا ذات الموقع الاستراتيجي الهام والممتدة على شاطئ البحر الأبيض المتوسط من جهة والمحيط الأطلسي من جهة أخرى التي تربط بين ثلاث قارات حيث تشكل الضفة الجنوبية للمتوسط وبالتالي للاتحاد الأوروبي. كما أنها تمتد ناحية الشرق لتشمل الشرق الأوسط وامتداده الآسيوي، إضافة إلى كونها تشكل بوابة إفريقيا جنوب الصحراء. وتشمل منطقة المغرب العربي أساساً خمسة دول الجزائر، ليبيا، المغرب، تونس وموريتانيا والمترتبة على مساحة 5.782.140 كلم مربع. كما تزخر هذه المنطقة بالكثير من الموارد الطبيعية كالنفط، الغاز الطبيعي، الفوسفات والحديد الخام، إذ يتوفر المغرب على ثروة معدنية مهمة، ممثلة أساساً في الفوسفات، حيث يحتضن أكبر احتياطي في العالم لهذا المعدن، وتملك الجزائر ثروات مهمة من الغاز ولها احتياطي عالمي كبير من لنفط، وتتوفر ليبيا على احتياطي كبير من النفط والغاز، ومعادن مهمة أخرى تتمثل في الحديد واصلب. و بهذا تقدم منطقة المغرب العربي فرصاً كبيرة فيما يسمى بالأمن الطاقوي للصين التي تحتاج إلى هذه الدول لتلبية حاجاتها المتزايدة من الطاقة وخاصة النفط الذي أصبح يشكل تحدياً كبيراً بالنسبة لها و ذلك منذ سنة 2003 حين فاق لأول مرة استهلاكها لهذه المادة إنتاجها الوطني، لتصبح من بين أكبر الدول المستوردة لهذا المورد الطبيعي، إذ انتقل استهلاكها من 91 مليون طن في عام 1978 إلى 350 مليون طن في 2006. (ثاني دولة مستهلكة قبل اليابان و بعيداً وراء الولايات المتحدة، فهي تمتص 9% من الاستهلاك العالمي للبترو، 40 ٪ من استهلاك الولايات المتحدة، نصف استهلاك الاتحاد الأوروبي و مرة و نصف استهلاك اليابان.³ الشيء الذي أسفر عن الأهمية المتزايدة للاستيراد استجابة للطلب الوطني، ويعبر في نفس الوقت عن تحول مسألة الطاقة إلى مسألة تتعلق بالسياسة العليا للدولة متمثلة فيما يسمى بأمن الطاقة في السياسة الخارجية للصين والذي يجعلها تصر على مبدأ التنوع بشقيه تنوع الشركاء وكذا الاستراتيجيات لتحقيق أمنها الطاقوي.

بالإضافة إلى ذلك تسعى الصين للاستفادة من السوق الاستهلاكي المعتبر الذي تقدمه هذه المنطقة والذي يتوافق فيه الإنتاج الصيني مع القدرة الشرائية البسيطة للمستهلك المغربي، " فاهتمام بكين بالمغرب العربي

أكثر تعقيدا من إفريقيا جنوب الصحراء أين تسيطر على نحو واسع استراتيجية الحصول على إمدادات المواد الأولية. تهتم الصين في إفريقيا الشمالية أيضا بالوصول إلى الأسواق المحلية إذ يعتبر المغرب العربي سوق جذابة للتصدير لاسيما أن المستوى المعيشي والقدرة الشرائية تفوق مثيلاتها في إفريقيا جنوب الصحراء⁴. فالتوجه الصيني إلى المغرب العربي و الدول العربية عموما حتمية تقتضيها التحديات الاقتصادية المطروحة على صانع القرار في بكين "فالالاقتصاد الصيني يواجه تحديات بنوية ناجمة عن التنمية الاقتصادية و لا يمكن التغلب عليها بإجراءات إصلاحية مالية و هيكلية داخلية فحسب بل لا مفر من ان تعثر الصين على منافذ لنقل ثقلها الاقتصادي على وجه الخصوص الاستثمار و السوق إلى المناطق المحيطة و منها الوطن العربي الذي يزداد فيه الطلب بسبب نمو السكان و تنوع نمط الاستهلاك كما أن البلدان العربية فقيرة في البنى التحتية و تحتاج إلى استثمارات كبيرة فيها ليس في هذا من جهة و من جهة أخرى تراكم لدى الصين فائض في الإنتاج و الرصيد من العملة الأجنبية لأسباب تعود إلى ضعف الطلب المحلي و زيادة النمو الاقتصادي بسبب سياسات الدولة و تدفق الاستثمار الأجنبي إلى الصين"⁵.

يوجد في الواقع ايجابيات اقتصادية أخرى ناجمة عن الموقع الجيوستراتيجي لمنطقة المغرب العربي والذي يكمن في قربها من أوروبا مما يجعل من الاستثمار في هذه المنطقة خيارا استراتيجيا يسفر عن إمكانية الوصول إلى الأسواق الأوروبية والاستفادة من الاتفاقيات التفضيلية التي أبرمتها دول المغرب العربي مع الاتحاد الأوروبي في المجال التجاري. كما يمكن التواجد بالمنطقة من الوصول إلى أسواق إفريقيا جنوب الصحراء حيث اليد العاملة الرخيصة.

2-2 العامل السياسي:

يعتبر هدف تشكيل نظام ديمقراطي متعدد الأقطاب هدفا رئيسيا في السياسة الخارجية الصينية خاصة لفترة ما بعد الحرب الباردة "فالصين ترفض استمرار النظام الديمقراطي برمته رهينا للقوة الأمريكية، ساعية بذلك إلى تشكيل نظام ديمقراطي متعدد الأقطاب. تمثل فيه الصين القوة الرئيسية في المحيط -الآسيوي- الباسيفيكي"⁶. فالصين مقتنعة أن الواقع الدولي يشهد تغيرات عميقة تجعل من هيمنة قوة واحدة أمرا غير مقبول، إذ هناك دول أخرى كثيرة مختلفة من حيث الثقافات و الأديان و مستوى النمو الاقتصادي من حقها تقرير شؤونها و المشاركة في إدارة الشؤون العالمية عبر التشاور وفقا لمبدأ المساواة. لهذا لا يمكن لدولة واحدة أن تقود العالم، و تسير كل هذه الاختلافات، لذلك تعتبر النتيجة المنطقية وجود العالم متعدد الأقطاب. و تقدم الدول العربية و كل إفريقيا عموما هذه البيئة التعددية إذ "تعتمد بكين على خطاب جنوب- جنوب، خطاب يلقي صدى ايجابي لدى الدول الإفريقية"⁷. حيث ترى "وسائل الإعلام الصينية أن تعزيز التعددية

القطبية في العالم وتزايد نمو التعاون الصيني الإفريقي لن يساعد على حماية حقوق و مصالح الدول النامية فحسب بل سيشكلان نظاما عالميا جديدا".⁸

كما تعول بكين على علاقاتها بهذه المنطقة لكسب تصويت دولها على تعديل بعض الاتفاقيات الدولية و دعمها الدبلوماسي في المنظمات الدولية، فإذا كانت الاعتبارات الاقتصادية هي الهدف الأسمى فإن السلطات الصينية تهتم أيضا بالاعتبارات السياسية والدعم الدبلوماسي المحتمل من الشركاء الجدد في المنطقة. هذا الاهتمام مماثل فدول المغرب العربي تأمل أيضا في دعم الصين لتمرير ملفات مهمة بالنسبة لها مثل تمثيل القارة الإفريقية في المحافل الدولية أو في حل بعض النزاعات..⁹ وفي الحقيقة تطمح الصين في جعل من علاقاتها الثنائية بالدول المغربية والإفريقية عموما وسيلة لإبقاء ميزان القوى لصالحها في آسيا إذ "تهدف في إطار تطوير علاقاتها مع دول القارة الإفريقية إلى مواجهة محاولة انضمام اليابان و الهند إلى العضوية الدائمة في مجلس الأمن في ظل تزايد طرح مسألة إصلاح العديد من المؤسسات الدولية و ترحيب الولايات المتحدة الأمريكية بهذا الانضمام الذي تسعى من خلاله إلى منع ظهور مراكز قوى عالمية منافسة"¹⁰.

بالإضافة إلى ذلك ترى الصين في منطقة المغرب العربي و شمال إفريقيا عموما منطقة جيواستراتيجية لزيادة اكتساب و ممارسة القوة الناعمة في دورها كقوة كبرى يمكنها منافسة القوة التقليدية الحليفة للدول المغربية و كذا الولايات المتحدة الأمريكية. «فالصين تعتبر المنطقة فضاء لتطوير قوتها الناعمة، واحد من بين الأهداف الجديدة للدبلوماسية الصينية منذ منتصف سنوات 2000 من إنشاء معاهد للكنفوشوسية لتعلم الصينية في 2004 إلى إطلاق سلسلة قنوات تلفزيونية صينية بلغات أجنبية في 2009. تضاعف الصين أدواتها للتأثير في العديد من الدول الأجنبية بما فيها شمال إفريقيا حيث طورت في السنوات الأخيرة المبادلات الثقافية و الأكاديمية مع كل بلدان المغرب العربي (الجزائر و المغرب خاصة)».¹¹

كما تحمل المنطقة المغربية و كل الدول العربية ثقافة و قيما تختلف عن العالم الغربي مما يستوجب طرح مسألة حوار الحضارات "فالدول العربية تحتل موقعا جغرافيا استراتيجيا في العالم و بالغ الأهمية في العالمين العربي و الإسلامي و منطلقات ثقافية حضارية تختلف جذريا عن قيم و منطلقات الثقافة و الحضارة الغربية و هذا يفيد في تغليب فكرة حوار الحضارات الذي ينسجم و مفهوم التعايش و خلق البيئة الدولية السلمية اللازمة للتنمية و التحديث"¹².

المحور الثاني: مجالات التعاون في العلاقات الصينية المغربية:

تأخذ منطقة المغرب العربي أهمية متزايدة في الحسابات الاستراتيجية للصين التي تفضل في الواقع أسلوب المفاوضات الثنائية مع دول المنطقة رغم وجود مؤسسات متعددة الأطراف كمنتدى التعاون العربي الصيني بحيث "يصعب تحديد استراتيجية منسقة على مستوى العالم العربي. في الواقع تتقرب الصين من دول شمال شرق إفريقيا باستقلال تام عن تقربها من مثيلاتها في الشمال الغربي. العلاقات الصينية مع دول المغرب العربي تتطور قبل كل شيء في إطار ثنائي حتى بعد إنشاء منتدى التعاون الصيني العربي ... قرارات و برامج التعاون تقام مع كل بلد على حدى انطلاقا من الأهداف المحددة محليا و حسب فرص التطوير"¹³

1- العلاقات السياسية الصينية المغربية:

تطورت العلاقات الصينية المغربية بشكل ملحوظ في منتصف التسعينيات من القرن الماضي بسبب نجاح الإصلاحات الاقتصادية في الصين و المتزامنة مع جملة من الإصلاحات الاقتصادية و السياسية في دول المنطقة مما خلق اهتماما مشتركا بين الطرفين.

1-1 التعاون السياسي على المستوى الثنائي:

تترجم الزيارات المتكررة من الطرفين و على مستويات عالية حجم التعاون بين الصين و الدول المغربية، فمنذ بداية التسعينيات من القرن الماضي توالى الزيارات الرسمية إذ قام الرئيس الصيني "ينغ شانغكون" بزيارة إلى تونس في جويلية 1992، ثم خليفته "جيانغ زيمين" في أفريل 2002 و المسبوقتان بزيارة الرئيس "زين العابدين بن علي" إلى الصين في أفريل 1991. كما قام الرئيس الصيني "جيانغ زيمين" بزيارة الجزائر في 1999 و زيارة الرئيس "هيو جينتاو" في 2004 و التي سبقتها زيارة الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" في 2000. أما بالنسبة للمغرب فقد زارها الرئيس الصيني "جيانغ زيمين" في 1999، ثم الرئيس "هيو جينتاو" في 2004 و المسبوق بزيارة الملك المغربي "محمد الخامس" في 2002، و المتبوعة بزيارة الملك محمد السادس في ماي 2016. كما تمت زيارات بين الطرفين على مستويات أخرى.

و يرتكز في الواقع التعاون السياسي بين الصين و الدول المغربية على جملة من المبادئ تتمثل في الاحترام المتبادل، عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول و تحقيق المنفعة المتبادلة بما تسميه بكين بعلاقة رابح-رابح. كما تعتبر الصين نفسها صديقة لدول المنطقة و العرب عموما بحكم التاريخ المشترك في النضال ضد

هيمنة الدول الغربية. و تقدم اليوم نفسها على أنها حليلة مسار التنمية في هذه الدول إذ تقدم نموذجا مغايرا للمساعدات عن ذلك المقدم من طرف بقية الدول الكبرى و الذي لا يرتبط بشروط سياسية و الذي يمثل في نفس الوقت فرصة للدول المغربية لتحقيق التنمية اقتصادية و للصين منفذا للتغلغل في هذه المنطقة. هذه المساعدات التي قد تأخذ شكل ملعب أو دار أوبرا مبنية في كثير من الأحيان بهدف التأثير على القرارات التجارية للدول المستلمة. كما يمكن أن تأخذ شكل إعانات أسعار الفائدة عند منح ائتمان للمشتري لحكومة تستدعي شركات صينية لتنفيذ مشروع خاص بالبنية التحتية¹⁴. أما الدول المغربية من جهتها تسعى من خلال تعاونها السياسي مع الصين إلى إسماع صوتها في بعض القضايا في المحافل الدولية، فعلى سبيل المثال "يمكن للصين في منظمة التجارة العالمية التأثير على التجارة العالمية نحو مزيد من العدل والعدالة الاقتصادية والسماح للعالم العربي للاستفادة من فرصة أفضل من حيث الاستثمارات الدولية."¹⁵

1-2 الإطار المؤسسي للتعاون السياسي بين الصين و دول المغرب العربي:

تلقي الصين بدول المغرب العربي في أطر مؤسسية متعددة الأطراف و أوسع يكمن أولها في منتدى التعاون الصيني العربي الذي يجمع بين إمبراطورية الوسط و الدول العربية، و ثانيها في منتدى التعاون الصيني الإفريقي الذي يجمع بين الصين و كل دول القارة الأفريقية.

1-2-1 منتدى التعاون الصيني العربي:

يعتبر منتدى التعاون الصيني العربي إطارا مؤسسيا للعلاقات الصينية العربية بما فيها الدول المغربية و الذي تأسس في سبتمبر سنة 2004 من قبل وزير الخارجية الصيني "تشاوشينغ" و الأمين العام لجامعة الدول العربية "عمرو موسى" إذ "طرح الرئيس الصيني خلال زيارته لمقر الأمانة العامة في يناير 2004 فكرة إنشاء منتدى للتعاون العربي الصيني هدفه تطوير التعاون في المجالات السياسية، الاقتصادية، الثقافية و في الشؤون الدولية.

و تتمثل آليات المنتدى في جملة من الاجتماعات يتصدرها الاجتماع الوزاري الذي ينعقد بين وزراء خارجية الجانبين مرة كل سنتين بالتناوب للبحث في سبل تعزيز التعاون في المجالات السياسية الاقتصادية و الأمنية و تبادل الآراء حول القضايا الإقليمية و الدولية ذات الاهتمام المشترك. و يليها اجتماع كبار المسؤولين سنويا بالتناوب هدفه متابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن الاجتماع الوزاري و الإعداد لاجتماعاته الدورية. أما الآلية الثالثة فتكمن في المؤتمرات و الندوات في المجالات القطاعية و التي تعقد مرة كل سنتين و المتمثلة

على سبيل المثال في مؤتمر رجال الأعمال العرب و الصينيين، مؤتمر الصداقة العربية الصينية، مؤتمر التعاون العربي الصيني في مجال الطاقة.

1-2-2 المنتدى الصيني الإفريقي:

تأسس المنتدى الصيني الإفريقي بموجب مبادرة صينية اثر الاجتماع الوزاري الأول ببيكين في أكتوبر عام 2000 بحضور الرئيس الصيني "جيانغ زيمين" و أربع رؤساء دول افريقية منها الرئيس الجزائري "عبد العزيز بوتفليقة" ليلها انضمام دول المغرب العربي بعد ذلك. ينعقد هذا المنتدى كل ثلاث سنوات بالتناوب بين الصين و الدول الإفريقية. لقد تبنى المؤتمر وثيقتين رسميتين تتمثلان في إعلان بكين و برنامج للتعاون الصيني الإفريقي في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و اللتان حددتا الإطار لإقامة شراكة قائمة على المنفعة المشتركة. وفي الواقع، يعد منتدى التعاون الصيني - الإفريقي، آلية موسعة تتعدى الدول المغربية في تشاورها مع الصين لتشمل الدول الإفريقية أيضا في ما سمي بتعاون جنوب - جنوب.

2 العلاقات الاقتصادية الصينية المغربية:

أثر تصاعد القوة الاقتصادية للصين تأثيرا ملحوظا على تجارتها البينية مع دول المغرب العربي و كذا حجم الاستثمارات بين الطرفين.

2-1 التبادل التجاري بين الصين و دول المغرب العربي:

ساعد دخول الصين دائرة التقسيم الدولي الجديد للعمل و تغير هيكل تجارتها على ارتفاع معدل التبادل التجاري بين الصين و الدول المغربية إذ أصبحت إمبراطورية الوسط تستورد المزيد من مصادر الطاقة و المواد الأولية من هذه المنطقة و تصدر لها الكثير من المواد المصنعة. "فبالنسبة للصادرات نلاحظ أنه من 1995 إلى 2015 صدرت الدول المغربية نسبة ضئيلة باتجاه الصين (3 بالمائة من إجمالي صادراتها) بينما تمثل الصادرات الإفريقية للصين في مجموعها ثلاثة أضعاف (10 بالمائة). قي المقابل و في نفس الفترة شكلت حصة المواد الأولية (الخامات، المعادن و الوقود) المصدرة إلى الصين (89 بالمائة) من الصادرات المغربية و (86 بالمائة) من الصادرات الإفريقية و هي نسب متماثلة تقريبا. يتعلق الأمر إذا بتخصص مميز للقارة الإفريقية ولكن يختلف كثيرا هذا التخصص في المبادلات الثنائية للصين مع كل دولة على حدى. في حالة المغرب العربي تصدر ثلاث دول (الجزائر، ليبيا و موريتانيا) حصرا الخامات المعادن و الوقود باتجاه الصين إذ تشكل حوالي 90 بالمائة من الصادرات المغربية باتجاه الصين (محروقات بالنسبة للجزائر و ليبيا، الحديد و النحاس بالنسبة لموريتانيا)، أما المغرب و تونس فلم تصدرا كثيرا للصين

في هذه الفترة نظرا للوزن الضئيل لمثل هذه الصادرات من المواد الأولية¹⁶. يدخل في الواقع هذا التكتيف للتوجه الصيني في المغرب العربي ضمن دبلوماسية الطاقة التي تتبناها الصين لتحقيق أمنها الطاقوي. و "ترحب الدول المغربية بهذا التقارب مع الصين حيث تؤكد الدول الإفريقية المنتجة للنفط أن الصين تمثل بعض الايجابيات بصفتها شريك تجاري. بكين تقدم التكنولوجيا، اليد العاملة و قروض مفيدة لبناء البنية التحتية و لا تفرض في المقابل أي شرط سياسي قبل أي تعاون ثنائي أو متعدد الأطراف مع دول الجنوب"¹⁷.

أما الواردات المغربية من الصين فتتشكل في مجملها من المواد المصنعة "إذا كانت الصين متواجدة في كل أنواع المنتجات فان حصة الأسواق التي تغزوها تؤثر بصورة مختلفة على الشركاء التقليديين للدول المغربية. فلو أخذنا أربع مجموعات من المنتجات (الدراجات، الملابس، أجهزة الاتصالات و الأدوية) في 2015 فان الصين احتكرت السوق في ما يخص مبيعات الدراجات النارية و الدراجات (75 بالمائة) و تهيمن بوضوح على سوق الملابس (53 بالمائة) رغم ذلك تبقى الدول المتطورة تسيطر على أكثر من ربع هذه السوق. في المقابل مكانة الصين في المجموعات الأخرى بعيدة كل البعد على الهيمنة في الوقت الحاضر . ففيما يخص أجهزة الاتصالات لازالت الدول المتقدمة تحافظ على أكثر من ربع السوق (38 بالمائة) مباشرة قبل الصين (35 بالمائة)...و يستمر احتكار الدول الغربية للسوق في مجال الأدوية و بعض المنتجات الصيدلانية"¹⁸. و عليه، تتمثل أهم الصادرات الصينية إلى المغرب العربي في: المنسوجات، الحقائب، الأحذية، المنتجات الكهربائية و اللعب، أما واردتها فتتمثل أساسا في النفط و المعادن. و بهذا تسجل الدول المغربية كلها عجزا تجاريا مع الصين نظرا لاقتصادياتها المعتمدة في معظمها على تصدير المواد الأولية بالإضافة إلى الميزة التنافسية المرتكزة على انخفاض الأسعار للمنتجات الصينية إذ ارتفع العجز التجاري في 2015 إلى 13.15 مليار دولار، بعبارة أخرى كانت البلدان المغربية تلك السنة مدينة بأكثر من 23 مليار دولار لشركات صينية بسبب عجز الميزان التجاري (باستثناء الخدمات)¹⁹.

2-2 الاستثمارات الصينية بالمغرب العربي:

يشكل الاستثمار مجالا آخر للتعاون بين الصين و المغرب العربي إذ عملت بكين على تدعيم تواجد شركاتها بهذه المنطقة بحيث "كانت الصين أكثر دولة استثمرت في إفريقيا في 2016 حسب الجريدة الاقتصادية الأمريكية "كارترز" التي تقول أن الصين استثمرت 36 مليار دولار في القارة ... و كان المغرب من بين المستفيدين الثلاث الرئيسيين إذ استقبل 81 مشروع صيني للاستثمار الأجنبي المباشر في 2016 ... أما بقية دول المغرب العربي فقد احتلت تونس و الجزائر على التوالي المرتبة التاسعة و العاشرة بثمانية عشر وسبعة عشر مشروع استثماري في سنة²⁰. تتمثل هذه المشاريع في الاستثمار في قطاع السيارات، النسيج، الأجهزة الكهرومنزلية بالإضافة إلى قطاعات أخرى "كثيرة اليوم هي الشركات الصينية في قطاع البناء و

أجهزة الاتصالات و التي أصبحت منافساً حقيقياً للشركات الغربية و خاصة الفرنسية كشركة "ديماز" أو "بويغس". الصين تضاعف منذ زمن بناء البنية التحتية، القطاع الذي تملك فيه الكفاءة والخبرة. لقد بدأت الصين في إعادة نشر أنشطة هذه الشركات الصناعية باتجاه إفريقيا الشمالية و خاصة في النسيج، الإلكترونيك و الأطعمة مما يسمح للصين بالهيمنة على المنطقة و الترويج لمنتجاتها²¹. كما تستثمر الصين في قطاع المحروقات حيث تتواجد الشركات البترولية الصينية الكبيرة بشكل كبير في دول عديدة من شمال إفريقيا خاصة في الجزائر و ليبيا و أيضا و بصورة اقل في المغرب و تونس. إن هذه الاستثمارات يرافقها في الواقع تدفق كبير لليد العاملة الصينية في الدول المغربية و خاصة الجزائر التي احتلت المرتبة الأولى مغاربا و إفريقيا في سنة 2016 كما يوضحه الجدول الموالي²²

الدولة	عدد العمال	الرتبة حسب الأهمية
الجزائر	232518	1
المغرب	864	2
ليبيا	249	3
تونس	205	4

و لتعزيز شراكتها الإستراتيجية مع الدول العربية و الإفريقية بما فيها دول المغرب العربي أطلقت الصين في عام 2013 مبادرة بناء الحزام والطريق (الحزام الاقتصادي لطريق الحرير و طريق الحرير البحري للقرن الواحد و العشرين) و هدفها إحياء طريق الحرير القديمة و طريق الحرير البحرية على ثلاثة خطوط رئيسية أهمها و أكثرها شهرة الخط الذي يمتد من الصين إلى منطقة الخليج و البحر المتوسط مرورا بآسيا الوسطى و غرب آسيا. أما طريق الحرير البحرية فتتركز حول خط يبدأ من الموانئ الساحلية و يمر ببحر الصين الجنوبي و يصل إلى المحيط الهندي و ينتهي بسواحل أوروبا عبر العالم العربي²³. يمر هذا الطريق عبر 65 دولة، مضمونه تناسق السياسات و تعزيز التعاون في المجالات التالية: البنية التحتية بما فيها السكك الحديدية و الأنشطة و الخدمات اللوجستية، التعاون في المجال المالي و في قطاع الصناعة و التعدين، تسهيل التجارة و الاستثمار و مجال التكنولوجيا الحديثة و المتقدمة المتمثلة في الطاقة النووية و الفضاء و الأقمار الاصطناعية و الطاقات الجديدة .

3- العلاقات الاجتماعية و الثقافية:

تركز الصين أيضا في علاقتها مع المنطقة المغربية على ميكانيزم القوة الناعمة بتعزيز شبكة من العلاقات الاجتماعية تتجسد في:

* جمعيات الصداقة المنشئة بين الصين و الدول المغاربية كجمعية الصداقة الصينية التونسية(1981)، الصينية المغربية(1984)، الصينية الجزائرية (1993).

*المساعدات و الإعانات التي تقدمها الصين للدول الإفريقية بما فيها الدول المغاربية خاصة في مجال الصحة.

*تطوير السياحة بين الصين و الدول المغاربية إذ يعتبر المغرب وجهة مفضلة للسواح الصينيون بعد إلغاء تأشيرة دخول الرعايا الصينيين إليها إذ كان " 42.000 سائح صيني في ضيافة المملكة في عام 2016"²⁴.

*المجال العلمي و الثقافي عن طريق المنح الدراسية، إنشاء معاهد للكنفوشيوسية كذلك الموجود في الرباط و الدار البيضاء و المركز الثقافي الموجود بتونس و كذا إنشاء وكالات الأنباء الصينية مثل وكالة "شينوا" و صحيفة الشعب .

المحور الثالث: أبعاد العلاقات الصينية الجزائرية:

تمتد العلاقات الصينية الجزائرية بجزورها إلى ذلك التفاعل بين الحضارتين الصينية و العربية الإسلامية، و زاد خضوع الدولتين للاستعمار -و إن اختلفت أسبابه و تداعياته من دولة لأخرى- من ترابط هاتين الدولتين، حيث أيدت بكين ثورة التحرير الجزائرية في مؤتمر بانونغ سنة 1955 و اعترفت بحكومتها المؤقتة في الثاني من ديسمبر عام 1958. كما دافعت الجزائر من جهتها على مبدأ "وطن واحد للصين الشعبية" و استعادة مكانها في هيئة الأمم المتحدة و عضويتها الدائمة في مجلس الأمن. لقد سهلت هذه الخلفية التاريخية تطور العلاقات الثنائية بين البلدين بعد نهاية الحرب الباردة و تعزيز التعاون بينهما في مجالات كثيرة.

1- البعد السياسي في العلاقات الصينية الجزائرية:

جمعت المواقف المشتركة في الكثير من القضايا الدولية بين الصين و الجزائر كمسألتي تايوان و حقوق الإنسان، كما ساعدت عودة الجزائر إلى الساحة الدولية بعد العشرية السوداء على تعزيز العلاقات بين البلدين حيث أكد الرئيس الجزائري "عبد العزيز بوتفليقة" في زيارته للصين سنة 2000 على ضرورة التنسيق الدولي لمحاربة الإرهاب و تدعيم الشراكة الاقتصادية بين بكين و الجزائر. لقد توالى الزيارات الرسمية في السنوات التالية حيث زار الرئيس الصيني "هو جين تاو" الجزائر في سنة 2004 و أكد بدوره على رغبته في إقامة علاقات إستراتيجية مع الجزائر. و في سنة 2006 حضر الرئيس الجزائري قمة بكين للمنتدى الإفريقي حيث وقع مع الرئيس الصيني اتفاقية التعاون الإستراتيجية و التي مهدت لمرحلة جديدة من التعاون الكثيف بين البلدين خاصة في المجال الاقتصادي.

و بمناسبة الألعاب الأولمبية التي احتضنتها الصين في عام 2008 حضر الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة حفل الافتتاح مؤكدا مرة أخرى على الصداقة التي تربط الدولتين و على أهمية الاتفاق الاستراتيجي المبرم بينهما في 2006. كما تخللت هذه الزيارات لرؤساء البلدين زيارات أخرى لكبار مسؤولي البلدين بهدف تعزيز التعاون و البحث في قضايا دولية تهم الطرفين. ما يسهل هذا التقارب الاستراتيجي في الواقع و بالإضافة إلى المعطيات الاقتصادية توافق الرؤى في بعض القضايا الدولية و التشابه في بعض مبادئ السياسة الخارجية للبلدين كعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، احترام الوحدة الوطنية و سلامة الأراضي و كذا رفض الحرب كوسيلة لحل النزاعات الدولية.

2- البعد الاقتصادي في العلاقات الصينية الجزائرية:

أسفر تصاعد القوة الاقتصادية للصين عن تدعيمها لعلاقتها مع الجزائر للاستفادة من كل الفرص الاقتصادية التي تقدمها هذه الدولة. وسعت الجزائر من جهتها منذ انفتاح اقتصادها الذي تزامن مع صعود القوة الصينية على تدعيم العلاقات مع إمبراطورية الوسط و خاصة في المجال الاقتصادي للاستفادة من المزايا التي تقدمها هذه الدولة في مجال التكنولوجيا و الخبرات مما سهل إنشاء فضاءات متزايدة للتعاون بين البلدين خاصة في مجال الاستثمار، البناء، العمالة، و التجارة.

2-1 التبادل التجاري بين الصين و الجزائر:

تعد الجزائر شريكا تجاريا هاما بالنسبة للصين التي أصبحت تتمتع بميزة تنافسية في إنتاج الكثير من السلع مما ساعد على ارتفاع حجم التجارة البينية بين البلدين إذ تعد الجزائر الشريك التجاري الأول للصين في المنطقة وأكبر سوق للتصدير في المغرب العربي، حيث تهيمن المبادلات التجارية بين البلدين على أزيد من 40 بالمائة من معاملات الصين في الحوض المغربي، والذي يقارب 21 مليار دولار²⁵. لقد زادت التجارة البينية في السنوات التالية بين هذين البلدين حتى تصدرت الصين قائمة المومنين للجزائر يزودها بمختلف السلع، بحيث ارتفعت قيمة الصادرات و الواردات في التجارة الصينية بأربعين نقطة بين 2003 و 2012 مرتفعة من 0.6 الى 8.6 الف مليون دولار²⁶

و بهذا تفوقت الصين في غزو السوق الجزائري بمنتجاتها على الشراء التقليديين لهذه الدولة و خاصة فرنسا بحيث يؤكد خبراء اقتصاديون جزائريون صعوبة عودة فرنسا للسوق الجزائرية شريكا تجاريا في ظل الهيمنة الصينية منذ 2013. و تستورد الجزائر بصفة خاصة التجهيزات الزراعية، السيارات، المواد الغذائية، الألبسة والمنتجات نصف المصنعة، فيما تصدر للصين المواد الأولية، دون أن تتصدر هذه الدولة قائمة الزبائن بالنسبة للجزائر إذاعتبرت إيطاليا من أهم زبائن الجزائر في 2017. ، متبوعة بفرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية و البرازيل.

2-2 الاستثمارات الصينية بالجزائر:

تعتبر الجزائر واحدة من أهم الدول المغربية المستقبلة للاستثمارات الصينية إذ قدرت الاستثمارات الصينية بالجزائر 6.0 بالمائة من مجموع الاستثمارات الصينية بإفريقيا، من بين هذه الدول التي استفادت من هذه الاستثمارات جاءت الجزائر في المرتبة الرابعة وراء جنوب إفريقيا، زامبيا و نيجيريا²⁷.

2-2-1 أهم قطاعات الاستثمارات الصينية بالجزائر:

لقد مست الاستثمارات الصينية قطاعات كثيرة كقطاع المحروقات، قطاع الأشغال العمومية، و القطاع الصناعي و لكن يؤثر الجزء الأكبر منها، تأثيراً محدوداً على الاقتصاد من ناحية التوظيف، فعلى الرغم من القواعد التي تفرض توظيف عمال جزائريين، إلا أن أكثرية العمال في هذه الشركات هم صينيون.

***ففي قطاع المحروقات:** وقعت الجزائر و الصين على عدة عقود حول النفط و الغاز الطبيعي مما عزز التعاون بين البلدين في قطاع الطاقة إذ أطلقت الشركات الصينية(الشركة الوطنية للتعاون في النفط، شركة البترول والكيماويات الصينية، الصين للبترول و شركة الهندسة والبناء) أكبر الاستثمارات في هذا المجال. كما وقعت سنة 2002 الشركة الصينية للنفط "سينوبك" في 2002 على عقد لتطوير حقل "زارزيتين" في الصحراء، و بنت "الشركة الصينية للنفط و التنقيب عن الغاز" حقل لتكرير البترول في أدرار في صحراء الجزائر، كما أتممت شركة البترول والكيماويات الصينية (سينوبك) في الثامن من أكتوبر 2016، مشروع المسح الزلزالي "توال ثلاثي الأبعاد" في ولايتي ورقلة و إليزي.

***في قطاع البناء:** استعانت الجزائر و نظرا للنقص الكبير في اليد العاملة في مجال البناء بشركات أجنبية منها الشركات الصينية التي تستحوذ على مشاريع كبيرة في قطاع الأشغال العمومية حيث حصلت على عقود ضخمة لبناء السكنات الاجتماعية و الطرقات و السكك الحديدية، إذ "بلغ حجم استثمارات الشركات الصينية الناشطة في قطاع البناء في الجزائر 14 مليار دولار من 2005 إلى 2013 مما يجعل الجزائر ثاني سوق للشركات المقاولاتية الصينية في إفريقيا بعد نيجيريا و واحدة من بين أهم 15 شريكا لها عبر العالم" لقد أنجزت الصين مشاريع كبرى في البنية التحتية للجزائر مثل مشروع الطريق السيار في سنة 2006، و مشروع بناء خطوط السكك الحديدية في سنة 2009. كما حصلت أيضا على مشاريع كبرى مثل مشروع بناء و تمويل جزء من الميناء الكبير لشرشالو مشروع الجامع الأعظم السائر في طريق التشييد الذي يعتبر ثالث أكبر مساجد العالم بعد الحرمين الشريفين.

في القطاع الصناعي: على سبيل المثال وقعت شركة صينية بالجزائر في 2013 على إنشاء مصنع لتجميع السيارات من علامة "فاو" كما تعتم شركة الصينية "شيري" لافتتاح مصنعها لتكريب السيارات في 2018 بولاية سطيف أين يتم نقل التكنولوجيات المتعلقة بتصنيع و تركيب السيارات، الحافلات و

الشاحنات. وكانت قد وقعت الجزائر و الصين في 2017 اتفاقية " تعزيز القدرات الإنتاجية" لتعزيز الشراكة في مجالات الصناعة التحويلية و استغلال الموارد والطاقات، الصناعة الميكانيكية، صناعة السكك الحديدية، الحديد والصلب، البنى التحتية، الصناعة البتروكيمياوية، والطاقات المتجددة، الكفاءة الطاقوية، تحويل المواد المنجمية، البناء والأجهزة الكهرومنزلية بالإضافة إلى التعاون التقني.

2-2-2- الشركات الصينية بين معيقات الاستثمار في الجزائر و محفزاته في المغرب:

جاء ترتيب المغرب في الاستثمارات الصينية لسنة 2016 ضمن المستفيدين الثالث من الاستثمارات الصينية في إفريقيا بينما جاء ترتيب الجزائر في الرتبة العاشرة إذ أصبح المغرب وجهة مفضلة للشركات الصينية في السنوات الأخيرة. إن هذا الميل للاستثمار و التعاون الاستراتيجي مع المغرب يطرح مسألة تراجع الجزائر كأول شريك للصين في منطقة المغرب العربي. "فالتطموحات الاقتصادية الصينية لم يتم في الواقع تقبلها في الجزائر. قبلت الحكومة الجزائرية قدوم الصينيين للبناء لكنها لم تشجع أبدا الاستثمار الصيني في تصنيع الجزائر. وقطاع السيارات يوضح ذلك جيدا حيث اختلفت الدولتان على مسألة المناطق الاقتصادية الخاصة بمفاهيم متعارضة تماما لذا إذا كانت الصين اليوم حاضرة بقوة في الجزائر فان الروابط الاقتصادية ليست متطورة كما نعتقد، و إنما العلاقات الخدمانية... السياق الحالي لا يؤيد انتقال الصين على الإطلاق إلى خطوة أعلى مع الجزائر. إلى جانب هذا يوجد المغرب بمستوى تنمية أقل من مثيله في الجزائر و لكن يظهر ديناميكية كبيرة."²⁸

عامل آخر رجح في الآونة الأخيرة كفة الاستثمار في المغرب بدل الجزائر يكمن في "توفر المغرب على مجموعة من المؤهلات التي تجعله القبلية المفضلة للعديد من المستثمرين الأجانب، تهم أساسا البنية التحتية كميناء طنجة الذي يربط بين 167 ميناء حول العالم، واستطاع أن يتجاوز سقف 3 مليون حاوية من فئة 20 قدما، ويسعى أن يتجاوز سقف 8 مليون حاوية". يكتسي هذا الميناء أهمية بالغة في المواصلات البحرية في حوض المتوسط "فمن خلال تدفق ميناء الحاويات احتل المغرب المركز العالمي التاسع و الثلاثين بينما احتلت الجزائر المرتبة الواحدة و التسعين عالميا ضمن تعداد 157 دولة...يعتبر المغرب أيضا واحد من ثلاث محاور التي تنظم مع الصين و بنما بشكل كبير الشحن الدولي في أفريقيا ، آسيا و أمريكا الجنوبية على التوالي. من هذا المنطلق يجب تقييم المنافسة بين ميناء الحمداية في شرشال وطنجة".²⁹

3- البعد الاجتماعي في العلاقات الصينية الجزائرية:

تجمع الصين بالجزائر علاقات ثقافية و اجتماعية ترتكز على علاقات الصداقة التاريخية بين البلدين إذ وقع البلدان نحو 20 اتفاقية للتعاون والتبادل في مجالات الثقافة والتعليم والرياضة والإعلام، في أغسطس 2002، وقع البلدان "البرنامج التنفيذي للاتفاقية الثقافية". حاليا يدرس أكثر من 20 طالبا جزائريا في الصين.

وفي الفترات الأخيرة، أقامت الصين معارض كثيرة في الجزائر مثل "معرض الصين الجميلة لفن التصوير الفوتوغرافي" «المعرض الصيني للصور الفوتوغرافية» «معرض الصور الفوتوغرافية للتراث العالمي بالصين»³⁰. كما نفذت الصين العديد من المشاريع الثقافية في الجزائر على غرار مشروع داروبرا الجزائر.

و قد أسفر تطور العلاقات الاقتصادية بين البلدين عن زيادة أعداد المهاجرين الصينيين في الجزائر أكثر من أي وقت مضى، وباتت البلاد تضم العدد الأكبر من العمال الصينيين في أفريقيا. إذ تشير الإحصائيات إلى "تمركز العمال الصينيون في عدد قليل من الدول الإفريقية و قد اعتبرت الجزائر و انجولا في سنة 2015 من بين الخمس دول الأكثر تمركزا للعمال الصينيين متبوعتان بأثيوبيا، غينيا الاستوائية و جمهورية الكونغو. 51 بالمائة من هؤلاء يتمركزون في الجزائر و انجولا وحدهما".³¹ و قد أنتج هذا التواجد الكبير للصينيين تدمرا و اشتباكات بينهم و بين بعض السكان الجزائريين الذين يعتبرون هذا التدفق غزوا و عائقا أمام فرصهم في الحصول على شغل.

خاتمة

أثر تصاعد القوة الاقتصادية والسياسية للصين على طبيعة وحجم العلاقات الصينية المغربية عموما و العلاقات الصينية الجزائرية على وجه الخصوص إذ أصبح الطابع البراغماتي يميز هذه العلاقات بسعي الطرفين إلى تحقيق منفعة مشتركة. والاستفادة من كل الفرص التي تقدمها هذه العلاقة.

وتصنف الصين في الواقع علاقاتها مع الجزائر والمغرب خاصة على أنها علاقات استراتيجية ذلك أنالصين تصنف علاقاتها الثنائية إلى مجموعتين في الترتيب من حيث الأهمية: "شراكة استراتيجية" و "شراكة تعاونية". "فحين تعقد الصين اتفاقية شراكة استراتيجية مع دولة أو منطقة أخرى، فهذا لا يعني أن يؤخذ به حرفيا من قبل الطرفين، إذ تبحث الصين على مثل هذه الاتفاقيات لتبين الأهمية النسبية لعلاقة خاصة ثنائية أو متعددة الأطراف بالنسبة لمصالحها العالمية. الشراكة الاستراتيجية موجهة أيضا كبديل لمفهوم التحالف الذي تندد به الصين وتعتبره استفزازي ويضر بمصالحها.³² فالصين تحتاج إلى موارد وأسواق المغرب العربي لمواصلة نموها الاقتصادي وسياسيا تحتاج إليه لبسط نفوذها كقوة كبرى تنافس القوى التقليدية في المنطقة.

أما الدول المغربية فهي بحاجة ماسة إلى تحسين البنية التحتية، والصين قادرة على تمويل وتنفيذ تلك المشروعات بتقنيات متقدمة وجودة عالية وتكلفة معقولة، كما تحتاج أيضا إلى الصين في المحافل الدولية. و لكن يشير الواقع إلى أن استفادة الصين أكبر من استفادة الدول المغربية و الجزائر خاصة و كل الدول الإفريقية عموما من تطوير العلاقات بين هذين الشريكين في ظل غياب رؤية براغماتية لهذه الدول من التواجد الصيني بأراضيها. إذ يعبر تقرير بكين عن أساس المشكلة التي أبعثت إفريقيا في دائرة التبعية

للمحروقات وغياب اقتصاديات وطنية قوية بقوله لدى الصين سياسة إفريقية لكن ليس لإفريقيا سياسة صينية... فمكمن الخطر هو أنّ الصين تنهب إفريقيا مثلما فعل الغرب"³³.

قائمة الهوامش و المراجع:

¹Niquet Valerie « China's future role in world affairs : An enigma **?**, Politiqueétrangère , special issue, September, 2008, p.53.

²Fred Bergsten C, Charles Freeman & others, « **China's rise challenges and opportunities,**» Washington DC, Peterrson institute for international economics . Center for strategic and international studies, 2008, p.212

³Thierry Pairault. « **Petite introduction à l'économie de la chine** », Paris, édition : des archives contemporains, mars 2000, p. 85.

⁴Alice Ekman, « **Le Maghreb vue de chine : perceptions et orientations au lendemain des printemps arabes,** février 2013, IFRI , p.10

⁵كاظم هاشم نعمة، "القوة الناعمة الصينية و العرب"، سياسات عربية، العدد 26، ماي 2017، ص 41.

⁶تشن تشيماو، "الاتجاه نحو عالم متعدد الأقطاب . رؤية صينية"، السياسة الداخلية، العدد 145، جويلية 2001، ص 60.

⁷Valerie Niquet, « La stratégie africaine de la chine », www.cain.info/load.php?id=articlePE062-0361.pdf

لحسن الحسناوي، "إستراتيجية الوجود الصيني في إفريقيا: الدينامياتو الانعكاسات"، مجلة المستقبل العربي، العدد 466، ديسمبر، 2017. ص8. 108.

⁹Alice Ekman, Op.Cit, p13.

¹⁰لحسن الحسناوي، مرجع سابق، ص 109.

¹¹Alice Ekman, Op.Cit, p14.

¹²مارك هاينز دانيال، "عالم محفوف بالمخاطر استراتيجيات الجيل القادم في عصر العولمة"، (ترجمة: ادهم شاكرا عزيمة)، مكتبة العبيكان، ص 2.

¹³Alice Ekman, Op.Cit, p18

¹⁴Thierry Pairault, « La chine au Maghreb :de l' esprit de Bandung à l' esprit du capitalisme », **revue de laregulation, capitalisme, institutions, pouvoirs**, volume 21 printemps, 2017,Paris, maison des sciences de l'homme, p 96.

¹⁵Mohamed Troudi, « La stratégie arabe de la chine », <http://www.politique-actu.com/dossier/strategie-arabe-chine-mohamed-troudi-chercheur/364302/>

¹⁶Thierry Pairault, La chine au Maghreb :de l' esprit de Bandung à l' esprit du capitalisme », Op.Cit p 99.

¹⁷Mohamed Troudi, Op.Cit.

¹⁸Thierry Pairault, La chine au Maghreb :de l' esprit de Bandung à l' esprit du capitalisme », Op.Cit p 100.

¹⁹Ibid p 98.

²⁰Maroc invest, « Le Maroc deuxième bénéficiaire des investissements chinois en Afrique en 2016 », 10/05/2017 https://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/10/chine-investissements-aut_n_16533986.html

²¹Mohamed Troudi, Op.Cit

²²Annuaire statistique de la chine, 2017. <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndj>

²³منى الحداد، "قراءة في العلاقات العربية الصينية وسبل تعزيزها"، مركز البحوث و الدراسات الإفريقية، 2017، ص 113. على الرابط <http://dspace.iua.edu.sd/bitstream/123456789/3151/1/29%284%20منىحداد>

²⁴ساسة، "هل يكون المغرب بوابة الصين إفريقيا؟" مارس 2017، على الرابط:

<https://www.sasapost.com/is-morocco-be-chinas-gateway-to-africa>

²⁵إيهاب شوقي، "ماذا وراء نمو العلاقات الجزائرية الصينية بشكل ملحوظ"، 22 ماي 2014، على الرابط:

<http://www.anntv.tv/new/showsubject.aspx?id=87693>

²⁶Thierry Pairautl, « china 's economicpresence in Algeria », l' école des hautes études en sciences sociales, 2015, p 6

²⁷Ibid, p5.

²⁸ Thierry Pairautl, Maghreb : le Maroc peut-il devenir le nouvel eldorado chinois ? », 7 mars

2017, <https://francais.rt.com/opinions/34918-maghreb-maroc-devenir-nouvel-eldorado-chinois>

²⁹ Thierry Pairautl, « La chine au Maghreb :de l' esprit de Bandung à l' esprit du capitalisme »,Op.Cit p 102.

³⁰الصين اليوم، "العلاقات الجزائرية الصينية"، على الرابط:

<http://www.chinatoday.com.cn/Arabic/2004n/4n3/3n3n2.htm>

³¹Lucas Atkins, Deborah Brautigam and others, « challenges of and opportunities from the commodity price slump », **Economic bulletin**, n 01,2017, p5.

³²Fred Bergsten C, Charles Freeman & others, Op.Cit, p 217.

³³أيان تايلر، دبلوماسية الصين النفطية في إفريقيا، الطبعة الأولى، الإمارات العربية المتحدة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2007، ص 28.

تاريخ الإرسال: 2018-05-05

تاريخ القبول: 2018-05-30

تاريخ النشر: 2018-06-13

حدود فعالية الوساطة الجزائرية في تسوية وحل النزاعات البيندولالية في أفريقيا النزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1995م) نموذجاً

Algerian Intermediary diplomacy effectiveness limitations in settling inter- states conflicts in Africa

Ethiopia and Eretria conflict(1995- 2000)

بن ضيف الله بلقاسم

باحث دكتوراه

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية.

البريد الإلكتروني : belka_is@hotmail.com

الملخص:

تتمثل الفكرة المركزية التي يتمحور حولها موضوع هذه الدراسة؛ في بحث، تحليل، ومناقشة حدود فعالية الوساطة الدولية التي قادتها الجزائر بين سنتي 1999 و 2000م في حل النزاع الذي نشب -بمنطقة القرن الأفريقي- بين كل من "إثيوبيا" و"إرتريا"، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1995 و 2000م. وتأتي أهمية الحديث عن فعالية الوساطة الجزائرية في هذا النزاع، أعقاب التطورات "السلبية" التي عرفت القضية ابتداء من تاريخ رفض "إثيوبيا" الالتزام بالقرار الذي أصدرته "لجنة ترسيم الحدود التي أنشأتها هيئة الأمم المتحدة في 15 أبريل 2003م للفصل فيه؛ رغم الموافقة العلنية والمطلقة التي أبدتها "إرتريا" لمضمون القرار. لتطورت الأوضاع بين الطرفين، إلى أن بلغ الأمر في نهاية المطاف إقدام "إثيوبيا" على شن هجوم عسكري على إرتريا لضم الأقاليم الجغرافية محل النزاع، في 15 مارس 2012م.

كما أن التطرق لتقييم فعالية الدور الجزائري في تسوية هذا النزاع -مع التطورات السلبية التي عرفها في هذه الفترة بالتحديد، من شأنه أن يفيد الجزائر في استخلاص الدروس وتقادي تكرار نفس السيناريو والأخطاء مع الوساطة الدولية التي تقودها بين فرقاء الأزمة السياسية-الأمنية التي تعرفها مالي منذ 2012م؛ نظراً للمكانة التي تحتلها "مالي" في معادلة بناء والحفاظ على الأمن الجزائري، بمختلف أبعاده (السياسي، الاقتصادي، الثقافي... الخ) ومستوياته (الفردية، المجتمعية، الوطنية).

الكلمات المفتاحية: النزاع، الوساطة، السياسة الخارجية الجزائرية، النزاع الإثيوبي-الإرتري، الدور في العلاقات الدولية.

Abstract :

This paper is trying to deal, analyze and discuss intermediary diplomacy effectiveness limitations lead by Algeria during 1999- 2000 in solving the conflict between Ethiopia and Eretria during 1995- 2000. This topic is of a great importance subsequent to the negative developments the case has known when Ethiopians refused to commit with the resolution already issued by the United Nations Commission for Settling borders in April, 2003. Despite of the initial ok given by Ethiopia concerning the content of the resolution, the situation gone worse between the two countries, especially when Ethiopia raided against Eretria for getting the geographical regions under conflict in March15, 2012.

Dealing with the effectiveness of the Algerian role in resolving conflicts in cases having bad developments, especially in this period, is no doubt a good lesson to learn for Algeria in avoiding repeating the same scenario and committing the same mistakes in the initiative lead by Algeria in Mali since 2012 regarding the place Mali has got in maintaining construction equation of preserving the Algerian security with its different dimensions(political, economic, cultural), and levels(individual, societal and national).

Key words: Algeria, intermediately diplomacy, effectiveness, conflict, Ethiopia, Eretria, Mali, Algerian security.

مقدمة:

تُعتبر أفريقيا، إحدى أبرز قارات العالم التي لقيت اهتماماً واسعاً بالدراسة والبحث من قبل المختصين في العلاقات الدولية والدراسات الأمنية على السواء. فقد عرفت هذه القارة على مدار قرون متعاقبة من الزمن، تحولات وأحداث دراماتيكية/ حادة، جعلت منها محط أنظار واهتمام الدارسين من مختلف دول وقارات العالم؛ ابتداءً من الحملات الاستعمارية التي قادتها الدول الأوروبية على مناطق متفرقة من القارة أواخر القرن الخامس عشر وبداية القرن العشرين، وصولاً إلى موجات التحرر الواسعة التي عرفتها عدة دول من دول القارة أوائل ستينيات وسبعينيات القرن الماضي؛ مروراً بتداعيات الحربين العالميتين الأولى والثانية على أمن واستقرار القارة.

وقد عرف هذا الاهتمام تزايداً كبيراً بعد الفترة التي تلت استقلال الدول الأفريقية عن مستعمراتها أواخر ستينيات وأوائل سبعينيات القرن الماضي، نتيجة الانتشار الواسع للنزاعات والصراعات التي قامت بين شعوب الدولة الواحدة حول الهوية والسلطة من جهة، وبين دول القارة نفسها على الموارد والحدود من جهة أخرى.

ولطالما اعتُبر النّزاع الذي نشب بين كل "إثيوبيا" و"إرتريا" بمنطقة "القرن الأفريقي" خلال الفترة الممتدة بين سنتي (2000/1995م)، أحد أبرز أمثلة النّوع الثاني من النّزاعات التي عرفتها أفريقيا بعد نهاية الحرب الباردة، لضراوته وتصلّب مواقف أطرافه حول المشكل موضوع النّزاع. فرغم المبادرات الدّولية العديدة التي طرحتها دول (كالولايات المتّحدة الأمريكيّة-روندا، وجيبوتي) ومنظّمات دولية إقليمية وعالمية (كمنظمة الأمم المتّحدة، ومنظمة الوحدة الأفريقيّة) لتسويته، غير أنّها باءت كلها بالفشل. إلا أن تبنت الجزائر مبادرة التّوسط بين الطرفين خلال سنتي (2000/1999م)؛ لتُسفر الجهود التي بذلتها في التّوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النار" في "18 جوان 2000م"، ثم التّوقيع على "اتفاق السّلام" النّهائي في "12 ديسمبر 2000م".

بيد أنّ التّطورات "السلبية" التي عرفها النّزاع بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود الإثيوبيّة-الإرتريّة" التي شكّلت للتّحقيق في القضية، في "13 أبريل 2002م"، وإقرارها بأحقّيّة "إرتريا" بأغلب الأقاليم المتنازع عليها على حساب "إثيوبيا"، استنادًا لمحتوى نصوص المعاهدات التاريخية الموقّعة بين الطرفين (1900، 1908، 1902م)، ونصوص القانون الدّولي (قانون المعاهدات الدّولية)؛ طرحت تساؤلات عدّة حول حدود فعالية الوساطة الدّولية التي قادتها الجزائر لتسوية النّزاع، رغم الاتفاقيات التي تمّ التوصل إلى توقيعها، والتي نصّت صراحة على ضرورة الفصل في القضية باستعمال الطرائق السليمة.

من هذا المنطلق؛ تأتي هذه الدّراسة كمحاولة علميّة أصيلة لتسليط الضوء على حدود فعالية الوساطة الدّولية التي قادتها الجزائر لتسوية النّزاع، عبر مختلف مراحل تطوره -في ظل الغياب الكلي للدّراسات التي تناولت بالتحليل تقييم حدود فعالية هذا الدّور- رغم التّطورات السلبية التي عرفها ابتداءً من سنة 2002م إلى اليوم؛ بغية الوقوف على مكامن الخلل المسجلة فيها، لنقادي تكرار نفس السيناريو والأخطاء مع الوساطة الدّولية التي تقودها الجزائر بين فرقاء الأزمة السياسيّة-الأمنية التي تعرفها مالي ابتداءً من سنة 2012م. ومن هذا كله نتساءل:

❖ مشكلة الدّراسة:

✓ ما حدود فعالية الوساطة الدّولية التي قادتها الجزائر بين عامي (2000 / 1999م) لتسوية النّزاع الذي نشب بين "إثيوبيا" و"إرتريا"؛ في ظل التّطورات السلبية التي عرفتها القضية بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود" في 13 أبريل 2002م، والذي قضى بأحقّيّة "إرتريا" بأغلبية الأقاليم المتنازع عليها؟

❖ فرضيات الدّراسة:

✓ يتجلّى نجاح الوساطة الجزائرية في تسوية النّزاع الإثيوبي-الإرتري؛ في قدرتها على إقناع طرفي النّزاع التّوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النّار" في (18/06/1999م)، ثم التّوقيع على "اتفاق السّلام" النّهائي في (2000/12/12م).

✓ ترجع التّطورات السلبية التي عرفها النّزاع بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود" بشكل أساس؛ إلى عدم التزام أطراف المجتمع الدولي بمضمون مواد "اتفاق السّلام"، والتي قضت إلزام طرفي النّزاع بالقرارات النّهائية للمفوضية.

❖ أهداف الدّراسة:

نهدف من خلال هذه الدّراسة إلى تحقيق عدد من الأهداف أهمّها:

◀ أولاً: تسليط الضوء على الخلفيات والأسباب المباشرة، ومراحل تطوّر النّزاع الإثيوبي-الإرتري؛ ومناقشة بعض المبادرات الدّولية التي اعتمدت لتسويته، فُبل تبنيّ الجزائر مبادرة التّوسط بين الطرفين سنة 1999م.

◀ ثانياً: دراسة طبيعة، أبعاد، ومراحل هذه الوساطة؛ واستعراض مضمون المقاربة الجزائرية المعتمدة لتسوية النّزاع.

◀ ثالثاً: بحث حدود فعالية الوساطة الجزائرية في تسوية النّزاع، من خلال دراسة تطوّرات القضية بعد المرحلة التي تلت التّوقيع النّهائي على "اتفاق السّلام النّهائي" في 2000/12/12م؛ ومدى التزام كل طرف من طرفي النزاع بمضمون ما جاء فيه.

◀ رابعاً: النّظر في الأسباب الحقيقيّة التي دفعت بإثيوبيا إلى اختراق مضمون "اتفاق السّلام النّهائي" الذي وقّعه بالتّراضي مع إرتريا بالجزائر، وعدم التزامها بقرار "مفوضية ترسيم الحدود" الذي يعتبر نهائياً وملزماً لكلا الطرفين، وفق ما جاء في بنود "اتفاق السّلام النّهائي".

أمّا عن الإطار المنهجي والنّظري الذي تمّ اعتماده لتحليل موضوع الدّراسة، فقد شمل:

• أولاً: الإطار المنهجي المعتمد لتحليل موضوع الدّراسة:

(1) "المنهج الوصفي التحليلي": (DISCRIPTIVE ANALYTICAL METHOD)

الذي يساعد في دراسة، تحليل، وتفسير الظواهر السياسيّة محلّ البحث؛ من خلال تحديد خصائصها وأبعادها، وتوصيف العلاقات القائمة بين متغيّراتها. ويُعتبر "المنهج الوصفي التحليلي" من أهمّ المناهج العلمية المعتمدة في الجامعات الغربيّة -الإنجليزيّة والأمريكيّة على وجه التّحديد-، في دراسة وتحليل الظواهر الإجماعيّة (بما فيها السياسيّة) التي يُهدف من خلالها إلى فكّ علاقات الارتباط القائمة بين متغيّراتها.

(2) "منهج تحليل المضمون/ المحتوى": (CONTENT ANALYSIS METHOD).

واعتماده في هذا الدّراسة، تمّ في إطار:

- تحليل محتوى خطابات رئيس الجمهورية السّيد "عبد العزيز بوتفليقة"، المتّصلة بقضية الوساطة الجزائرية في النّزاع: كتّليل النّص الكامل للخطاب الذي ألقاه خلال القمّة "36" لـ "منظمة الوحدة الأفريقية" المنعقدة بـ: "جمهورية توغو"، خلال الفترة الممتدّة بين 10-12 جويلية 2000م؛ والنّص الكامل الذي ألقاه خلال

القمة "37" ل: منظمة الوحدة الأفريقية المنعقدة بـ "جمهورية زامبيا"، بين 09-11 جويلية 2001م؛ إضافة للنص الكامل الذي ألقاه خلال مراسيم التوقيع على "اتفاق السلام" النهائي بين إثيوبيا-إرتريا بالجزائر في 2000/12/12م.

- تحليل محتوى "اتفاق السلام" النهائي الذي وقّعه طرفي النزاع، إلى جانب ممثلي هيئة الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية، الاتحاد الأوروبي، الولايات المتحدة، والجزائر بصفتها رئيس وفد التفاوض.
- تحليل محتوى بعض مواد "الدستور الجزائري" لعامي (1976م) و(2008 معدل)، ومحتوى مواد "ميثاق هيئة الأمم المتحدة"، ومواد "ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية" المتصلة بموضوع الدراسة.

• ثانياً: النظريات والمداخل العلمية (SCIENTIFIC APPROACHES) المعتمدة لتحليل موضوع الدراسة:

إضافة لجملة المناهج التي تقدّم عرضها؛ وإيجاد نوع من التركيب المنطقي في توصيف وتفسير خلفيات، أسباب، ومراحل تطوّر النزاع الإثيوبي-الإرتري من جهة، وبحث حدود فعالية دور الجزائر كطرف وسيط في تسوية النزاع من جهة أخرى؛ اعتمدنا على توليفة نظرية متعدّدة الافتراضات، تدمج في طياتها افتراضات كل من "الواقعية الجديدة" (NEO-REALISM)، "الليبرالية المؤسسية" (LIBERAL INSTITUTIONALISM)، و"المدخل السيكلوجي" المتعلّق بدراسة أسباب النزاعات القائمة بين الدول؛ من خلال التركيز على التأثير الذي تمارسه المتغيرات المرتبطة بنفسية صناع القرار في توليد العوامل المنتجة للنزاع".

إلى جانب هذا، تمّ توظيف ما يعرف في أدبيات العلوم السياسية بـ: "مدخل دولة ما بعد الاستعمار" (POST COLONIAL STATE APPROACH) في أفريقيا، لفهم بنية ووظائف الدولة في أفريقيا بعد الفترة الاستعمارية. ويعدّ هذا المدخل النظري، إحدى أبرز الإسهامات النظرية التي طوّرت في إطار الجهود العلمية التي قُدّمت من قبل باحثي "الدراسات السياسية المقارنة" الأمريكيين، من خلال اهتمامهم بموضوع "بناء الدولة الوطنية في أفريقيا بعد الفترة الاستعمارية"، ك: "وليام زارتمان"، ريتشارد يوسف، ومن قبلهم علماء الأنثروبولوجيا أمثال: "شمويل نواه ايسانستا" (SHMUEL NOAHEISENSTADT)، "كلود مياسو" (CLAUDE MEILLASSOUX) وآخرون. ويقوم هذا المدخل في شكله العام على افتراضات رئيسية، أبرزها: أنّ أغلب النزاعات والحروب القائمة في أفريقيا بعد الفترة التي تلت استقلال معظم دول القارة-ناتجة إمّا؛ عن عدم رضا بعض الدول بالحدود الموروثة عن الاستعمار، ومنه سعيها إلى تغييرها أو استرجاع ما تراه تاريخياً تابعاً لها من أقاليم الدول التي تجاورها، باستعمال الأساليب غير السلمية؛ أو أنّها راجعة إلى الصراعات البيئية على السلطة وإدارة شؤون الحكم فيها، بين الإثنيات المتباينة؛ جراء استحواد البعض منها على السلطة وتهميش البقية.

فضلاً عن الاستعانة بمقاربة "الدور في السياسة الخارجية" (ROLE APPROACH IN FOREIGN POLICY) لفهم أبعاد وحدود فعالية أداء الجزائر لدور الوسيط في هذا النزاع. والدور في السياسة الخارجية" كما يعرفه "كالفلي هولستي" (K. HOLSTI) في دراسته الموسومة بعنوان: "تصورات الدور القومي ودراسة السياسة الخارجية" (NATIONAL ROLE CONCEPTION IN THE STUDY OF FOREIGN POLICY) هو: "تعريف صانع السياسة الخارجية للقرارات، والالتزامات، والقواعد، والأفعال الملائمة لدولته، والسلوكيات التي يتوجب عليه انتهاجها في مختلف الظروف والأوضاع، وفي مختلف المناطق؛ ليكون الدور في "السياسة الخارجية" بهذا المعنى تعبير مباشر عن إدراك صناع القرار في الدول لحجم المقدرات المادية وغير المادية التي تحوز عليها دولهم، وما يتوجب عليهم القيام به في منطقة ما، وفي فترة معينة، لتحقيق أهداف معلومة.

من هذا المنطلق؛ فإن استعراض مضمون الدراسة سيكون من خلال التطرق لثلاثة عناصر رئيسية،

هي:

• **العنصر الأول:** خلفيات، أسباب، ومراحل تطوّر النزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1995م).

• **العنصر الثاني:** طبيعة وأبعاد الوساطة الجزائرية في مسارات تسوية النزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1995م).

• **العنصر الثالث:** حدود فعالية الوساطة الجزائرية في ظلّ التطورات السلبية للقضية بعد صدور قرار مفوضية ترسيم الحدود في 13 أبريل 2002م.

❖ **العنصر الأوّل:** خلفيات، أسباب، ومراحل تطوّر النزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1995م).

تقتضي الضرورة المنهجية في معالجة أي ظاهرة من الظواهر المتناولة بالدراسة والبحث في العلوم الاجتماعية بشكل عام والعلوم السياسية بشكل خاص، التطرق بالعرض والتحليل لخلفيات ومراحل تطور هذه الظاهرة عبر مسارها التاريخي؛ كسبيل لفهم حركياتها (DYNAMICS) المختلفة في الحاضر القائم، وإمكانية استشراف تطوّرها المحتملة في المستقبل المنظور. لذا يشمل هذا العنصر من الدراسة؛ التطرق بالتحليل للجذور التاريخية للنزاع الإثيوبي-الإرتري، أسباب قيامه (المباشرة وغير المباشرة)، والتعرض لمختلف مراحل تطوره.

1) الجذور التاريخية للنزاع الإثيوبي-الإرتري (1993/1896م).

بالرغم من أنّ بروز النزاع بين كل من "إثيوبيا" و"إرتريا" بشكل حادّ يرجع في تاريخه إلى سنة 1995م؛ تاريخ تولي "ميليس زيناوي" (MELES ZENAWI) الرئاسة في "إثيوبيا"، واعتماده لسياسة خارجية قائمة بشكل أساس على السعي نحو فرض هيمنة إثيوبيا، وبسط نفوذها على مجريات الأحداث السياسية-الأمنية والاقتصادية

القائمة بمنطقة القرن الأفريقي؛ إلا أنّ خلفيات هذا النزاع ترجع -في امتدادها- إلى العلاقات التي ربطت بين "إثيوبيا" و"إرتريا"، منذ استقلال الثانية عن الأولى بموجب معاهدة "أديس أبابا" التي تمّ توقيعها عام 1896م.

فقد كانت في القديم كل من "إثيوبيا"، "إرتريا"، "الصومال"، "جيبوتي"، و"شمال شرق كينيا" الحالية؛ تنتمي إلى ما عرف في التاريخ بـ: "إمبراطورية الحبشة/أكسوم" (THE AKSUMITE EMPIRE)، التي تشكّلت في حدود القرن 4 ق. م، على خلفيّة النّعايش الذي حدث بين "الكوشيين" (السكان الأصليين للمنطقة الواقعة في القرن المطل على البحر الأحمر من شمال، والمحيط الهادي من جنوب شرق قارة أفريقيا) و"الجنس القوقازي" (المُمثّل في القبائل العربية الوافدة من جنوب شبه الجزيرة العربية، وجنوب شرق، ووسط مصر).¹ وجراء الصراعات البيئية التي نشبت بين مختلف القبائل المشكّلة للإمبراطورية مع أوائل القرن الثاني عشر للميلاد (1137م) -بفعل التباين العرقي القائم بينها من جهة، واختلاف انتماءاتها الدينية من جهة أخرى-، عرفت الإمبراطورية انقسامات حادّة أسفرت عن قيام كيانات سياسية متباينة، كان أكبرها من حيث المساحة "إمبراطورية إثيوبيا"؛ والتي تشكّلت من إثيوبيا وإرتريا، وأقاليم واسعة من جيبوتي والسودان ومصر، إضافة للجزر البحرية الواقعة قبالة السواحل الإرترية في البحر الأحمر.²

وقد شهدت الإمبراطورية مرحلة جديدة من التّقسيم مع الموجات الاستعمارية التي شنتها دول من أوروبا الغربية على أفريقيا أواخر القرن السادس عشر؛ حيث أسفرت هذه الموجات عن انفصال الأقاليم التي كانت متّحدة عن بعضها البعض، لتبقى كل من إثيوبيا وإرتريا متّصلتين جغرافياً، على اعتبار التّداخل العرقي الذي كان قائماً بين القبائل المستوطنة للأقاليم الجغرافية المشتركة بين المنطقتين (كإقليم العفر، التّيغري، وغيرها). إلى أن احتلت إيطاليا الإمبراطورية بجزئها، بعد احتلالها لمنطقة "القرن الأفريقي"؛ لتُقدّم بذلك على الفصل بين الإقليمين، لما يمتلكه الإقليم الشمالي المطل على البحر الأحمر من أهميّة جيو-إستراتيجية، مقارنة بالإقليمي الجنوبي.³ وبعد العمليات العسكرية العديدة التي شنتها جماعات عرقية متباينة الهوية من "إثيوبيا" ضدّ القوات العسكرية الإيطالية، أُجبرت إيطاليا على الاستغناء عن "إثيوبيا"؛ ليتمّ إثر ذلك إبرام "معاهدة سلام" في 2 ماي 1889م بين الطرفين، تضمّنت اعتراف "مينيليك الثاني"*(2 MENELIK) بالسيادة الإيطالية على الأراضي والسواحل الإرترية، مقابل اعتراف إيطاليا باستقلال "إثيوبيا" و: "منليك الثاني" إمبراطوراً على إثيوبيا.⁴

1- STUART MUNRO-HAY, AKSUM: AN AFRICAN CIVILISATION OF LATE ANTIQUITY (UK: BRITISH LIBRARY, 1991), P. P-22-56.

2- OP CIT.

3- محمد بوعشة، الدبلوماسية الجزائرية وصراع القوى الصغرى في القرن الأفريقي وإدارة الحرب الإثيوبية-الإرترية (بيروت: دار الجبل للنشر والطباعة والتوزيع، 2004م). ص، ص-60، 62.

*: (17 أوت 1844 - 12 ديسمبر 1913م): تولى الحكم في إثيوبيا بعد الإمبراطور "يوحنا الرابع" (1866-1889).

4- موسى مخول، موسوعة الحروب والأزمات الإقليمية في القرن العشرين "أفريقيا" (بيروت: بيسان للنشر والتوزيع والإعلام، 2007م). ص، 233.

*: إيطاليا، بريطانيا، فرنسا؛ بالتحديد.

وفي إطار التنافس المحتدم بين القوى الأوروبية* مع بدايات القرن العشرين على الموارد الأولية ومناطق النفوذ في أفريقيا، راجعت إيطاليا حساباتها حول اعترافها بسيادة "إثيوبيا" على أقاليمها، إلى جانب دول أخرى في الإقليم. حيث قامت ابتداءً من عام 1935م بشنّ حملات عسكرية جديدة على المنطقة، أسفرت عن احتلالها لإثيوبيا وإرتريا؛ لتشكل ما عُرف في التّاريخ بـ: "شرق أفريقيا الإيطالية" (ITALIAN EAST AFRICA) كمنطقة نفوذ إيطالية بالمطلق.⁵

بيد أنّ السيطرة الإيطالية على هذه المنطقة لم تدم طويلاً؛ فمع بدايات عام 1941م شنت بريطانيا حملات عسكرية عديدة على منطقة "القرن الأفريقي"، استطاعت من خلالها إنهاء التّواجد الإيطالي فيها، وإخضاعها لسيطرتها بشكل كلي. وبموجب "الاتفاق الأنجلو-إثيوبي" الذي وقعته إثيوبيا مع بريطانيا عام 1944م، استعادت إثيوبيا سيادتها على أقاليمها: البرية، والجوية؛ عدى كونها حبيسة جغرافياً لافتقارها لمنافذ بحرية تسهّل لها الاتصال بالعالم الخارجي.⁶ ولأهمية الجيو-إستراتيجية التي احتلها "إرتريا" من جهة الشّمال، عمدت إثيوبيا -بدعم مطلق من قبل الولايات المتّحدة- على إلحاقها بأراضيها في إطار "تحالف كونفدرالي" عام 1952م؛ غير أنّ الإمبراطور الإثيوبي "هايل سيلاسي" (HAILE SELASSIE) قام بإلغاء هذا الاتحاد عام 1964م، معلناً عن ضمّ الأراضي الإرترية لإثيوبيا بشكل نهائي، بالاستناد إلى الامتداد التّاريخي للروابط التي جمعت قبائل البلدين.⁷ ليسفر هذا القرار عن دخول إثيوبيا والجماعات الإرترية* المناهضة لقرار ضمّ "إرتريا" لإثيوبيا في حروب طاحنة دامت لعقود من الزمن، واستمرت إلى تاريخ إعلان استقلال "إرتريا" عن "إثيوبيا" سياسياً في "03 ماي 1993م".⁸

وقد تميّزت العلاقات التي كانت قائمة بين إثيوبيا وإرتريا (الدولة الجديدة) خلال الفترة التي تلت إعلان الاستقلال؛ بالاستقرار والتّعاون الثنائي المثمر. فبعد الاستقلال بأشهر قليلة فقط -وبالتّحديد في أوت 1993م- أبرم الطرفان اتفاق تعاون ثنائي، شمل مختلف المجالات ذات الاهتمام المشترك، بما فيها الجانب الأمني-العسكري؛ بهدف حماية الحدود المشتركة بين الدولتين.⁹ وبموجب هذا الاتفاق، سمحت إرتريا لإثيوبيا

⁵- محمد بوعشة، مرجع سابق، ص. ص-62، 60.

⁶- PASCAL BONIFACE, HUBERT VEDRINE, ATLAS DES CRISES ET DES CONFLITS (PARIS : ARMAND COLIN 2 EDITION, 2013). P. 85.

⁷- أمّا اقتصادياً، فقد كانت إرتريا تابعة لإثيوبيا بشكل شبه مطلق.

* أبرزها: "جبهة/ حركة التحرير الإرترية"؛ التي تأسست أواخر عام 1958م بمنطقة "بور سعيد" المصرية. وقد تأسست هذه الجبهة/الحركة من طرف المهاجرين الإرتريين العاملين بمصر والرافضين للإحتلال الإثيوبي لإرتريا.

⁸-KIDANU ATINAFU, ENDAKHEW BAYEH; THE ETHIO-ERITREAN POST-WAR STALEMATE: AN ASSESSMENT ON THE CAUSES AND PROSPECTS, HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES, ETHIOPIA, VOL.3, NO.2, 2015.PP, 98-101.

⁹-تعتبر إثيوبيا قطب سياسي وعسكري في شرق أفريقيا (L'ETHIOPIE EST UN POLE POLITIQUE ET MILITAIRE EN AFRIQUE DE L'EST)، خاصّة من خلال الخبرة التي اكتسبها جيشها العسكري المتشكّل من الجماعات التي حاربت السلطة الحاكمة منذ انقلاب عام 1974 إلى غاية 1993م. كما تعتبر إثيوبيا أكبر قوة عسكرية في القرن الأفريقي، من حيث حجم القوات المسلحة، وكذا من حيث الإنفاق الدّفاعي (1.2% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2009).

-باعتبارها دولة حبيسة جغرافياً-استغلال "ميناء عصب" الاقتصادي، الواقع في النّاحية الجنوبية لإرتريا، مع الحدود البرية لجيبوتي. إلا أنّ مسألة ترسيم الحدود بين الطرفين بقيت عالقة، باعتبار النّداخل الاثنى للقبائل المُستوطنة للأقاليم الجغرافية المشتركة بينها (كإقليم "تيجزي"¹⁰، إقليم "بادمي"، "العفر"، "الأوغادين"، وغيرها من الأقاليم). وعلى هذا الأساس؛ التزمت كل دولة بالحدود التي تمّ الاتفاق عليها في معاهدة "أديس أبابا" التي وُقعت عام 1896م بين الدولتين.

(2) الأسباب المباشرة التي أدت إلى نشوب النّزاع الإثيوبي-الإرتري (1995/ 2000م).

لا نبالغ إذا قلنا أنّ نقطة التّحول في العلاقات الإثيوبية-الإرترية في فترة ما بعد التّوقيع على "معاهدة الاستقلال" كانت سنة 1995م؛ عندما تمّ إجراء أولى الانتخابات التّعددية بإثيوبيا، والتي أسفرت عن انتخاب "مِلِس زناوي" رئيساً للحكومة و"نيغاسو غيدادا"(NEGASSO GIDADA) رئيساً للدولة. فقد عرفت العلاقات بين الدولتين خلال هذه الفترة مرحلة من التّوتر وعدم الاستقرار، جراء السياسات والتّوجهات الإقليمية الجديدة التي تبنتها إثيوبيا، والتي هدفت من خلالها السّيطرة على منطقة "القرن الأفريقي" (HORN OF AFRICA)، وضمان الحفاظ على مصالحها الحيوية فيها، على حساب مصالح ونفوذ دول المنطقة الأخرى، وعلى رأسها إرتريا.

وكرر فعل على هذه السياسات، قامت الحكومة الإرترية بإصدار مجموعة من القرارات الرامية إلى تعزيز استقلالها السياسي بالاستقلال الاقتصادي: كإصدارها لعملة نقدية جديدة خاصّة بها (الناكفا)، والاستغناء عن العملة الإثيوبية (الْبُر) في تعاملاتها الاقتصادية مع الدّول الأخرى-مع الإقرار بالمساواة بين قوتها الشرائية ونظيرتها الإثيوبية-؛ والرفع من تسعيرة الضرائب المفروضة على السّلع الإثيوبية التي كانت تُستورد عبر "ميناء عصب" الإرتري، كسبيل للإضرار بالاقتصاد الإثيوبي؛ وإلغاء جميع الرحلات الجوية التي كانت تربط "أسمره" ب: "أديس أبابا"؛ فضلاً عن فرضها لقيود صارمة على الرعايا الإثيوبيين العاملين في إرتريا، والوافدين إليها.¹¹

من جانبها، قامت إثيوبيا برفض الموافقة على إصدار العملة الجديدة التي اعتمدها إرتريا، باعتبار التّبعية الاقتصادية الإرترية لإثيوبيا بموجب مضمون اتفاق الاستقلال الموقع بين الطرفين عام 1896م، ورفضها مساعي إرتريا المساواة بين القوّة الشرائية للعملة الجديدة بعملتها الوطنية. كما قامت بالتّوقف عن استعمال الموانئ البحرية الإرترية (ميناء عصب) لصالح موانئ جيبوتي، بهدف منعها من تحصيل الضرائب

¹⁰-يمثل "التيجريين" ما نسبته "7%" من إجمالي سكان إثيوبيا.

¹¹-ALEXANDRA MANGOLIA DIAS, *AN INTER-STATE WARE IN THE POST-COLD WAR ERA: ERITREA-ETHIOPIA "1998-2000"*, (LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE, A THESIS SUBMITTED FOR THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN INTERNATIONAL RELATIONS, 2008), P.45,74.

على السلع التي تستوردها، ومصاريف استخدام موانئها. ومطالبتها لإرتريا بدفع ديونها المالية المستحقة عليها بالدولار الأمريكي.¹² لتعرف القضية بين الطرفين تصعيدًا متبادلًا؛ حيث طالبت "إرتريا" بإلحاح ضرورة ترسيم الحدود البرية القائمة بينهما؛ لتتطور القضية في "6 ماي 1998م" إلى إقدام إرتريا باجتياح عسكري لبعض الأقاليم الحدودية المشتركة، معلنين بذلك عن قيام حرب شاملة، استمرت أُنونها إلى غاية التوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النار" بوساطة دولية قادتها الجزائر في "18 جوان 2000م".¹³

(3) مراحل التصعيد في النزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1995م).

باعتبار التقسيم النظري لمسارات تطوّر "النزاعات الدولية" في أدبيات العلاقات الدولية المعاصرة؛ يمكن تقسيم مراحل تطور النزاع الإثيوبي-الإرتري إلى أربع مراحل رئيسية، هي:

• **المرحلة الأولى؛ "مرحلة تؤثر العلاقات بين الطرفين":** بدأت هذه المرحلة مع إعلان حكومة "ميلس زناوي" في إثيوبيا عن سياساتها الإقليمية في منطقة "القرن الأفريقي"، بعد وصوله إلى سدة الحكم في ماي 1995م، واستمرت إلى غاية تاريخ مطالبة إرتريا بترسيم الحدود بينها وإثيوبيا. وقد كانت الرؤى المتضاربة لصناع القرار في كل دولة، حول الأدوار التي ينبغي أن تضطلع بها دولهم -بناءً على قدراتها المادية وأهميتها الجيو-إستراتيجية (بالنسبة لإرتريا) -في منطقة "القرن الأفريقي"، الأسباب الرئيسية التي أدت إلى توتير العلاقات بينها.¹⁴

• **المرحلة الثانية؛ "مرحلة الأزمة":** بدأت مع تاريخ مطالبة إرتريا بترسيم الحدود البرية بينها وإثيوبيا، واستمرت إلى غاية الاجتياح العسكري البري الذي شنته إرتريا على الأقاليم المتنازع عليها في "6 ماي 1998م". وقد طبعت هذه المرحلة التصريحات والتصريحات المضادة؛ أين عمل كل طرف على الإضرار بصورة الطرف الآخر، عبر استعماله واستغلاله لوسائل الإعلام المحلية والدولية.¹⁵

¹²- ALEXANDRA MANGOLIA DIAS, OP CIT:P.P-45,74.

¹³-ABDEL FATTAH NADIA, "ATTAQUE DES TERRITOIRES DE LERYTHREE PAR LETHIOPIE", PERSPECTIVES AFRICANES, VOL .10, (2012).P,P-19,21.

¹⁴-DAVID STYAN, CHRONIQUES DE LA GUERRE ERYTHEO-ETHIOPIENNE ; POLITIQUE AFRICAINE, N77, MARS.2000.P,P-183,190 .

¹⁵-IBID.

خارطة جغرافية توضح الحدود السياسية التي طالبت بها كل من إثيوبيا وإرتريا خلال فترة النزاع.



المصدر:

<http://archive.dhakatribune.com/world/2016/jun/17/why-frontier-between-eritrea-and-ethiopia-conflict-zone>.

● **المرحلة الثالثة؛ مرحلة الحرب الشاملة:** امتدت هذه المرحلة من تاريخ بداية الاجتياح العسكري البري على الأقاليم الشمالية لإثيوبيا -من قبل إرتريا-، واستمرت إلى غاية التوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النار" بين الطرفين في "18 جوان 2000م". وقد عرفت هذه المرحلة، ثلاث مراحل فرعية: المرحلة الأولى؛ بدأت في "6 ماي 1998م"؛ وكانت فيها الغلبة العسكرية لصالح إرتريا. المرحلة الثانية؛ كانت في "فيفري 1999م"، وقد كانت فيها الغلبة العسكرية لصالح إثيوبيا. في حين عرفت المرحلة الثالثة في "ماي 2000م"، وكانت فيها الغلبة العسكرية لإثيوبيا؛ وتعدّ هذه المواجهة الأكثر ضراوة من بين المواجهات العسكرية الثلاث.¹⁶

● **المرحلة الرابعة؛ مرحلة المفاوضات المباشرة:** امتدت من تاريخ التوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النار"، إلى تاريخ التوقيع على "اتفاق السلام" النهائي في "2000/12/12م". ويمكن القول أنّ المفاوضات التي أشرفت عليها الجزائر خلال هذه المرحلة، كانت أقلّ صعوبة مقارنةً بالتي أشرفت عليها في المراحل التي سبقت التوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النار"؛ لاعتبارات عدّة أهمها: تجاوز الطرفين مرحلة الحرب -وإن كان كل طرف مجبر على التعاون لإيجاد حلّ سلمي للنزاع، بموجب بنود "اتفاق وقف إطلاق النار" الذي وقّع

¹⁶-WAHIBEGEZER FERED BEZABIH, "FUNDAMENTAL CONSEQUENCES OF THE ETHIO-ERITREAN WAR [1998-2000]" , JOURNAL OF CONFLICTOLOGY, VOL. 5 (2014).P,39,44.

عليه الطرفين-، وحجم الضّغط الذي فُرض عليهما من قبل أطراف المجتمع الدولي، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية.¹⁷

المبادرات الدولية التي اعتمدت لتسوية النّزاع الإثيوبي-الإرتري (1995 / 2000م).

تعددت المبادرات الدولية التي طُرحت لتسوية النّزاع الإثيوبي-الإرتري قبل المبادرة الجزائرية، على نحو يمكن تقسيمها إلى قسمين؛ القسم الأول، يشمل مجموع المبادرات التي طرحتها دول: كالمبادرة التي قدمتها "جيبوتي" في "15 ماي 1998م"؛ والتي تمحورت حول حلّ النّزاع باللجوء إلى استعمال الأساليب الدبلوماسية ونبذ العنف؛ إلى جانب المبادرة التي طرحتها كلٌّ من "الولايات المتحدة الأمريكية ورواندا" في "1 جوان 1998م". أمّا القسم الثاني: فيضمّ المبادرات التي طرحتها منظمات دولية، كالمبادرة التي طرحتها "هيئة الأمم المتحدة" في "5 جوان 1998م".

◀ **مبادرة جيبوتي:** طرحتها بصفتها رئيسة لـ: "الهيئة الحكومية للتنمية" في منطقة القرن الأفريقي-شرق أفريقيا-(INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT)؛ وقد قدّم هذه المبادرة رئيس جيبوتي السيد "حسين غوليدا" في (15 ماي 1998م)، وهدف من خلالها إلى حلّ النزاع بين الطرفين باللجوء إلى الحوار لا الحرب. إلا أنّ هذه المبادرة فشلت، على خلفية رفض إرتريا لمحتوى النقاط التي جاءت فيها، والتي تمحورت حول ضرورة انسحاب إرتريا من الأقاليم التي سيطرت عليها مع بداية الاجتياح العسكري، كخطوة أولية لفتح باب الحوار حول الموضوع محل الخلاف؛ حيث عدت المبادرة مسعًا منحاذا لصالح إثيوبيا، باعتبار العلاقات الوطيدة التي كانت تربط إثيوبيا بجيبوتي في تلك الفترة، مقارنة بعلاقتها معها.¹⁸

◀ **مبادرة الولايات المتحدة الأمريكية ورواندا (01 جوان 1998م):** جاءت هذه المبادرة كمحاولة لتدارك فشل المبادرة الأولى. وقد طُرحت من طرف "رواندا" بدعم أمريكي، في المرحلة الثانية من مراحل المواجهة العسكرية بين "إثيوبيا" و"إرتريا"، أين مالت كفة الحرب لصالح "إثيوبيا"، بعدما كانت لصالح "إرتريا" في المرحلة الأولى. وعكس المبادرة الأولى التي رفضت من قبل "إرتريا"، فإنّ هذه المبادرة رفضتها "إثيوبيا".

وقد تمحورت هذه المبادرة حول عدد من النّقاط، أبرزها:

- التأكيد على ضرورة انسحاب القوات الإثيوبية من الأراضي المتنازع عليها؛ ونزع سلاح الدولتين.
- إخضاع المناطق المتنازع عليها لرقابة دولية.

¹⁷- DAVID STYAN, OP CIT :P.P-180,193.

¹⁸- العنبي طه حميد حسن، "تطورات الصراع الإثيوبي- الإرتري ومواقف القوى والمنظمات الإقليمية والدولية"، القادسية للقانون والعلوم السياسية، م.3، ع. 1-2، (حزيران/ كانون الثاني 2010م). ص-68.

- الشروع في مفاوضات مباشرة بين الطرفين، بهدف إيجاد تسوية مرضية تساهم في حل النزاع.¹⁹

◀ مبادرة هيئة الأمم المتحدة (05 جوان 1998م): جاءت هذه المبادرة بعد أربعة أيام فقط من فشل المبادرة التي طرحتها الولايات المتحدة الأمريكية ورواندا. لا يختلف مضمون هذه المبادرة كثيراً عن مضمون المبادرات التي سبقت، حيث دعت إلى ضرورة تغليب الحلول السلمية عن اللجوء للأساليب العسكرية. ومثلما كان شأن المبادرة الأولى والثانية، فإن هذه المبادرة فشلت في إقناع طرفي النزاع بالعدول عن قرار الحرب.

❖ العنصر الثاني: طبيعة، وأبعاد الوساطة الجزائرية في مسار تسوية النزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1995م)

يُعد احتضان وترأس الجزائر للقمة الخامسة والثلاثين (35) لمنظمة الوحدة الأفريقية، فارقة في مسار النزاع الإثيوبي-الإرتري؛ حيث عملت القيادة الجزائرية إبان هذه الفترة، على إيجاد تسوية مرضية للنزاع؛ في الإطار الذي يضمن تحقيق والحفاظ على أمن واستقرار منطقة القرن الأفريقي بشكل خاص، وقارة أفريقيا بشكل عام.

1) طرح مبادرة الوساطة في القمة "35" لمنظمة الوحدة الأفريقية (جولية 1999م).

كان منطلق الوساطة الجزائرية في النزاع الإثيوبي-الإرتري القمة الخامسة والثلاثين لمنظمة الوحدة الأفريقية التي عُقدت بالجزائر العاصمة بين 12-14 جولية 1999م؛ فقد استطاعت الجزائر الحصول - خلال انعقاد القمة "34" لمنظمة الوحدة الأفريقية بـ "واغادوغو" عام 1998م- على موافقة الدول الأفريقية لتنظيم القمة "35" للمنظمة بالجزائر في عام 1999م. وقد كان هذا الحدث إنجازاً من الإنجازات التي حققتها الدبلوماسية الجزائرية خلال هذه المرحلة، نظراً لحجم التراجع الذي عرفته من حيث الأداء والتأثير على المستوى القاري والعالمي مقارنة بفترة السبعينيات، خاصة مع التّحفظ الذي أبدته بعض الدول الأفريقية تجاه الطلب الجزائري، باعتبار عدم الاستقرار الأمني الداخلي الحاد الذي عرفته الجزائر ابتداءً من سنة 1992م- بعد توقيف المسار الانتخابي-،²⁰ والذي عززته الأحداث الدموية التي شهدتها خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1994/1998م؛ تحديداً منها العمليات الإرهابية التي عرفتها "بلدية بن طلحة" غرب الجزائر العاصمة في "22 أوت 1997م"²¹؛ و"مجزرة الرّمكة" (MASSACRE OF RAMKA) التي حدثت بولاية "غليزان" (RELIZANE) في "22 سبتمبر 1998م".²²

¹⁹- BORCHGREVINK AXEL AND SANDE LIE JON HARALD, "REGIONAL CONFLICTS AND INTERNATIONAL ENGAGEMENT ON THE HORN OF AFRICA", NERWEGIAN INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS, (NUPI REPORT, 2009).P,P-94,69.

²⁰- عبد الله الحبيب، السياسة الخارجية الجزائرية في ظل الأزمة "1992-1997م" (الأردن: دار الزاوية للنشر والتوزيع، 2012م)، ص-ص 39-56.

²¹-وفقاً لما أوردته منظمة العفو الدولية (AMNESTY INTERNATIONAL) في تقريرها الصادر بتاريخ: 19 نوفمبر 1997م.

-راجع في هذا الإطار التقرير الصادر عن المنظمة بتاريخ: 19 نوفمبر 1997م، تحت رقم: "UA: 362/97".

إضافة للتّحدي الأمني الداخلي؛ كانت "قضية الصحراء الغربية" من بين التّحديات التي كانت تقف حجرة عثرة أمام طلب الجزائر استضافة القمّة؛ حيث حصّرت وبرمجت بعض الدّول الأفريقية -"جمهورية أفريقيا الوسطى"، "الكامبيون"، "السنغال"، "ساحل العاج"، على هامش القمّة "34" -طرح القضية للنقاش في القمّة "35" للمنظمة، مستغلّة انشغال الجزائر بوضعها الأمني الداخلي المتدهور، لقلب الكفة لصالح المغرب في القضية على حساب الجزائر، بدعم وتواطئ فرنسي.²³

وقد كان الهدف الرئيس المسطر من طرف صناع القرار في الجزائر بتقديمهم طلب استضافة القمّة، يتمثّل في توظيف القضية للتّفتيس عن الجزائر، جراء الحصار الدّولي الذي فرض عليها بعد توقيف المسار الانتخابي عام 1992م. إلا أنّ إعلان السيد "اليامين زروال" الاستقالة من رئاسة الجمهورية، وتنظيمه لانتخابات رئاسية مسبقة، أسفرت عن فوز -وزير الخارجية الجزائري في عهد الرئيس "هواري بومدين"- السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بأغلبية مطلقة؛ كان له بالغ الأثر على أهداف الجزائر من استضافة القمّة. فقد عرف التّصوّر والأهداف المسطرة من طرف الجزائر من استضافة القمّة تغييراً جذرياً؛ من العمل على استغلال القمّة للتّفتيس عن الجزائر جراء الحصار الدّولي الذي فرض عليها لسنوات، إلى تسخير جميع الإمكانيات المادية والمعنوية المتاحة لإنجاحها وإعادة بعث الدّور الجزائري على السّاحة الدّولية. وهذا ما يتجلّى بوضوح من خلال أولى التّحضيرات التي باشرتها رئاسة الجمهورية بعد تولي السيد "عبد العزيز بوتفليقة" الحكم؛ إذ سعت إلى إقناع القادة الأفارقة بضرورة حضور أشغال القمّة رغم الخلافات التي كانت قائمة بين معظمهم، وتباين رؤاهم تجاه طرائق معالجة مشكلات القارة. كما حرص السيد "عبد العزيز بوتفليقة" شخصياً على إرسال وفود رفيعة المستوى لبعض القادة والرؤساء الأفارقة الذين كان لهم وزن كبير في إدارة شؤون القارة.

فضلاً عن هذا كله؛ تبنت رئاسة الجمهورية -وبإيعاز مباشر من طرف الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"- خطة عمل سريعة، قامت على نقاط رئيسية شملت:

✓ العمل على إدراج قضية الإرهاب كتهديد أمني قاري جديد ومشارك في أفريقيا؛ عبر استغلال الضجّة الإعلامية العالمية التي خلفتها التّفجيرات الإرهابية التي عرفت سفارتي الولايات المتحدة الأمريكية "بنبروبي" عاصمة "كينيا"، و"دار السلام" عاصمة "تنزانيا" في (07 أوت 1998م).

ALGERIA: MASSACRES/ KILLING/ DISAPPEARANCES/ ABDUCTIONS/TORTURE, AI INDEX: MIDE 28/039/97. WWW.amnesty. Org/ar/"documents"/ind28/029/1997/es.

²²- وفقاً لما جاء في تصريح رئيس الوزراء الجزائري السيد "أحمد أويحيى"، في المؤتمر الصحفي الذي عُقد عام 2006م بإقامة الدّولة "جنان الميثاق" بالجزائر. وقد تبنت "الجماعة الإسلامية المسلّحة" (THE ARMED ISLAMIC GROUP/AIG- LE GROUP ISLAMIQUE ARME/GIA) الأعمال الإرهابية.

²³- محمد بوعشة، مرجع سابق. ص، ص-109، 108.

✓ فضلا عن طرح مبادرة التّوسط بين إثيوبيا وإرتريا كسبيل للتّنفيس عن الجزائر، وفكّ الحصار الذي فُرض عليها من قبل أطراف المجتمع الدّولي من جهة، وإعادة بعث دورها على المستويين القاري والعالمي، من جهة أخرى.²⁴

(2) مراحل الوساطة الجزائرية في النّزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1999م).

باشرت الجزائر الوساطة بين الطرفين، مباشرة بعد انقضاء أشغال "قمة منظمة الوحدة الأفريقية"؛ وقد عملت خلال هذه المرحلة على الاستماع لطروحات ومطالب كل طرف من طرفي النّزاع حول القضية، بهدف بناء استراتيجية وخطة عمل واضحة المعالم حول كيفية حل النزاع الحدودي. وقد مرّ مسار تسوية النّزاع الإثيوبي-الإرتري الذي قادتته الجزائر بمشاركة أطراف من المجتمع الدّولي؛ بمرحلتين رئيسيتين:

• **المرحلة الأولى:** يمكن تسميتها بـ: "مرحلة المفاوضات غير المباشرة/ مرحلة وقف إطلاق النّار"؛ امتدت من "22 جويلية 1999م" إلى غاية "18 جوان 2000م، تاريخ التّوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النار" بين الطرفين. ترأس الوفد الجزائري المفاوضات خلال هذه المرحلة وزير العدل سابقا والوزير الأول حاليا، السيد "أحمد أويحيى"، وقد عرفت المفاوضات غير المباشرة خلال هذه المرحلة بين الطرفين سبع جولات؛ مُنيت الستّ الأولى منها بالفشل، واستمرت إلى غاية الجولة السابعة أين تمّ فيها تقريب وجهات نظر كل منهما حول المسائل محل الخلاف.

• **المرحلة الثانية:** فيمكن تسميتها بـ: "مرحلة الانفراج"؛ والتي امتدت من الفترة التي تلت تاريخ التّوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النّار"، إلى غاية تاريخ التّوقيع على "اتفاق السّلام النّهائي" في "12/12/2000م". وقد ترأس الوفد الجزائري المفاوضات خلال هذه المرحلة، الوزير المنتدب لدى وزير الشؤون الخارجية والمكلف بالشؤون الأفريقية، ووزير الشؤون الخارجية والتّعاون الدّولي الحالي السيد "عبد القادر مساهل".²⁵

²⁴- (أسفرت عن مقتل 301 شخص، من بينهم 12 أمريكي وأزيد من 5077 جريح. وقد تبنى هذه العمليات "تنظيم القاعدة"؛ وعلى ضوء هذه العمليات قامت الولايات المتّحدة الأمريكية في 20 أوت من ذات السنة بقصف مخابئ وملاجئ أفراد التنظيم في كل من أفغانستان والسودان، في عمليات أطلقت عليها الولايات المتّحدة الأمريكية إسم "عمليات الوصول اللانهائي"/ (Operations Infinite Reach).

- [راجع في هذا الإطار التّقرير الصادر عن مكتب الأمن الدبلوماسية التابع لوزارة الشؤون الخارجية الأمريكية: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE BUREAU OF DIPLOMATIC SECURITY الموسوم بعنوان: POLITICAL VIOLENCE AGAINST AMERICANS :1998].

²⁵- محمد بوعشة، مرجع سابق. ص، ص-129، 123.

وقد قام الاتفاق في إطاره العام على مبدئين رئيسيين، هما:

- **الأول:** التأكيد على ضرورة احترام الحدود الموروثة عن الاستعمار، استنادًا لقرارات لائحة "منظمة الوحدة الأفريقية" رقم "14" الصادرة عن قمة القاهرة عام 1964، وضرورة التزام كل طرف بالتراجع إلى حدود ما قبل "6 ماي 1998م"؛ تاريخ اندلاع الحرب العسكرية المسلحة.
- **الثاني:** التأكيد على ضرورة تسوية النزاع بين البلدين بالوسائل السلمية والقانونية، طبقًا لمبادئ "منظمة الأمم المتحدة" و"منظمة الوحدة الأفريقية"؛ ونبذ اللجوء إلى القوة العسكرية كخيار لفرض تصوّر أو طرح، على تصوّر أو طرح آخر.²⁶

كما نصّ الاتفاق في محتوى مواده على ضرورة تشكيل لجنتين دوليتين: تُعنى الأولى بمهام تقدير خسائر الحرب من الجانبين واقترح التّعويضات اللازمة لها، واعتماد خطة لانسحاب قوات كل طرف من الأراضي المتنازع عليها. في حين حُدّدت مهام الثانية في فتح تحقيق دولي لتسوية مشكل الحدود القائم بين الدوليين، عبر التّحكيم الدولي، وترسيم الحدود بينها بشكل نهائي بالاستناد لمضمون معاهدات عام (1900 و1902 و1908) التي وقّعت بين إثيوبيا وإيطاليا -كدولة محتلة للأراضي الإرتيرية-، ونصوص القانون الدولي المتعلّق بمعاهدات الحدود الدولية.²⁷

(3) مقارنة الجزائر لتسوية النزاع الإثيوبي-الإرتري (2000/1999م).

- بالاستناد إلى فحوى مواد "اتفاق وقف إطلاق النّار"، و"اتفاق السّلام النهائي" اللذان وقّعا بالجزائر العاصمة في "18 جوان 2000م" و"12 ديسمبر 2000م" على التّوالي، ومحتوى الخطابات الرّسمية التي ألقاها رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" خلال مختلف مراحل مسار التّسوية التي عرفها النزاع؛ يمكننا القول: أنّ المقاربة التي اعتمدها الجزائر لتسوية النزاع، قامت في إطارها العام على خمسة ركائز رئيسية، شملت:
- **أولاً:** التّأكيد أنّ إيقاف الحرب المسلحة القائمة بين الطرفين ضرورة حتمية لفتح باب الحوار، وبحث الأسباب التي أدّت إلى نشوب النزاع.²⁸
 - **ثانياً:** الحوار والالتزام بنصوص وبنود المعاهدات والمواثيق الدولية -الإقليمية والعالمية-، يعتبران السّبلان الكفيلان بحلّ النزاع القائم بين الدولتين.²⁹

²⁶-DANIEL R.MEKONNEN AND PAULOS TEFAGIORGIS, "ERITREA-ETHIOPIA: THE ALGERIERS PEACE AGREEMENT AND ITS AFTERMATH" (ISSUE PAPER PRESENTED TO THE AFRICA WORKING GROUP, 2011).P,P-2,9.

²⁷-النصّ الكامل ل: "اتفاق السلام" الموقع بين إثيوبيا وإرتريا بالجزائر العاصمة، في 2000/12/12م.

²⁸-النصّ الكامل ل: "اتفاق وقف إطلاق النّار" الموقع بين إثيوبي أو إرتريا بالجزائر العاصمة، في 2000/06/18م.

- ثالثاً: تسوية النزاع لا يمكن أن يكون إلا من خلال الانخراط الجاد والمسؤول لطرفي النزاع في مسار التسوية السلمية، واستجابتهما الإيجابية لمتطلبات بناء السلم واستدامته.
- رابعاً: التأكيد على محوريتي وأهميتي دور أطراف المجتمع الدولي، ومسؤوليتهم في تسوية النزاع.³⁰
- خامساً: التأكيد على أهمية إجراءات بناء الثقة، وسياسة المراحل في حل النزاع القائم بين الطرفين.

في إطار هذه المقاربة؛ تراوحت الأساليب التي وظفتها الجزائر في سبيل إنجاح الوساطة؛ بين: استعمال أسلوب المجاملة (COURTESY) بهدف كسب ثقة، تعاطف، ود، وإرضاء طرفي النزاع، وتقريب وجهات نظر كل منهما حول الموضوع المتنازع عليه في بداية مسار الوساطة؛ واستعمال أسلوب الضغط، في الجولة السابعة والأخيرة من المرحلة الأولى، بهدف إرغام وإثاء الطرفان للعدول عن مواقفهما.³¹ ثم توظيف أسلوب التحذير، في المرحلة الثانية من مراحل المفاوضات، عبر تحذير الطرفان من عواقب عدم الالتزام ببند "اتفاق وقف إطلاق النار" الذي تم توقيعه بالجزائر العاصمة في "18 جوان 2000م".³²

وعلى هذا الأساس، توافق أداء الدبلوماسية الجزائرية وتصورها لطريقة حل النزاعات الدولية الحدودية وغير الحدودية، من حيث الظاهر والمضمون، مع المبادئ العامة التي أسست عليها السياسة الخارجية الجزائرية منذ الاستقلال؛ والتي منها:

- تسوية وحل النزاعات الدولية باستعمال الطرائق السلمية.³³
- أهمية دور "أطراف المجتمع الدولي" / "التعاون الدولي" في حل الأزمات والمشكلات الدولية.³⁴
- قدسية الحدود الموروثة عن الاستعمار.³⁵

29- خطب ورسائل الرئيس (عبد العزيز بوتفليقة) "1ماي- 30 أوت 2000م"، النص الكامل لخطاب الرئيس الجزائري "عبد العزيز بوتفليقة" خلال القمة 36 لمنظمة الوحدة الأفريقية المنعقدة بمدينة "لومي" بدولة "الطوغو" خلال الفترة الممتدة بين يومي 12/10 جويلية 2000م، رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، إصدار رئاسة الجمهورية، الجزء الثاني، 2000م.

30- النص الكامل ل: "اتفاق السلام" الموقع بين إثيوبيا وإرتريا بالجزائر العاصمة، في 2000/12/12م.

31-مورس هذا الأسلوب بشكل أكبر على إثيوبيا بعد تعنتها في الانصياع لمطالب التهنئة، بعد انتصارها وسيطرتها على مجريات الحرب في جولتها الثالثة.

32-BACH JEAN NICOLAS, "THE ETHIOPIA-ERITREA WARE", REVIEW OF AFRICAN POLITICAL ECONOMY, NO.97 (2003).P.P-373,383.

33- المادة رقم: "89"، و"26": [دستور: 1976].

34-المادة رقم: "28"، و"93": [دستور: 1976].

35-المادة رقم: "86"؛ [دستور: 1976].

4) ردود الفعل الدولية من التوقيع النهائي على "اتفاق السلام" بالجزائر.

تباينت ردود أفعال أطراف المجتمع الدولي-دولاً كانت أم منظمات دولية-من التوقيع على "اتفاق السلام" النهائي بين إثيوبيا وإرتريا بالجزائر؛ إذ تراوحت هذه المواقف بين الترحيب بالتسوية السلمية للقضية، والقلق من الإنجاز الذي حققته الدبلوماسية الجزائرية، باعتبار الدلالات التي يحملها نجاح الجزائر في تسوية قضية لطالما اعتبرت من أعقد القضايا النزاعية التي عرفت أفريقيا بعد مرحلة الاستعمار. وقد تجسّد هذا عملياً، من خلال موقف كل من مصر، المغرب، وليبيا؛ إلى جانب دول كبرى ومؤسسات دولية إقليمية وعالمية.

ففي الوقت الذي كان فيه موقف كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبعض المنظمات الدولية مرحباً بالنتيجة التي توصلت إليها الوساطة الجزائرية في النزاع، تراوحت مواقف الدول الإقليمية الأفريقية - خاصة: مصر، ليبيا، والمغرب-بين الحذر والقلق إزاء ما حقّقه الدبلوماسية الجزائرية. فقد اعتبرت كل من "ليبيا" و"المغرب" أنّ نجاح الجزائر في تسوية النزاع يمثل مؤشراً لبداية انبعاث الدور الجزائري في أفريقيا من جديد، وما يحمله ذلك من دلالات وتحديات لأدوارها في منطقتي المغرب العربي -بالنسبة للمغرب-والساحل الأفريقي -بالنسبة لليبيا-. أمّا بالنسبة لموقف "مصر" من نجاح الوساطة الجزائرية، فقد تُرجم في "سخط غير معلن"، على خلفية تدخل الجزائر في منطقة لطالما اعتبرت منطقة امتداد جغرافي للأمن الوطني المصري؛ فلطالما اعتبرت منطقة "القرن الأفريقي" مجالاً حيويًا لتنفيذ المصري، وبذلك يُعتبر أيّ تدخل خارجي في المنطقة بمثابة تهديد مباشر للمصالح والأمن المصري.³⁶

❖ العنصر الثالث: حدود فعالية "الوساطة الجزائرية" في ظل التطورات السلبية التي عرفتتها القضية بعد التسوية النهائية للنزاع.

رغم ما تمّ التوصل إلى توقيعه من اتفاقيات أنهت حرباً دامية استمرت لأزيد من سنة بين إثيوبيا وإرتريا؛ إلا أنّ التطورات السلبية التي عرفتها النزاع بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود" (THE ERITREAETHIOPIA BOUNDARY COMMISSION)، أثارت الكثير من التساؤلات حول فعالية الوساطة الدولية التي قادتها الجزائر لتسويته.

³⁶ - محمد بوعشة، مرجع سابق، ص، ص-228،249.

1) التّطورات السلبية للنّزاع الإثيوبي-الإرتري بعد التّوقيع على "اتفاق الجزائر" (2000/12/12م).

ففي "13 أبريل 2002م"، أصدرت "مفوضية/ لجنة ترسيم الحدود" التي أنشأتها محكمة العدل الدولية - بموجب نصّ الفقرة "02" من المادّة الرابعة لـ "اتفاق الجزائر" للتحقيق في أسباب النّزاع-قرارها النهائي³⁷، حيث فصلت بأحقية إرتريا بأغلب الأقاليم المتنازع عليها، استنادًا لنصوص المعاهدات التاريخية التي تمّ توقيعها بين إثيوبيا وإيطاليا لأعوام (1900م، 1902م، 1908م)، ونصوص القانون الدولي. ورغم أنّ القرار يعتبر نهائيًا وملزمًا لكلا الطرفين وغير قابل للطعن بموجب مواد "اتفاق السّلام النهائي"، إلا أنّ إثيوبيا رفضت الالتزام بمحتواه؛ لتعرف العلاقات بين الدولتين مرحلة جديدة من التّوتر والتّأزم.

وكمحاولة للالتفاف على مضمون القرار؛ طرحت الحكومة الإثيوبية في "25 نوفمبر 2004م" مبادرة حول الموضوع، عُرفت بـ: "خطة السّلام" (THE PEACE PLAN)؛ هدفت من خلالها إلى تهدئة واحتواء الوضع المتوتّر بينها وبين إرتريا من ناحية، وبينها وهيئة الأمم المتّحدة من ناحية ثانية. وقد قامت هذه المبادرة على أربعة محاور رئيسية، شملت:

- القبول المبدئي بقرار مفوضية ترسيم الحدود، تأكيدًا لرغبة "إثيوبيا" في السّلام وتحقيقه في المنطقة.
- الإقرار بأنّ الأسلوب السلمي هو الخيار الوحيد الكفيل بحلّ الخلافات وسوء التفاهم القائم بين البلدين.
- ضرورة حلّ الخلاف عبر الحوار المباشر، والمفاوضات.
- تراجع "إثيوبيا" عن قرارها الرفض دفع التزاماتها المالية المستحقّة لـ: "مفوضية ترسيم الحدود".³⁸

بالرّغم مما جاءت به المبادرة من مراجعة مبدئية للموقف الإثيوبي من القرار النهائي لـ "مفوضية ترسيم الحدود"، إلا أنّها رُفضت من قبل إرتريا بشكل قطعي، كونها تختلف من حيث المحتوى مع ما تعهّدت به إثيوبيا في "اتفاق الجزائر"، والذي نصّ في الفقرة رقم: "15" من مادّته الرابعة؛ أنّ القرارات التي ستصدرها المفوضية للفصل في القضية، نهائية غير قابلة للاستئناف أو الطعن، وملزمة لكلا الطرفين في جميع حالاته: "قرارات اللّجنة الخاصّة بتحديد معالم الحدود، ورسمها ستكون نهائية وملزمة لكل طرف، وعلى كل منهما أن يحترم الحدود المبيّنة وكذا السّلامة الترابية للطرف الآخر وسيادته".

³⁷-راجع محتوى نصّ القرار على الرابط التالي:

Decision of the Eritrea-Ethiopia boundary Commission (EEBC) regarding the delimitation of the Border between the State of Eritrea and the Federal Democratic of Ethiopia - See more at: <http://www.peaceau.org/en/article/decision-of-the-eritrea-ethiopia-boundary-commission-eebc-regarding-the-delimitation-of-the-border-between-the-state-of-eritrea-and-the-federal-democratic-of-ethiopia>.

³⁸- العنبيكي طه حميد حسن، مرجع سابق، ص، ص-63، 62.

ومن خلال تقريره السادس والعشرين الذي أعده حول تطوّرات القضية -والذي رفعه إلى الأمين العام لهيئة الأمم المتّحدة" في "7جانفي 2008م-؛ أعلن رئيس "مفوضية ترسيم الحدود" البروفيسور والمحامي البريطاني "إيهو لوترباكهت" (ELIHU LAUTERPACHT)، بأنّ الحدود بين الطرفين تُعتبر مرسومةً ومُرسمةً بصورة نهائيةً غير قابلة للطّعن أو إعادة النّظر-بموجب مضمون تقرير المفوضية الذي رُفِع للأمين العام لهيئة الأمم المتّحدة" السيّد "كوفي عنان" بتاريخ "27 نوفمبر 2006م"-³⁹. وقد جاء في هذا التّقرير ما فيه: "لقد رُسمت الحدود الدّولية بين إرتريا وإثيوبيا بصورة نهائيةً، من خلال نقاط الحدود المرفقة مع التّقرير المُقدّم إلى الأمين العامّ للأمم المتّحدة في 27 نوفمبر 2006م،... ولقد رُسمت الحدود نهائياً وفقاً لقرار تعيين الحدود الصادر في 13 أبريل/ نيسان 2002م، وهو وحده المعتمد قانونياً لتحديد الحدود بين البلدين".

رغم هذا، عرفت القضية بين إثيوبيا وإرتريا منحاً خطيراً؛ إذ عادت القضية إلى مرحلة ما قبل التّوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النّار" في "18 جوان 2000م"، حيث أقدمت إثيوبيا في "15 مارس 2012م" على اجتياح إرتريا عسكري بهدف استرجاع الأقاليم محلّ النّزاع، والتي ترى أنّها تابعة لها تاريخياً. ما يطرح تساؤلات عدّة حول فعالية الوساطة الجزائرية في هذا النّزاع؟

(2) خلفيات رفض إثيوبيا الالتزام بقرار "مفوضية ترسيم الحدود" الصادر في (2002/04/13م).

بناءً على استعراض وتحليل دور الدبلوماسية الجزائرية في مختلف مراحلها؛ يمكننا القول أن النّظرات السلبية التي عرفها نزاع الحدود بين إثيوبيا وإرتريا بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود، لا ترجع في الأساس إلى عدم فعالية الوساطة الدولية التي قادتها الجزائر لتسوية النزاع بين الدّولتين خلال الفترة الممتدة بين عامي 1999م و2000م، بقدر ما ترجع لاعتبارات أخرى متعلّقة بالدعم المطلق الذي لقيته "إثيوبيا" في القضية من قبل كلّ من الولايات المتّحدة الأمريكية من جهة و"إسرائيل" من جهة أخرى، ولاعتبارات متعلّقة بإثيوبيا نفسها؛ والمتصلة بسعيها للحصول على منفذ بحري على المحيط الهادي، كسبيل للتخفيف من الأثر السلبي الذي فرضته الطبيعة عليها.

• أولاً: الدّعم الأمريكي لإثيوبيا في القضية:

فبعد أحداث 11 سبتمبر 2001م، راجعت الإدارة الأمريكية سياساتها التقليدية تجاه "إثيوبيا"؛ إذ عملت على دعمها في قضاياها المختلفة، من منطلق المصالح المشتركة القائمة بين الدّولتين. إذ كلّفت

³⁹- LIVIO CARBONE, THE CONFLICT BETWEEN ETHIOPIA AND ERITREA AND THE ROLE OF THE BONDARY COMMISSION. DOCUMENT PRESENTED ON JUNE 13 TH AT THE INTERNATIONAL CONFERENCE ON BORDERSCAPES: SPACES IN CONFLICT/SYMBOLIC PLACES/ NETWORKS OF PEACE: UNIVERSITY OF TRENTO, ITALY, JUNE 11TH-14TH, 2006.

الولايات المتحدة الأمريكية إثيوبيا -مقابل هذا الدعم- بحماية مصالحها الحيوية في منطقتي القرن الأفريقي والبحيرات الكبرى، ودعم دورها الإقليمي في محاربة الإرهاب في المنطقة، وهو الدور الذي يندرج في إطار السياسة العالمية التي تبنتها الولايات المتحدة الأمريكية في حربها على الإرهاب الدولي بعد أحداث 11 سبتمبر 2001م، وبالتحديد منذ إطلاق الولايات المتحدة الأمريكية لما عرف بـ: "مبادرة مكافحة الإرهاب في شرق أفريقيا" (EACTI) عام 2003.⁴⁰

ويتضح هذا الدعم أيضًا، من خلال استثناء الولايات المتحدة لإثيوبيا من انتقاداتها الموجهة لسياسات الدول الأفريقية والعربية في مجال "حقوق الإنسان" واحترام "مبادئ الديمقراطية" في ممارسة الحكم، بعد أحداث 11 سبتمبر. فطبقًا للتقارير الأمنية التي أصدرتها أجهزة المخابرات المركزية الأمريكية بعد الأحداث، كثيرا ما اعتبرت إثيوبيا إحدى أبرز الدول التي عرفت انعدامًا للمساواة في ممارستها للسلطة وإدارة شؤون الحكم داخل الدولة؛ حيث تسيطر عرقية "التيجري" التي تمثل 7% من مجموع السكان في إثيوبيا، على مقاليد السلطة منذ سنة 1991م؛ لكن رغم هذا، وُصفت إثيوبيا من طرف إدارة الرئيس "جورج بوش الابن" في عديد المرات بأنها: ("جزيرة استقرار" في منطقة مضطربة). كما قُدرت المساعدات الاقتصادية التي قَدّمها الولايات المتحدة الأمريكية لإثيوبيا خلال هذه الفترة بأكثر من ثلاث مليارات دولار سنويًا، ابتداءً من سنة 2001م.

إلى جانب دعمها دبلوماسيًا في القضية على مستوى المحافل الدولية، ما يؤشر على المكانة المتميزة التي كانت تحتلها إثيوبيا لدى الإدارة الأمريكية في أفريقيا.⁴¹ ويتجلى هذا بوضوح، من خلال ما أكّده مندوب الولايات المتحدة الأمريكية لدى "هيئة الأمم المتحدة" في فترة حكم "جورج بوش الابن" الثانية، السيد: "جون بولتون" (JOHN BOLTON) في كتابه الموسوم بـ: (SURRENDER IS NOT AN OPTION: DEFENDING AMERICA AT THE UNITED NATIONS AND ABROAD)، عن المطالب المتكررة التي كانت تردّه من طرف مساعدة كاتبة الدولة للشؤون الخارجية الأمريكية، والمُكلّفة بالشؤون الأفريقية على مستوى الوزارة (THE FORMER U.S. ASSISTANT SECRETARY OF STATE FOR AFRICAN AFFAIRS) في تلك الفترة "جندي فريزر" (JENDAYI FRAZER)، والمتعلّقة بدعم "إثيوبيا" في مطالبها المتصلة بقضية الحدود، على حساب قرار "مفوضية ترسيم الحدود" الذي كان لصالح "إرتريا". إذ يقول: "... ولأسباب لم أفهماها؛ طلبت مني [عدة مرات] في مطلع عام 2006م [إعادة] فتح باب الحوار حول قرار مفوضية ترسيم الحدود [الذي جاء لصالح إرتريا]...".

⁴⁰- BACH JEAN NICOLAS, "LETHIOPIE, GENDARME DE LA CORNE DE LAFRIQUE", ANNUAIRE FRANÇAIS DE RELATIONS INTERNATIONALES, VOL. 14 (2012), P.P-504,514.

⁴¹- OP CIT.

●ثانياً: الدّعم الإسرائيلي المطلق لإثيوبيا:

وقد تعرّز الدّعم الأمريكي لإثيوبيا في القضية، بالدّعم الذي قدّمته لها "إسرائيل" لاعتبارات متعدّدة؛ إذ تتدرج العلاقات "الإسرائيلية"-الإثيوبية في إطار علاقات "إسرائيل" المتميّزة مع معظم دول شرق أفريقيا مثل "جيبوتي" و"كينيا". وتقوم هذه العلاقات على سعي "إسرائيل" إيجاد حلفاء إقليميين تُعزّز معهم التعاون المشترك بهدف ضمان تحقيق أمنها بمستوياته الوطني والإقليمي، وبناء محاور ثنائية ومتعدّدة لمواجهة التّفوذ الإسلامي السّني في منطقة الشرق الأوسط، مقابل دعمها قي قضاياها دبلوماسية على مستوى المحافل الدولية. كما يُمثّل سعي "إسرائيل" لضمان تحقيق أمنها المائي، من خلال الحفاظ على حصتها من مياه نهر النيل، أحد العوامل التي دفعت بإسرائيل إلى تعزيز علاقاتها مع إثيوبيا، ودعمها سياسياً ودبلوماسياً في قضاياها المختلفة؛ وأبرزها الخلاف الحدودي القائم بينها وإرتريا.⁴²

ويمكن التّعبير على مستوى متانة العلاقات التي تربط الطرفين، باستعراض أبرز محاور التّعاون القائمة بينهما، والتي منها:

- التّعاون العسكري-الاستخباراتي: إذ تقدم إسرائيل الدّعم والتّدريب للجيش الإثيوبي؛ كما تُعدّ "إسرائيل" المورّد الرئيس للسّلاح والتّكنولوجيا العسكريّة لإثيوبيا؛
- متانة العلاقات الاقتصادية: فقد بلغت قيمة الواردات من إثيوبيا إلى إسرائيل ما يقارب "15" مليون دولار ما بين جانفي ونوفمبر من عام 2003م، بزيادة قدرت بـ "5%" عن عام 2002م، و20% عن عام 2000م.

إضافةً لهذه العوامل؛ فإنّ إصرار وسعي إثيوبيا الدّؤوب إلى إيجاد منفذ بحري لها على البحر الأحمر، بهدف التّخفيف من الأثر السلبي الذي فرضته الطبيعة عليها؛ يُعدّ أحد الأسباب الرّئيسة التي وقفت وتقف وراء تعنّت إثيوبيا ورفضها الالتزام بقرار "مفوضية ترسيم الحدود".⁴³

(3) حدود التزام أطراف المجتمع الدولي بمسؤولياتهم تجاه إنزام طرفي النزاع بالقرار لنهائي للجنة الحدود.

كما ترجع التّطورات السلبية التي عرفتها القضية بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود"، إلى تراخي "مجلس الأمن الدولي" في إنزام إثيوبيا بفحوى قرار المفوضية، الذي يعتبر نهائياً وملزماً. إذ يُعدّ

⁴²- BACH JEAN NICOLAS· OP CIT.

⁴³- BORCHGREVINK AXEL AND SANDE LIE JON HARALD· OP CIT.

"مجلس الأمن الدولي" في مثل هذه الحالات، جهاز "الأمم المتحدة" المخوّل له قانونياً حمل أطراف النزاعات الدولية على الالتزام بنصوص قرارات لجان التحكيم الدولية؛ سواءً تمّ ذلك بالاستناد إلى توظيف الأساليب السلمية التي يجيزها لها "ميثاق الهيئة": كالأجوع إلى استعمال الإقناع وغيره من الأساليب الدبلوماسية؛ أو بالأجوع إلى فرض عقوبات عسكرية واقتصادية عليها، أو حتّى حصار أو مقاطعة دولية في الحالات التي تقتضي ذلك. فرغم هذه الصّفة والصّلاحيات المطلقة التي يتمتّع بها "المجلس"، إلا أنّ تعاطيه مع رفض إثيوبيا الالتزام بقرار «مفوضية ترسيم الحدود»، كان سلبياً.

(4) أبعاد نجاح الوساطة الجزائرية في تسوية النزاع الإثيوبي-الإرتري (1999/2000م).

يُعتبر الاتفاق الذي تمّ توقيه بين "إثيوبيا" و"إرتريا" بالجزائر العاصمة في 2000/12/12م؛ مكسباً للدبلوماسية الجزائرية بشكل خاصّ وللجزائر بشكل عام، فقد استطاعت -الجزائر من خلال نجاحها في تسوية النزاع- فكّ الحصار الذي كان مفروضاً عليها من قبل أطراف المجتمع الدولي ابتداءً من 1994م، على خلفيّة الانفلات الأمني الذي وقع بالبلاد بُعيد إعلان وزير الداخلية الجزائري آنذاك الجنرال "العربي بلخير" توقيف الدّور الثاني من مسار الانتخابات التشريعية، التي كان من المقرّر إجرائها في شهر جوان 1992م.

فقد استطاعت الجزائر من خلال نجاحها في تسوية النزاع الإثيوبي-الإرتري؛ إعادة بناء علاقاتها مع دول العالم وفق منطق "التعاون المشترك، والاحترام المتبادل"؛ أبرزها دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية⁴⁴، التي تعزّزت علاقاتها معها بعد أحداث 11 سبتمبر 2001م خاصة في المجال العسكري (مكافحة الإرهاب). وهذا ما يتجلّى بوضوح من خلال ما صرح به "فرانسيس تايلر" (FRANCISTAYLOR) رئيس "قسم مكافحة الإرهاب" بوزارة الخارجية الأمريكية خلال زيارة العمل التي قادتته إلى الجزائر في 27 جوان 2002م؛ إذ قال: "إنّ الجزائر من أصدق شركاء الولايات المتحدة الأمريكية وأكثرهم ثباتاً [في مجال مكافحة الإرهاب]".⁴⁵ كما ساهمت الولايات المتحدة الأمريكية -من خلال دورها القيادي في "حلف شمال الأطلسي"- إدماج الجزائر -بعد نجاحها في تسوية النزاع بين الدولتين- في "الشراكة المتوسطية-الأطلسية" في صيغتها (1+19 و 7+19). فضلا عن إعادة إحياء الدور الريادي للجزائر في إفريقيا، والعالم الثالث ككل.

⁴⁴- يرى بعض الباحثين أنّ العلاقات الجزائرية-الأمريكية ترجع في تاريخها إلى سنة 1795م؛ تاريخ التوقيع على أول معاهدة صداقة بين الدولتين.

⁴⁵- عز الدين قطوش، الناتو والجزائر من العداة إلى الشراكة (الجزائر: دار الكتاب الحديث، 2015م). ص-263.

خاتمة:

بناءً على كل ما تقدّم بيانه في مختلف عناصر هذه الدراسة، يمكننا القول: أنّ الوساطة التي قادتها الجزائر بين "إثيوبيا" و"إرتريا" خلال الفترة التاريخية الممتدة بين عامي 1999 و2000م؛ كانت فعّالة وناجحة، رغم التّطورات السلبية التي عرفتها القضية بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود"، التي أسستها هيئة "الأمم المتّحدة" بموجب مضمون "المادّة الرابعة" من "إتفاق السّلام" النهائي للفصل في القضية عن طريق التحكيم الدولي. إذ استطاعت الجزائر بعد جهود وساطة حثيثة دامت سنة وخمسة أشهر، واستمرت على مرحلتين، أن تُقنع طرفي النّزاع بتبني الخيار السلمي لتسويته؛ وهذا ما تجسّد عملياً من خلال التّوقيع على "اتفاق وقف إطلاق النّار" في "18 جوان 2000م" بعد المرحلة الأولى من الوساطة؛ ثمّ التّوقيع على "اتفاق السّلام النهائي" بالجزائر العاصمة في 2000/12/12م بعد المرحلة الثانية.

أمّا التّطورات السلبية التي عرفتها القضية بعد صدور قرار "مفوضية ترسيم الحدود"؛ فترجع بشكل أساس إلى عدم التزام أطراف المجتمع الدولي، وعلى رأسها الأطراف التي شاركت في التّوقيع على "اتفاق السّلام النهائي": كالاتحاد الأوروبي وهيئة الأمم المتّحدة، والولايات المتّحدة الأمريكية؛ إلزام إثيوبيا بالقرار النهائي للمفوضية؛ مع العلم أنّ الفقرة "15" من المادّة الرابعة التي ضمّها الاتفاق، نصّت بصراحة تامّة ووضوح على إلزامية ونهائية القرار، هذا من جهة؛ وعدم التزام إثيوبيا باعتبارها أحد طرفي النزاع بمضمون القرارات الذي أصدرته "لجنة ترسيم الحدود"، جراء سعيها لإيجاد منفذ بحري على البحر الأحمر من جهة أخرى.

وتقاديا لتكرار نفس السيناريو مع أي اتفاق نهائي قد يتمخض عن المفاوضات الدولية التي تقودها الجزائر بين فرقاء الأزمة السياسية-الأمنية في مالي، باعتبار أهمية ومركزية أمن واستقرار مالي في بناء والحفاظ على الأمن الجزائري بمختلف مستوياته (المجتمعي، الوطني، الإقليمي) وأبعاده (الاقتصادي، الثقافي، السياسي... الخ)، ينبغي على الجزائر:

- الاهتمام بشكل جيّد بمطالب كل طرف من أطراف النزاع خلال مختلف مسارات ومراحل التفاوض.
- الاهتمام بمعالجة جذور الأزمة لا أعراضها، والقضاء على العوامل المساهمة في تأجيجها مرحلياً.
- تقادي استعمال أسلوب الإكراه خلال المفاوضات؛ بالضغط على طرف من أطراف النزاع لقبول تسوية معينة دون رضا واقتناع بمضمونها.
- تبني "سياسة الخطوة خطوة" / "سياسة المراحل" في تطبيق قرارات "الاتفاق النهائي"، مع مراعاة ترتيب الأولويات في التنفيذ.
- متابعة مدى التزام وجدية الأطراف المعنية بالقضية في تطبيق قرارات "الاتفاق النهائي"، بشكل دوري ومتواصل، عبر تشكيل لجان متابعة مشتركة.

- ضرورة العمل على الحد من الدور الفرنسي والمغربي في منطقة الساحل الأفريقي بشكل عام وفي مالي بشكل خاص.

تاريخ الاستقبال: 2018-04-30

تاريخ القبول: 2018-05-21

تاريخ النشر: 2018-06-13

أسس وآليات الإستراتيجية الجزائرية لمكافحة التطرف العنيف

Reading through some basics and mechanisms of the Algerian strategy in fighting against violent extremism

عمروس عمارة

باحثة دكتوراه

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

الإلكتروني: doctoratenssp@gmail.com

ملخص:

يتناول هذا المقال الإستراتيجية الجزائرية للتصدي للتطرف العنيف. لقد عانت الجزائر لسنوات من التّداعيات السّلبية لهذه الظّاهرة، لكنّها تمكّنت من تجاوز الأزمة واكتسبت بفضل ذلك خبرة في مكافحة الإرهاب. وتقوم الإستراتيجية الأمنيّة للجزائر في هذا السياق على مجموعة محدّدات، منها ما هو ثابت تاريخياً ومنها ما هو عمليّ فرضه الواقع وطبيعة التّهديد في حدّ ذاته. وتجمع الجزائر في هذه الإستراتيجية بين الأطر العسكريّة والإجراءات الوقائيّة كما سنتعرّف عليه من خلال الدراسة.

الكلمات المفتاحية: التطرف العنيف، مقارنة أمنيّة، إجراءات عسكريّة، إجراءات وقائيّة، أمن شامل.

Abstract :

This paper aims at overcoming violent extremism. Algeria has long been suffering from the phenomenon, but it was a success in going through and as result it gained experience in fighting extremism. Within such context, The Algerian security strategy is based on many determiners some are historically inherited, and others are imposed by new facts according of course to the nature of the threat itself. This strategy is trying to bring together the military framework with the prevention procedures.

Key words: Algerian strategy, mechanisms, violent extremism, determiners, military framework, prevention procedures.

مقدمة:

مع نهاية الحرب الباردة بدأت معالم نظام دولي جديد تتضح، تخللها التحوّل في طبيعة النزاعات الدولية وبروز تهديدات أمنية جديدة لا تخضع في وصفها ودراستها والتعامل معها للمعايير السابقة، فهي تتّصف بكونها لا تماثلية وعابرة للحدود. ويُعدّ التطرف العنيف ظاهرة مهدّدة لأمن واستقرار الدول والمجتمعات، تتخذ من ظروف البيئة الداخلية وظروف النسق الدولي فرصة للتّمُدّ والانتشار. وفي جمعها بين التطرف على مستوى الفكر وممارسة الإرهاب عملياً فإنها تُشكّل تهديداً حقيقياً يحتاج إلى التعامل معه وفق إستراتيجية أمنية مدروسة.

لقد عانت الجزائر لسنوات من ظاهرة التطرف العنيف، قابل ذلك حالة من الانهيار الداخلي والنشل في سياستها الخارجية، بالإضافة إلى تدويل صورة بشعة حولها ممّا جعلها تعاني عزلة دولية فُرضت عليها كردود أفعال على الوضع المعقّد والمتأزم داخلياً. وقد أدركت الجزائر بعد تجربتها المريرة أنّ التطرف العنيف لا يمكن القضاء عليه بين عشية وضحاها، بل يتطلب الأمر إستراتيجية طويلة المدى تحكمها مجموعة من الأسس والآليات. فعلى صعيد الأسس، تتحرّك الجزائر ضمن هذه الإستراتيجية وفق مقاربة أمنية تتحكّم فيها مجموعة مبادئ وكذا القراءة الجزائرية للتهديد وتداعياته. وتعمل الجزائر على الجمع بين الحلّ الأمني والإجراءات الوقائية أو الرادعة لتفادي استفحال التهديد الأمني الذي يمثله التطرف العنيف، وهي في ذلك تتوكّد على أنّ هذه الظاهرة تتطلب تنوعاً في آليات التصدي لها. بالتالي سنعمل من خلال هذه الدراسة على معالجة الإشكالية التالية:

- كيف أثرت طبيعة التهديد الأمني الذي يشكله التطرف العنيف على الرؤية الجزائرية للتصدي لهذه الظاهرة ؟

في إطار الإجابة على هذه الإشكالية فإننا سنعمل على التحقق من فرضيتين كما يلي:

- ترتبط مواجهة الجزائر للتطرف العنيف بتطور طبيعة وحدود التهديد الأمني الذي فرض عليها مقاربات جديدة للتصدي.
- يتوقف نجاح الجزائر في استئصال التطرف العنيف على خبرتها من جهة وتفعيل آليات وقائية ورادعة من جهة ثانية.

أولاً: في مفهوم التطرف العنيف.

في خطة لمنع التطرف العنيف عقدتها منظمة الأمم المتحدة في ديسمبر 2015¹، تمّ تقديم الوصف الآتي: «التطرف العنيف ظاهرة تتسم بالتنوع وتفتقر إلى تعريف محدد. وهو ليس بالأمر الجديد، ولا يقتصر على منطقة أو جنسية بعينها أو على نظام عقائد معين». وقد أشار ذات التقرير الأممي إلى أنّ التطرف العنيف يؤدي إلى الإرهاب، كما أنّ تحديد تعريف للظاهرة يكون من اختصاص الدول الأعضاء². هذا التعريف يُبقي المفهوم غامضاً ويجعله قابلاً للتلاعب به.

مع التطور الذي بلغته طبيعة العمل الإرهابي واستفادته من التطور التكنولوجي في تقنيات الإعلام والاتصال، وأيضاً مع تطور دراسات الشخصية الإرهابية والعوامل المؤدية إلى الانخراط ضمن الجماعات والتنظيمات المتطرفة، بات من المتفق عليه أنّ مفهوم التطرف العنيف يتضمّن أسلوب المواجهة غير العسكرية لأنّ الأمر يتعلّق أساساً بمنظومة فكرية وعقائدية متطرفة قد تتحوّل في أية لحظة إلى ممارسة العنف المسلح والإرهاب، لذلك وجب البحث في مسبباتها للتصدي لها.

يُعدّ التطرف العنيف ظاهرة مركبة، تتضمّن معاني التطرف الفكريّ وتحوّله من مستوى الفكر إلى مستوى ممارسة العنف والإرهاب على صعيد الممارسة، شرط توفّر البيئة والظروف المساعدة على ذلك. ويشمل المفهوم مختلف أشكال التطرف المصحوبة بالعنف في الدولة والمجتمع، كما لا يتضمّن الشقّ العسكريّ فحسب في التصدي له بل أيضاً الأساليب غير العسكرية كالإجراءات الوقائية وأسلوب المواجهة الفكرية، وهنا إشارة إلى البعد الأيديولوجي للظاهرة. فالنّطرف العنيف قبل أن يتحوّل إلى ممارسة للنشاط العملي يكون عبارة عن مجموعة من الأفكار يقتنع بها الفرد عبر مراحل معينة تختلف مدّتها تبعاً للتركيبية النفسية للفرد ذاته وتبعاً لدرجة تأثير ظروف بيئته الاجتماعية والسياسية.

ثانياً: لمحة حول المحدّات العامّة للمقاربة الأمنية³ للجزائر.

إنّ تحديات العولمة والنّمط غير التقليديّ للتهديدات الأمنية -في مقدّمها الإرهاب والجريمة المنظّمة والهجرة غير الشرعية- جعلوا الجزائر تدرك أكثر فأكثر بأنّ انكشافها الأمني ليس حدودياً فقط، بل إنّ الحدود اختزلت لصالح ما سمّاه "ماك لوهان" بالقرية الصغيرة التي تميّز العلاقات فيها ظاهرة التعاون الدولي والاعتماد المتبادل بما في ذلك التعاون في مجال التصدي لهذا النّمط الجديد من التهديدات. ويظل البعد العربيّ والإفريقيّ أساسياً في المقاربة الأمنية الجزائرية ومتضمّناً في "الأهداف ذات النزعة المثالية"⁴، وهذا راجع إلى أيديولوجية معينة بعد الاستقلال قامت على مناهضة الامبريالية والتدخلات الأجنبية ومناصرة

القضايا العادلة، وهي تشهد علاقات تعاون على الصعيد الأمني مع دول الساحل في ظل التهديدات القادمة من دول الجوار.

على صعيد آخر، يُعدّ رئيس الجمهورية وزير الدفاع الوطني، كما تخصصّ الجزائر أكبر ميزانية سنويًا لصالح وزارة الدفاع، ورغم قناعتها بأنّ القوّة اليوم لا تقاس عسكريًا فحسب إلاّ أنّها تمضي قُدماً في سبيل تطوير قدراتها الدفاعية بالتركيز على المعيار النوعي (احترافية الجيش) والكمّي على حدّ سواء. كما عملت خلال العقد الأخير على تفعيل مهامّ الأمن الوطني بما يجعلها تتكيف مع النمط الجديد للجرائم مثل الجريمة الإلكترونية والتداخل الحاصل بين الجريمة المنظّمة والإرهاب.

بالنسبة لمهامّ الجيش فإنها تظلّ تقليديّة بنصّ الدّستور⁵، محصورة في الدفاع عن الحدود وتحقيق الأمن الوطني، وهو هدف حيويّ، مع أنّ السّيادة اليوم بات من الممكن اختراقها عبر أساليب المعرفة والتكنولوجيا، كما أنّ مفهوم الأمن الوطني المرتبط بالحدود الجغرافيّة تراجع لصالح مفهوم الأمن الشّامل. فظاهرة التطرف العنيف لا يقتصر التصدّي لها على التعامل الأمني العسكريّ، بل أيضا يحتاج إلى البحث في الخلفيات الحقيقيّة لتبني الفكر المتطرف والعمل على الوقاية منه عبر تدابير أوسع.

نضيف إلى كلّ ما سبق أنّ الجزائر تعمل على تمرير جملة من الأفكار والقناعات، خاصّة بشأن ضرورة التّعاون في مجال مواجهة التهديدات الأمنية الجديدة. بالإضافة إلى التّعريف بتجربتها في مجال مواجهة التطرف والإرهاب من خلال عدد من الدّوات الإقليميّة والدّولية، مؤكّدة على أهميّة الجمع بين نشر ثقافة السّلم والفكر المعتدل وتفعيل الجهود التّتمويّة وتكريس الديمقراطيّة في إفريقيا، وتعميم تجربة "المصالحة الوطنيّة" في التصدّي للتطرف العنيف. بالإضافة إلى "تجريم دفع الفدية" للجماعات الإرهابيّة، وفي هذا الشّأن صادقت منظّمة الأمم المتّحدة على مذكرتها بهذا الخصوص عام 2012 على إثر أشغال "المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب".

ثالثا: قراءة في الحلّ الأمني لتعاطي الجزائر مع ظاهرة التطرف العنيف داخليا.

تميّزت ظاهرة التطرف العنيف في الجزائر بكلّ ملامح الوحشيّة، فكان يُنظر إلى الجزائر كبلد "اقترب اسمه خلال التسعينيات بأعمال العنف المريعة. وفي ظلّ جوّ عامّ سادته الإرهاب داخليا وتخاذل إقليمي ودولي، شلّت عمليّة التحوّل الديمقراطي والإصلاح الاقتصادي وشاع العنف والإرهاب، وعملت البلاد على التصدّي للظاهرة عبر الخيار العسكري والإجراءات القمعيّة، لكنّ ذلك عمق الشّرخ داخل المجتمع وبت الإرهاب نتيجة ليس فقط للفتات التي حملت السّلاح مؤمنة بأيدولوجيا متطرّفة، وإنّما أيضا للخيار بكلّ أمن.

ووجب أن نشير إلى أن القمع الممارس من قبل الأجهزة الأمنية -بشكل عام- قد يؤدي إلى نتيجتين مختلفتين، مثلما يحدده الدكتور "عمر عاشور" المتخصص في شؤون الجماعات الإرهابية⁶:

- إما أن يزيد من تعنت الجماعات المسلحة واستمرارها في ممارسة التطرف العنيف بزيادة درجة العنف والإرهاب، ردًا على هذا القمع، وهو ما حدث سنة 1997 عندما قامت مجازر رهيبية عبر ربوع الجزائر، وفي 1998 عندما تأسست "الجماعة السلفية للدعوة والقتال".

- وإما أن يؤدي إلى شلل العمل المسلح وميل الجماعات الإرهابية إلى "نزع الراديكالية" عن نشاطها، مثلما فعلت "الجماعة الإسلامية المسلحة" سنة 2004 وعدد من الجماعات الأخرى.

ويظلّ الحلّ الأمني العسكري نسبيًا في مواجهة ظاهرة تقوم على أيديولوجيا وعقيدة معيّنة ترسخت في الأذهان، لذلك خصّصنا المحور الرابع للحديث عن إجراءات يغلب عليها الطابع السياسي والاجتماعي، مقتنعين بأنه "مهما كانت الأهمية التي قد تتسم بها الهزيمة الأمنية للإرهاب فإنّها تبقى دائمًا جزئية، إذ يسعى الإرهاب إلى إيجاد ما يبرّره ويبرّر ما لا تبرير له"⁷.

- التداخل بين التهديد الأمني للإرهاب والجريمة المنظمة:

توصف الجريمة المنظمة بأنها شكل جديد من التهديدات الأمنية، والفرق بينها وبين الإرهاب يتمثل في الهدف: الإرهاب جريمة أيضا لكنّ هدفه سياسي بالأساس، أمّا الجريمة المنظمة فهدفها مادي ربحي وتتخذ عدّة قوالب كتبييض الأموال، وتجارة المخدرات، والاتجار بالبشر والأعضاء البشرية، وتجارة الأسلحة.

ومع تصاعد تأثيرات العولمة، خاصة بعد تفجيرات 11 أيلول 2001، بدأ الحديث عن التحالف الواقع بين جماعات الإرهاب والجريمة المنظمة، وهو كما وصفه المستشار السابق برئاسة الجمهورية "محمد كمال عبد الرزاق بارة" تحالف عضويّ وعمليّاتي. هذا التحالف استفاد بصورة أكبر من بيئة الأزمة الأمنية في عدد من الدول العربية بعد 2010، بحيث شكّلت الأزمة الليبية فضاء ملائمًا لتمير الأسلحة وزحف الجماعات المتطرفة القادمة من سورية والعراق، كما أدى الانقلاب في مالي واستفحال "حركات التمرد الانتشارية" في شمال مالي وشمال النيجر وأيضًا تشاد إلى تشكيل تهديد أمني حقيقي للجزائر.

رابعًا: بعض الإجراءات الموسعة للتصدي لظاهرة التطرف العنيف.

لا يمكن القضاء على التطرف العنيف بين عشية وضحاها، كما أنّ الظاهرة ليست وليدة عقد أو عقدين من الزمن بل تمتد جذورها عبر التاريخ البشري. وإن كان إرهاب اليوم يختلف عن الإرهاب في الماضي فذلك نتيجة تطورات متتابعة عرفت البشرية من حيث أشكال الحروب ومستوى التهديدات وأساليب وقنوات الاتصال، بل وأكثر من ذلك من حيث تطوّر مفهوم القوة والأمن وتجاوزهما للمعنى العسكري.

ويأتي الاستخدام الجزائري لمفهوم "التطرف العنيف" خلال السنوات الأخيرة متزامنا مع حراك واسع تشهده المنطقة العربية والبيئة الدولية، تمثل فيه وحشية "منظومة الجهاد العالمي" وسهولة الانخراط في هذه المنظومة من قبل فئة الشباب (ظاهرة "المقاتلين الأجانب" والاستفادة من تكنولوجيا الاتصال) العنصر الأكثر خطرا وتهديدا لأمن الدول وقيم المجتمع وتجانسه. ولقناعة الجزائر بكل ذلك باتت الإصلاحات، في صلتها بتدعيم الديمقراطية والتنمية والوقاية من التطرف العنيف، مطلبا أساسيا. وفيما يلي سنتعرض إلى أهم الجوانب التي أُعيد إليها الاعتبار أو خضعت لإعادة قراءة من قبل صانع القرار الجزائري.

- تكيف المنظومة القانونية مع تطوّر الظاهرة الإرهابية:

يُلاحظ أن قوانين فترة العشرية السوداء مثل القانون رقم 91-23 المتعلق بدور الجيش الوطني الشعبي وقانون الحصار لعام 1991، وقانون الطوارئ لعام 1992 (الذي بقي ساري المفعول حتى 2011)، والمرسوم التشريعي 92-03 الذي يخص "مكافحة الإرهاب والتخريب"، وأيضا إنشاء "القوات الخاصة لمكافحة الإرهاب" سنة 1993 بالإضافة إلى تشكيل "فرق الدفاع الذاتي" واستحداث وحدات الحرس البلدي في المناطق النائية⁸، كل ذلك لم يكن كافيا أمام تعنت المتطرفين واستمرار الوحشية خلال عقد التسعينيات.

وعمل المشرع الجزائري مرارا على التكيف مع التطور الحاصل في التهديد الأمني خاصة بعد أحداث 11 أيلول 2001 وانتقال التصور الجزائري للظاهرة الإرهابية من المستوى الوطني إلى عبر الوطني، وهو ما أكدته الخطابات الرسمية للرئيس "بوتفليقة" بالحديث عن التهديدات العابرة لحدود الدول، بما فيها الإرهاب الدولي، وضرورة التعاون لمجابهتها. يضاف إلى ذلك تصاعد تأثير الشبكة العنكبوتية خاصة بعد إنشاء موقع "فايسبوك" وغيره من قنوات التواصل السهلة.

في إطار ذلك صدر القانون رقم 04-09 المتعلق ب "الوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها". وتم تعريف هذه الجرائم كالتالي: "كل جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات المحددة في قانون العقوبات، وأية جريمة أخرى ترتكب أو يسهل ارتكابها عن طريق منظومة معلوماتية أو نظام للاتصالات الإلكترونية"⁹. ويندرج في إطار ذلك ما بات يُسمى "الإرهاب الإلكتروني".

يتزايد الدور الذي باتت تلعبه وسائل التواصل الاجتماعي في نشر الأفكار المتطرفة والتأثير في عقول الشباب لممارسة العمل الإرهابي¹⁰ إما بشكل فردي أو بالانخراط في تنظيم معين، بحيث "تتيح المواقع الإلكترونية للتنظيمات الإرهابية قدرا كبيرا من التحكم في نظام المعلومات، ونشر رسائلها الإعلامية التي تودّ ترويجها، بل أيضا تتيح لها المرونة في توجيه الرسائل لفئات مختلفة من الجمهور المستهدف، ورسم صورة ذهنية عن الجماعة وعن أعدائها أيضا"¹¹. وعلى الرغم من حرص جهاز "الأمن الإلكتروني" على التصدي

لهذه الجريمة ومناصريها إلا أنه يواجه صعوبة تتبّعها بشكل فعال نتيجة عدم توفر العنصر المادي¹² الذي هو عنصر أساس في الجريمة إلى جانب المعنوي والشرعي.

- قوانين الرّحمة والوئام والمصالحة الوطنيّة:

جاءت القوانين الثلاثة متتابعة زمنياً، جامعة بين الحلّ الأمني والحلّ السياسي والاجتماعي، ومؤكّدة على أنّ أساليب القمع والدور الذي قام به الجيش لم يكن كافياً لاحتواء الأزمة الأمنيّة والقضاء على الإرهاب¹³. لذلك تمّ اللّجوء إلى أسلوب الحوار بمجيء الرئيس الأسبق "اليامين زروال" وإصدار قانون الرّحمة. ويُقصد بهذا الإجراء أن يتقدّم حاملو السّلاح المختبئون في الجبال والمنخرطون ضمن الجماعات الإرهابيّة إلى مصالح الأمن بتسليم أنفسهم والتّعهد بعدم الرّجوع إلى النّشاط الإرهابي، ويُطلق على القائمين بذلك تسمية "التائبين".

ولقد تزامن العمل بالأمر 95-12 المتضمّن قانون الرّحمة مع أسوء الفترات في تاريخ الجزائر المستقلّة، فقد أتى بعد استفحال العنف المسلّح وسلسلة من الاغتيالات في أوساط المثقّين والإعلاميين والصّراع بين الجيش والجماعات الإسلاميّة، كما تبعه حدوث عدد من المجازر الرّهيبية سنة 1997 وتأسيس "الجماعة السلفيّة للدعوة والقتال" سنة 1998 التي أعلنت مبايعتها وولاءها لـ "تنظيم القاعدة" بعد ذلك ليتحوّل اسمها إلى "تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي" سنة 2007.

ما يمكن قوله هو أنّ سياسة "الرّحمة" لم تحقّق كافّة الأهداف المرجوة وفي مقدّمها الاحتواء التامّ للأزمة الأمنيّة وقتها. ففي مقابل استسلام أكثر من 4000 شخص خلال الفترة 1995-1998 ارتفع عدد الضّحايا من 26563 سنة 1998 إلى 100 ألف قتيل سنة 1999¹⁴.

ثم تولّى السيد "عبد العزيز بوتفليقة" مقاليد الحكم بداية من عام 1999، مواجهها غليانا مجتمعيًا وفيضان دم في الدّاخل وصورة سلبية في الخارج حول واقع الممارسة السياسيّة وحقوق الإنسان والوضع الأمني الكارثي خلال فترة التسعينيات. وسط هذا كلّه جاء مشروع قانون "الوئام المدني" ليكمّل سابقه.

يتضمّن المشروع فئة المتورّطين والمغرّر بهم، وضحايا الأعمال الإرهابيّة. ويصبّ في صالح كلّ تائب لم يرتكب جرائم بالدّم أو جرائم اغتصاب، مع الحرمان من حقوقه المدنيّة والسياسية. ومن النّتائج الجيدة أنّ سياسة الوئام قد أسهمت في تفكّك عدد من الجماعات المتطرّفة واستسلام عدد كبير من الأشخاص، كما استفاد أكثر من 5000 شخص منها¹⁵، رافق ذلك أيضا تقلّص عدد ضحايا العمل الإرهابي بعد سنة 2000.

ثم تدعّم مسار "الوئام" بقانون جديد هو قانون "السلم والمصالحة الوطنية" الصادر سنة 2005 بموجب الأمر 05-278. شمل فئات أخرى غير المسلّحين، وتعرّض لجميع "الضحايا بما فيهم العائلات التي ابتليت بزلوع أحد أفرادها في الجماعات الإرهابية". ونتج عنه توبة أكثر من 2000 شخص¹⁶.

بالتالي نقول بأنّ قوانين "الرّحمة" و"الوئام" و"المصالحة" جمعت بين الإطار الأمني من جهة، والسياسي والاجتماعي من جهة ثانية. والميزة الإيجابية أيضا أنّ القوانين الثلاثة لم تُفرض على حساب حقوق الإنسان المعترف بها دستوريًا للمواطن، ولم تتجاهل التزامات الجزائر الدولية، وهي تسعى إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان بما في ذلك أسمى هذه الحقوق وهو الحقّ في العيش¹⁷.

- دور الديمقراطية كمدخل لمواجهة التطرف العنيف:

لقد أكّدت الدراسات النظرية على أنّ الفترات الانتقالية عادة ما تشهد أحداث عنف حادة. إنّ العملية الديمقراطية في الجزائر مرّت بنكسات عدّة منذ 1989، أهمّها توقيف مسار الانتخابات سنة 1991 واستفحال موجة العنف المسلّح والإرهاب، وهو الأمر الذي يجعلنا نتحدث عن ثنائية "الاستبعاد والمشاركة" في صلتهاما بالتهديد الإرهابي خلال التسعينيات¹⁸. كما شكّلت بيئة الأزمة الأمنية عائقًا أمام استمرارية التحوّل نحو الديمقراطية وتحقيق التنمية السياسية.

باندلاع أحداث الحراك في المنطقة العربية، وجدت الجزائر نفسها في بيئة مشتعلة (الحراك في تونس، مصر، ليبيا)، وأدركت بأنّ هذا الحراك قد أتى نتيجة كبت دام لسنوات طويلة، كبت تسببت فيه دوافع اجتماعية واقتصادية وعدم الاستقرار السياسي بدرجة أولى، فسارعت إلى القيام بجملة من الإصلاحات أملا في تكريس قيم المواطنة ومواصلة مسيرة العملية الديمقراطية التي توقّفت -أو شلّت- قبل عقدين من الآن، ولتعمل جاهدة على احتواء ما قد يرهقها من غليان شعبي يحقّزه ما يحدث بدول الجوار.

في سنة 2011 تمّ رفع حالة الطوارئ بعد 20 سنة من استمرار فرضها، وفي 2012 تمّ إصدار عدد من القوانين لإصلاح الحياة السياسية بالبلاد، أهمّها أربعة قوانين عضوية مرّرها البرلمان¹⁹:

- القانون رقم 12-01 المتعلّق بالنظام الانتخابي.
- القانون رقم 12-04 المتعلّق بالأحزاب السياسية.
- القانون رقم 12-06 المتضمّن لحقّ إنشاء الجمعيات.
- القانون رقم 12-05 وهو قانون الإعلام الجديد²⁰ الذي فتح المجال أمام حرّية التعبير وفتح المجال السّمي -البصري أيضا أمام الخواصّ.

وإذ نتحدث عن الإصلاحات القانونية والسياسية بالجزائر، لا يجب إغفال التعديل الدستوري لسنة 2016 حينما تم الاعتراف باللغة الأمازيغية كلغة رسمية إلى جانب اللغة العربية. فالمكون اللغوي لا يقل أهمية عن المكون الإسلامي للهوية الوطنية، وكلاهما له دوره في تحقيق التوازن والأمن المجتمعي وتحفيز العملية الديمقراطية.

على صعيد تبادل الخبرات في مجال مكافحة التطرف العنيف المؤدى إلى الإرهاب، نظمت الجزائر ورشات وندوات دولية للنقاش وركزت على دور الديمقراطية في الوقاية من هذا التهديد، مثال ذلك: ورشة دولية حول "دور الديمقراطية في مواجهة التطرف العنيف والإرهاب" بتاريخ 07. 09. 2015 إذ عرض السيد "عبد القادر مساهل" المقاربة الجزائرية وأكد على الجهود المبذولة في صدد تفعيل الآلية الديمقراطية والتعاون الدولي، وأن "الديمقراطية هي أفضل حصن ضد التطرف العنيف والإرهاب، كونها تمكن من كشف مخاطرها ومن عزلها وتهميشها، وجعلهما يلقان الرّفض القاطع"²¹.

- دور الدين في التصدي للتطرف العنيف:

من الواضح أنّ تأثير الدين في الجزائر -خلال حقبة من تاريخها المعاصر- أكبر منه في كل من تونس والمغرب²². فبعد الاستقلال مباشرة برز صراع هويّاتي حادّ أخذت فيه اللغة والثقافة الدّينية القسط الوفير، ثمّ عانت الجماعات الإسلاميّة من التضييق عليها فأسهّم ذلك في تشكّل نوع جديد من الوعي انفجر لاحقا في أشبع صور التطرف الفكري والإرهاب.

وضمن الإستراتيجية الموسّعة لمواجهة التطرف العنيف، تولي الجزائر اهتماما بدور الدين والعمل على توحيد المرجعية الدّينية، خاصّة وأنّ بعض الأفكار والمعتقدات الغربية والدّخيلة على المجتمع الجزائري قد بدأت تطفو على السطح من خلال فرق "الأحمدية" و"الكركية". ونشير هنا إلى أنّ للمسجد دورا أساسيا في التّشكّل الاجتماعيّة الصحيحة وتكوين الثقافة الدّينية، كما كان له دور في السابق في نشر الفكر المتطرف. فالدين إمّا أن يُوظّف بشكل إيجابي عبر توجيه الفرد وحمایته من الانحراف بترسيخ قيم التسامح ونشر السلام، أو سلبى مما يسهم في شيوع مفاهيم خاطئة قد تكون فيما بعد شعلة للتطرف والعمل الإرهابي، دون إغفال دور بيئة الفرد والتّشكّل الاجتماعيّة بشكل عامّ. بالتالي فإنّ عامل المعرفة السليمة والحوار الفكري المعتدل يمثل دورا لا يجب الاستهانة به في التصدي للتطرف العنيف.

خامسا: آلية التعاون الجهوي والإقليمي لمكافحة التطرف العنيف.

يعدّ البعد الجهوي أو الإقليمي ذا أهمية قصوى في الإستراتيجية الجزائرية لمكافحة التطرف العنيف، وهذا راجع إلى التحوّل في خصائص النشاط الإرهابي وطبيعة التهديد الأمني المعقّدة والمختربة لحدود الدول، ممّا يتطلّب تفعيل الجهود بالتعاون مع دول الجوار. وقد أصبح التعاون والتنسيق في المجال الأمني لمكافحة

التطرف العنيف ضروريًا وحتميًا خاصة مع تأثير أحداث الحراك العربي وما خلفته من فراغات أمنية، وأيضًا الوضع المتردّي في دول الساحل الإفريقي.

لقد انتقلت الجزائر في إستراتيجيتها الأمنية من مرحلة تركيز جهودها على مواجهة مأزق الأمن الوطني إلى مرحلة بات فيها الأمن الوطني متصلًا بالأمن الإقليمي بفعل تداعيات التهديدات اللاتماثلية، بمعنى أنّ ما يحدث في الجوار يؤثر -لا محالة- على الأمن الجزائري. لذلك فإنّ التعاون والتنسيق الاستراتيجي أصبحا أمرًا حتميًّا. وفيما يلي نذكر بعضًا من مظاهر التعاون الجزائري مع محيطها الجهوي والإقليمي:

- التوقيع والمصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب سنة 1998، وفيها ورد تمييز المقاومة عن الإرهاب من حيث معيار الشرعية والهدف، ثم على المعاهدة الإفريقية لمحاربة الإرهاب سنة 1999.
- مبادرة "الشراكة لأجل تنمية إفريقيا" NEPAD التي ركزت الجزائر في تصوّر فحواها على أهمية التنمية ونشر ثقافة السلم في التصدي للإرهاب والتطرف.
- إنشاء المركز الإفريقي للدراسات والبحوث حول الإرهاب CAERT سنة 2004 بالجزائر.
- المساهمة في نشأة مجلس السلم والأمن الإفريقي سنة 2004 الذي انبثق عن "قمة لوزاكا" للاتحاد الإفريقي، وتتمثل مهمته في توحيد الجهود الأمنية وتفعيل التنسيق في المجال الاستراتيجي بين دول الاتحاد.
- انضمام الجزائر إلى حوار الحلف الأطلسي مع دول المتوسط سنة 2004، ويتم الاهتمام بانضمامها إلى هكذا مبادرات إقليمية بالنظر إلى تجربتها الثرية في مجال مكافحة الإرهاب.
- إنشاء وحدة الاندماج والاتصال FLU ذات المهمة الاستخباراتية.
- إنشاء مركز إقليمي CEMOC في مدينة "تمنراست" الجزائرية تتمثل مهمته في التنسيق الاستراتيجي -العسكري بين الدول الخمس: الجزائر، ليبيا، مالي، النيجر وموريتانيا، وهي المشكلة لما يسمّى "دول الميدان". وقد تمّ تجسيد هذه الخطة في شهر سبتمبر 2009 وتضمنت إنشاء "جيش نظامي موحد يقوم بتنظيم نفسه وفق خطة إقليمية تعتمد على القدرات الذاتية لدول المنطقة دون وصاية قوات أجنبية"²³.
- يُضاف إلى ذلك أن الجزائر تعمل على تصدير فكرة "المصالحة" إلى خارج حدودها، ولها في هذا الشأن جهود دبلوماسية شملت بؤر التوتر والنزاع في كل من مالي وليبيا وغيرها.
- وفي الأخير، نقول بأن الإستراتيجية الجزائرية في مجال التصدي لظاهرة التطرف العنيف قد اهتمت بعدد من الأسس والآليات، حاولنا من خلال هذا المقال التعرّض إلى بعضها:

أسس الإستراتيجية الجزائرية لمكافحة التطرف العنيف:

- ثوابت دستورية لا تتفصل عن المقاربة الأمنية.
- تجارب تاريخية (مكافحة الإرهاب).
- تكييف الرؤية الجزائرية مع تطور التهديد الأمني إلى عبر وطني.

آليات الإستراتيجية الجزائرية لمكافحة التطرف العنيف:

- دور الجيش وقوات الأمن (الإجراءات الأمنية).
- الإجراءات الموسعة أو الوقائية: سياسات المصالحة الوطنية، تكييف المنظومة القانونية مع الجرائم الإلكترونية بما فيها الإرهاب الإلكتروني، العمل على تكريس الديمقراطية، المقاربة الدينية، التنمية.
- التعاون في مجال مكافحة التطرف العنيف والإرهاب (التداخل الواقع بين الأمن الوطني والأمن الإقليمي).
- العمل الدبلوماسي.

الخاتمة:

ما يمكن قوله كخلاصة أنّ التجربة الجزائرية في مجال مكافحة التطرف العنيف قد تميّزت بالمرونة والتكيف مع وحشية الظاهرة في الداخل والتحوّل في خصائص التهديد وتحوّله إلى تهديد عبر وطني، وهو ما يتّضح من خلال تنوع الآليات للتصدّي للظاهرة منذ التسعينيات إلى يومنا هذا، على الرّغم من أنّ الأسلوب الأمني يظلّ الغالب لارتباطه بما تملكه الدولة من حقّ في احتكار أساليب القمع والقوة الماديّة المشروعة. لكن مفهوم التطرف العنيف - كما وضّحنا في تعريفنا له - يشمل البعد الفكري إلى جانب ممارسة النشاط الإرهابي، بالتالي تتطلّب مواجهة الظاهرة معالجة للأسباب وظروف البيئة المنتجة جنبا إلى جنب مع توظيف الحل الأمني.

إنّ الجزائر حاولت التكيف مع هذا المنظور عبر عدد من الآليات، سياسيا واجتماعيا وتشريعيا، بالإضافة إلى تفعيل مبدأ التعاون والتنسيق الاستراتيجي مع دول الجوار. والقراءة المعمّقة للإستراتيجية الجزائرية تجعلنا نجزم بأنّها لا تزال في حاجة إلى ترسيخ مضامين الأمن الشّامل، خاصّة مع هاجس عودة المنخرطين في صفوف الجماعات المتطرّفة كمقاتلين أجانبا إلى أرض الوطن، وما سيشكّله ذلك من تهديد للأمن الوطني والمجتمعي، بالإضافة إلى استمرار العمل الإرهابي بالجزائر بين الحين والآخر، الأمر الذي يرهق تصوّر

الدولة والميزانية المخصصة للدفاع الوطني، خاصة مع استمرار تداعيات الوضع الأمني إقليمي وامتزاجه بظاهرة الجريمة المنظمة العابرة للحدود.

لقد حاولنا من خلال هذا المقال إلقاء نظرة والقيام بقراءة لأبرز الأسس والآليات التي تقوم عليها الإستراتيجية الجزائرية في مجال مكافحة التطرف العنيف، وهي الظاهرة التي انتقلت من تهديد داخلي عانت منه الجزائر خلال تسعينيات القرن الماضي، إلى تهديد لم يعد مرتبطا بدولة بعينها أو محصورا في إقليم جغرافي معين، بل هو اليوم تهديد عابر للأوطان وزاحف بشكل مخيف. وبالرغم من التجربة والخبرة الجزائرية في مجال مكافحة التطرف العنيف إلا أن الحديث عن استئصال تام لهذه الظاهرة لا يزال محل تحليل ونقد، فالفكر المتطرف سريع الانتشار، والخطر كُله في الذهنيات التي قد تتحول إلى سلوكيات وممارسات بمساعدة ظروف معينة، سياسية كانت أو مجتمعية. نُذكر هنا بأنّ الجزائر عرفت العديد من الهجمات الإرهابية خلال السنوات الأخيرة، مثلا هجوم "تيغنتورين" شهر يناير 2013، ثم هجوم قسنطينة ربيع 2017 وتيارت صيف 2001

الهوامش:

¹ الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير الأمين العام الأممي، "إستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب: خطة عمل لمنع التطرف العنيف، بتاريخ: 24 ديسمبر 2015". الموقع الإلكتروني: www.refworld.org، تاريخ الزيارة: 30. 12. 2015.

² مفهوم التطرف العنيف قد شاع استخدامه على نطاق واسع بعد قمة مكافحة الإرهاب التي جرت بواشنطن بداية العام 2015، وعبر الرئيس "أوباما" أثناءها قائلاً بأن بلاده في حرب مع من يشوهون صورة الإسلام وليس مع الإسلام ذاته. لكن الواقع والمواقف الدولية مما يدور في المنطقة العربية يؤكدان بأن التعامل مع الظاهرة يظل في سياق معين لا يخرج عن نظرة متعصبة تجاه المسلمين، والدليل أن كل الجماعات التي تُصنّف ضمن لائحة الإرهاب هي إسلامية.

³ المقاربة الأمنية هي قراءة الدولة لمحيطها الاستراتيجي والزواوية التي ترى من خلالها أولوياتها وما يتهددها، ثم تحديد كيفية التعاطي مع مختلف القضايا والتحديات الأمنية. وهناك من يفضل استخدام مصطلح العقيدة الأمنية الذي يشير إلى مجموعة المبادئ والقواعد التي تحكم سلوك الدولة على الصعيد الأمني والاستراتيجي.

⁴ صايح، مصطفى "الجزائر والأمن الإقليمي: التسوية الدبلوماسية لأزمة مالي وانعكاساتها المستقبلية على الأمن الإقليمي". *المجلة الجزائرية للدراسات السياسية*، ع. 2، ديسمبر 2014، ص. 10.

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الجريدة الرسمية رقم 14 المتضمنة القانون رقم 16-01 الخاص بالتعديل الدستوري 2016"، م. 28، ص. 09. في الموقع الإلكتروني: www.majliselouma.dz/Constitution_2016، تاريخ الزيارة: 12. 07. 2017.

⁶ Omar Ashour, « A world without Jihad? The causes of de-radicalisation of armed islamist movements ». **A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements of the degree of Doctor of Philosophy**, Canada: Mc Gill University, May 2008, p, p. 30, 33.

⁷République Algérienne démocratique et populaire, Ministère des affaires étrangères, Le Ministre des affaires Maghrébines, de l'Union Africaine et de la Ligue des Etats Arabes, « L'Algérie et la déradicalisation : expérience à partager » (Septembre 2015), p. 02, in : www.mf-ctrf.gov.dz , visité le : 17. 01. 2016.

⁸ عقبة وقّازي، "الإستراتيجية الجزائرية لمكافحة الإرهاب". *المجلة الجزائرية للدراسات السياسية*، ع. 4، ديسمبر 2016، ص-ص: 22-26.

⁹ إسماعيل ج.، "مكافحة الإجرام المعلوماتي، الجزائر في مواجهة التهديدات الجديدة". *مجلة الجيش*، ع. 606، جانفي 2014، ص. ص. 32 و 33.

¹⁰ للاستزادة حول موضوع الإرهاب الإلكتروني ودور وسائل الأنترنت ومواقع التواصل في نشر الفكر المتطرف، راجع: بشير عبد الفتاح، "الثورات الشعبية وصعود الراديكالية الدينية في العالم العربي". في: مجموعة باحثين، صعود الراديكالية الدينية في العالم العربي: الأسباب، المؤشرات والإستراتيجيات المضادة (أوراق ونقاشات مؤتمر). عمان: مؤسسة فريدريش إيبيرت، 2014، ص-ص: 34-38.

¹¹ حكيم غريب، "الجريمة الإلكترونية والجهود الدولية لمكافحتها". المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، ع. 3، جوان 2015، ص. 75.

¹² المرجع نفسه، ص. ص. 77 و78.

¹³ قولنا بأن الجهود المبذولة في إطار الخيار العسكري لم تكن كافية لا يعني إنكار التجربة الجزائرية الرائدة في مجال مكافحة الظاهرة، ويجب التذكير بأن الجزائر خلال التسعينيات عانت من عزلة قاسية، لذلك فإن مجهوداتها تُثمن.

¹⁴ رشيد تلمساني، "الجزائر في عهد بوتفليقة: الفتنة الأهلية والمصالحة الوطنية". أوراق كارنجي، ع. 07، يناير 2008، الموقع الإلكتروني: www.Carnegieendowment.org، تاريخ الزيارة: 21. 11. 2013. ص. ص. 07 و13.

¹⁵ المرجع نفسه، ص. 13.

¹⁶ مفتاح رمضاني، "الآليات السياسية لمعالجة العنف السياسي في الجزائر (1992-2012)". مذكرة ماجستير، مقدمة إلى قسم العلوم السياسية بجامعة الجزائر، 2012، ص-ص: 151-157.

¹⁷République Algérienne démocratique et populaire, Ministère des affaires étrangères, Op. Cit, p. 07.

¹⁸ صالح زباني، "الانفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات وآليات الممارسة الديمقراطية". مجلة دفاتر السياسة والقانون، أبريل 2011، ص. 318.

¹⁹République Algérienne démocratique et populaire, Ministère des affaires étrangères, Op. Cit, p. 04et 05.

²⁰ بالنسبة للقطاع الإعلامي، لا يمكن إنكار ما له من دور هام في نشر ثقافة الديمقراطية، وتمير الخطاب المعتدل، والإسهام في نيل التطرف العنيف، إلا أننا في الجزائر نُعيب عليه مستوى الحماسة التي رافقت صدور القانون 12-05 فدفعت بالكثير إلى إساءة استخدام حرية الرأي، حتى أصبحت بعض القنوات التلفزيونية علامة لنشر الأكاذيب والبلبل وسط فئات الشعب.

²¹ وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية، "الديمقراطية أفضل حصن ضد التطرف". في الموقع الإلكتروني: www.mae.gov.dz/news_article4276.aspx، تاريخ الزيارة: 11. 08. 2017.

²² عبد اللطيف الهرماسي، "الحركات الإسلامية في المغرب العربي: عناصر أولية لتحليل مقارن". في: مجدي حماد وآخرون، الحركات الإسلامية والديمقراطية: دراسات في الفكر والممارسة. ط. 2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص-ص: 310-312.

²³ إدريس عطية، "دور الجزائر في مواجهة الظاهرة الإرهابية في دول الميدان بالساحل الإفريقي: بين التغذية المحلية والتضخيم الدولي". ورقة قدمت إلى الملتقى الوطني الأول حول المقاربة الأمنية الجزائرية في الساحل الإفريقي، يومي 24 و25 نوفمبر 2013، جامعة قالمة، الجزائر، ص. 16.

تاريخ الاستقبال: 2018-05-05

تاريخ القبول: 2018-05-27

تاريخ النشر: 2018-06-13

التأسيس للنظام الإقليمي المغربي كمركب أمني: قراءة في مرتكزات مدرسة كوبنهاغن
**The establishment of Maghreb Regional system as a security complex:
 Reading through Copenhagen school basics**

زاوي رابح.

جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

البريد الإلكتروني: zaoui_rabah19@yahoo.fr

الملخص:

تعتبر إسهامات كل من باري بوزان و أولي وايفر Buzan et Waever في دراستهما التي جاءت تحت عنوان " الأقاليم و القوى " ، من أهم الإسهامات المقدمة في حقل الدراسات الأمنية بصفة عامة و في الدراسات الأمنية بشكل خاص، مع الإشارة إلى أنهما لم يحتكرا لوحدهما مسألة تطوير هذه النظرية بصفة كلية وإنما هناك مقاربات أخرى ساهمت في تطويرها و توسيعها بشكل كبير على غرار تأثيرات مرحلة ما بعد الحرب الباردة و العلاقات الدولية إلى جانب نظريات التنمية و تشكيل التكتلات الإقليمية. بالنسبة لباري بوزان مفهوم "المركب الأمني الإقليمي" يمنح أداة جيدة لتصور الأمن الإقليمي في إطار العلاقات الدولية المعاصرة، كما انه يمنح مساهمتين هامتين، الأولى انه يركز على أهمية تحليل النظام الإقليمي بالمقابل مع الأنظمة الأخرى (المقصود بها هنا الوطنية و الدولية) ، و مستويات تحليل نظام الأمن الدولي ، هذا دون إغفال المشاكل الناتجة عن صعوبة تحديد حدود الإقليم وهي نفسها التي صادفتها العديد من الدراسات السابقة. و هنا يقترح باري بوزان أن التحليل الإقليمي يصبح هاما و ضروريا بسبب : " غياب تطوير لمفهوم الإقليم، فإن تحليل الأمن يميل إلى استقطاب مستويات النظام الدولي من جهة، و مستوى الأمن الوطني للوحدات الفرعية من جهة أخرى، و تحليل الأمن يتراوح بين تصاعد الدور المهيمن للقوى الكبرى داخل النظام الدولي، و كذا الديناميكية النشطة الداخلية و توقعات الوحدات الصغيرة."

الكلمات المفتاحية: النظام الإقليمي المغربي، المركب المغربي، مدرسة كوبنهاغن.

Abstract :

Buzan's and Weaver's contributions in their study bearing the title: "Regions and powers," are considered to be among the most important contributions in the field of security studies in general and the regional studies in particular. Though, they are not the only ones who have contributed in developing the theory as a whole. There are other approaches contributed in its evolutions as well such as the different influences of Post Cold War (international relations), in addition to the development of the theories and the construction of regional entities.

For Buzan, the regional security complex is a good tool for providing a new regional security concept within the modern International relations. He also gives out two main contributions: the first focuses on the importance of analyzing the regional system in addition to other systems, i-e national and international. The second is about the shortcomings of identifying the regions' borders. Here comes Buzan's suggestion for a more important regional analysis. This paper has the intention of refereeing to four potential analyses levels initiating the establishment of Maghreb regional system as a "security complex."

Key words: Buzan, Weaver, regional security complex, Maghreb regional system, security complex.

مقدمة:

تعتبر إسهامات كل من باري بوزان و أولي وايفر **Buzan et Waever** في دراستهما التي جاءت تحت عنوان "الأقاليم و القوى" ، من أهم الإسهامات المقدمة في حقل الدراسات الأمنية بصفة عامة و في الدراسات الأمنية بشكل خاص، مع الإشارة إلى أنهما لم يحتكرا لوجودهما مسألة تطوير هذه النظرية بصفة كلية وإنما هناك مقاربات أخرى ساهمت في تطويرها و توسيعها بشكل كبير على غرار تأثيرات مرحلة ما بعد الحرب الباردة و العلاقات الدولية إلى جانب نظريات التنمية و تشكيل التكتلات الإقليمية. بالنسبة لباري بوزان مفهوم "المركز الأمني الإقليمي" يمنح أداة جيدة لتصور الأمن الإقليمي في إطار العلاقات الدولية المعاصرة، كما انه يمنح مساهمتين هامتين، الأولى انه يركز على أهمية تحليل النظام الإقليمي بالمقابل مع الأنظمة الأخرى (المقصود بها هنا الوطنية و الدولية) ، و مستويات تحليل نظام الأمن الدولي ، هذا دون إغفال المشاكل الناتجة عن صعوبة تحديد حدود الإقليم وهي نفسها التي صادفتها العديد من الدراسات السابقة. و هنا يقترح باري بوزان أن التحليل الإقليمي يصبح هاما و ضروريا بسبب : " غياب تطوير لمفهوم الإقليم، فإن تحليل الأمن يميل إلى استقطاب مستويات النظام الدولي من جهة، و مستوى الأمن الوطني للوحدات الفرعية من

جهة أخرى، و تحليل الأمن يتراوح بين تصاعد الدور المهيمن للقوى الكبرى داخل النظام الدولي، و كذا الديناميكية النشطة الداخلية و توقعات الوحدات الصغيرة".

ما تحاول المداخلة البحث فيه هو القيام بعملية تحليل تشير إلى أربعة مستويات لتحليل إمكانية التأسيس للنظام الإقليمي المغربي كمركب امني، وهي:

أولاً: على المستوى الوطني الخاص بدول النظام الإقليمي، فإنها تقوم بعملية مراقبة التهديدات على المستوى الداخلي (إذا كانت الدولة قوية / ضعيفة بسبب استقرار نظامها الداخلي و التوافق الدولة و الأمة، فالتهديد بصفة خاصة بالنسبة للدولة غالباً ما يتم تعريفه حسب طبيعة الأمن المتوفر لديها).

ثانياً: العلاقات بين دولة و أخرى (تساهم في تشكيل المنطقة).

ثالثاً: منطقة التفاعل مع المناطق المجاورة (هي محصورة نسبياً، و هو ما يجعل المركب معرفاً بالنظر إلى حجم التفاعل الداخلي كأهم العوامل. لكن يجب عدم إغفال أن التغييرات الهامة في هندسة الأمن المتبادل ساهم في تشكيل المركبات الأمنية.

رابعاً: دور القوى العظمى داخل النظام الإقليمي (التفاعل بين هندسة الأمن الدولي و الإقليمي).

أولاً: تعريف النظام الإقليمي و معايير تحديده.

مصطلح النظام الإقليمي في معناه العلمي، و كمستوى لتحليل العلاقات الدولية، مفهوم حديث لم تشر إليه الدراسات إلا في الستينات و السبعينات، وان كان يمكن إرجاع جذوره في الفكر السياسي المتعلق بالشؤون الدولية إلى زمن بعيد، أين كان مفهوم الإقليمية Regionalism أحد الموضوعات الأساسية في مجال التنظيم الدولي. و دار جدل طويل حول ما سمي بالعالمية في مواجهة الإقليمية Universalism versus Regionalism و أي المنهجين ينبغي إتباعه لتنظيم المجتمع الدولي و حفظ السلم الدولي¹.

¹ علي الدين هلال و جميل مطر، النظام الإقليمي العربي دراسة في العلاقات السياسية العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2014، ص.14. لمزيد من التوضيح حول جدلية العالمية - الإقليمية أنظر في :

Ronald I.Yalem, **Regionalism and world Order**, Washington : Pubmic Affairs Press, 1985. Joseph S.Nye, **International Regionalism; Readings**, Boston: Mass:Little, Brown, 1968. L.Claude and Inis L. Claude, Jr. Swards into Plowshares: **The Problems and Progress of International Organization**, 3rd ed., New York: Random House, 1971.

و يمكننا في هذا الاتجاه الاعتماد على ما ذهب إليه ناصيف حتى في تعريفه للنظام الإقليمي بأنه يشمل أية كيان ذي خصوصية في عضويته في مقابل الكيانات المفتوحة العضوية لجميع الدول (أي النظام الدولي). و هنا يمكن ملاحظة أن النظام الإقليمي هو عبء عن مجال سياسي لتفاعل عدة دول تربطها روابط مميزة عن غيرها. و أحيانا تتقصد تلك الدول جعل ذلك التمايز مقننا في عمليات سياسية محددة عسكرية، أو اقتصادية أو ثقافية، بعضها أو كلها في آن واحد. و بهذا قد يشمل النظام دولا متجاورة، بمعنى أن الإقليمية تساوي منطقة جغرافية محددة. و قد لا يشمل النظام دولا متجاورة، بمعنى أن الإقليمية ترتبط بالتضامن بين الدول لا بالجوار الجغرافي (كالروابط القومية، التاريخية، الاقتصادية، الحضارية...)².

إذا تتأسس الإقليمية على فكرة إقامة تنسيق بين عدة دول بقصد ضمانه مصالحها المشتركة، و استثمار مزايا المنطقة السياسية. فإقامة نظام إقليمي يشترط إمكانات بناء ترتيبات محددة و تأسيس علاقات إقليمية مميزة، علاوة على توفر الإرادة السياسية.

إن النظرة التي قدمها كل من لويس كنتوري Louis Cantori و ستيفن شبيغل Steven Speigel في دراستهما "السياسة الدولية للأقاليم" The International Politics of Regions ، تسمح لنا بعملية تحليل العلاقات الدولية في إطار إقليم ما من وجهة نظر التفاعلات بين دول الإقليم، إلى جانب عملية المقارنة بين الأقاليم الموجودة بعضها مع الأخر، المعاصرة منها و التاريخية، إلى جانب أنها تبرز لنا مختلف أشكال التغلغل الممارس من طرف القوى الكبرى اتجاه هذه الأقاليم و الأساليب والآليات المستخدمة على جانب مدى التغلغل³.

إن عملية عرض الفكر المتعلق بتعريف النظم الإقليمية يجعلنا نميز بين ثلاث (03) اتجاهات حول معيار تعريف النظام الإقليمي:

الأول: يركز على اعتبارات التقارب الجغرافي Geographic Proximity Approach ، ويجعل من هذه الاعتبارات أساس التمييز بين النظم الإقليمية.

الثاني: يركز على وجود عناصر التماثل بين الدول التي تدخل في نطاق إقليم ما من النواحي الثقافية / الاجتماعية / الاقتصادية Homogeneity Approach .

² خضر عطوان، القوى العالمية والتوازنات الإقليمية، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص.51.

³ Louis J.Cantori and Steven Speigel, **Te International Politics of Regions : A Comparative Approach**, Englewood Cliffs, N.J.:Prentice-Hall,1970.

الثالث: ينتقد الاتجاهين السابقين، على أساس أن الدول المتجاورة، المتشابهة لا يشترط بالضرورة أن تكون على علاقات وثيقة فيما بينها ، وأن العامل الحيوي في أي نظام إقليمي هو مدى وجود تفاعلات سياسية و اقتصادية و اجتماعية بين الدول وبعضها البعض. Interaction Approach.

يبدو أنه على الرغم من الاختلافات المسجلة حول تعريف النظام الإقليمي و مكوناته، إلا أن هناك ميلا عاما للاتفاق حول أن أهم عناصر النظام الإقليمي هي:

- عندما يتعلق الأمر بمنطقة جغرافية معينة، حتى أولئك الذين انطلقوا من معيار التفاعل، توصلوا إلى أن حجم التفاعلات بين الدول المتقاربة جغرافيا عادة ما يكون أكبر و أكثر بين تلك غير المتجاورة ، وأن الدول التي تقع في قارات متباعدة عادة ما تكون التفاعلات بينها محدودة، إذا ما استثنينا الدول الكبرى التي قد تتفاعل و بكثافة مع دول ومناطق بعيدة عنها لاعتبارات إستراتيجية عسكرية أو اقتصادية⁴.

- يشتمل على ثلاث دول على الأقل.

- لا وجود لأي من الدولتين العظميين بين الوحدات المكونة له، ذلك أن وجود إحدهما يربطه بالنظام الدولي مباشرة، والمقصود هنا أن دول القمة الدولية قد تمارس ضغوطا أو نفوذا على النظام الإقليمي، من خلال شبكة العلاقات والتفاعلات الاقتصادية أو العسكرية مع دوله، و لكنها لا تصبح عضوا فيه أو أحد مكوناته.

- وحدات النظام الإقليمي تدخل في شبكة معقدة من التفاعلات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية الخاصة بالنظام، و التي تمتلك ديناميكيتها الذاتية، و قواعد حركتها المنبثقة من هذه التفاعلات باستقلال عن النظام الدولي، أو حتى نفوذ القوى الكبرى، لا يتضمن هذا بالطبع افتراض الاستقلال الكامل للتفاعلات التي تجري في نظام إقليمي ما، فهذا لا يمكن تصوره في ضرورة الاتصالات و المواصلات المعاصرة، واعتبارات الإستراتيجية الدولية.

⁴ في هذه النقطة بالذات يمكن الاعتماد على دراسات كثيرة مقدمة في هذا الباب:

Bruce M.Russet, **International Regions and International System : A Study in Political Ecology**, Chicago: Rand McNally, 1967.; Michael Banks, “**System Analysis and Study of Regions**”, International Studies Quarterly, Vol.13,December,1969,PP.335-360; Wiliam Thompson, “**The Regional Subsystem: A coceptual Explication and a Propositional Inventory**”, International Studies Quarterly, Vol.17, March 1973, PP.89-119, and Richard A.Falk and Saul H.Mendloviz,eds., **Regional Politics and World Order** , San Fransisco : Freeman, 1973.

تضيف الدراسات الحديثة المتخصصة عنصرا جديدا للنظم الإقليمية، وهو ضرورة وجود هوية إقليمية، و الوعي بالتقارب والتضامن بين أعضاء النظام، والتعامل مع العالم الخارجي كوحدة، أو على الأقل السعي لتحقيق ذلك، ومن مؤشرات ذلك بروز مفهوم موحد للدفاع و الأمن المشترك.

بالنسبة لغافن بويد Gavin Boyd فالنظم الإقليمية يمكن تناولها من خلال ستة (06) جوانب

هامية⁵:

- 1) الاجتماع السياسي و الثقافة السياسية (يتضمنان نمط المعتقدات، القيم السياسية السائدة في الإقليم و أساليب التنشئة، وكذا درجة التضامن / الصراع القائمة في هذا المجال.
- 2) علم النفس السياسي، البحث في معتقدات النخب الحاكمة و المهارات السياسية المتوفرة.
- 3) أبنية السلطات و التأثير، وتتضمن دراسة الحكومات، الأحزاب، و جماعات المصالح.
- 4) علاقات الاعتماد المتبادل بين أعضاء النظام و مع الدول الخارجية عنه والتي تؤثر على النظام.
- 5) المؤسسات الإقليمية و شرعيتها و مدى فاعليتها.
- 6) السياسات الخارجية الإقليمية إزاء الدول الأخرى.

علاقة التأثير والتأثر الموجودة بين النظام الدولي و النظام الإقليمي يمكن إرجاعها إلى المتغيرات

التالية:

أ. أهمية الإقليم في التوازنات الدولية، والعالمية منها خاصة، و ترتبط هذه الأهمية بعناصر القوة التي يملكها الإقليم في النظام الدولي، فإقليم أوروبا، أ شرق آسيا مؤثران في عملية التكوين العالمي و ليس الإقليمي فحسب.

ب. ارتباط الإقليم (كأطراف) بالتوازن العالمي، فالهند وباكستان مثلا يرتبطان بالقوى الكبرى، و هذا ما يجعل جنوب آسيا إقليما مهما في التوازن الدولي للقوى الكبرى⁶.

⁵ Gavin Boyd, " The Conceptual Study of International Regions ", in: Wemer J.Feld and Gavin Boyd, ed., **Comparative Regional Systems**, New York : Pergamon Press,1980, PP.3-4.

⁶ يمكن ملاحظة هذا الاهتمام بإقليم جنوب شرق آسيا في العديد من الدراسات التطبيقية ، والتي نجد أهمها في : Michael Brecher, " **International Relations and Asian Studies : The Subordinate State System of Southern of Asia** ", World Politics, Vol.15, No.02, January 1963, PP.213-235; Donald S.Hellman , "The

ت. درجة التنافس أو التوافق في السياسات الإقليمية، فكلما زاد التجانس أو التوافق زاد ميل النظام الإقليمي إلى التشكل ككتلة للتأثير في السياسة الدولية، وعكسه صحيح أيضا، حيث يكون النظام الإقليمي مجالا لتصرف السياسة الدولية للقوى الكبرى.

في أي نظام إقليمي يوجد نظام للتوازن في الغالب، وتوجد سياسات للتوازن، فإمكانات الدول الإقليمية مختلفة بالضرورة كنتيجة لتوافر أو عدم توفر الموارد ونوعية القدرة على استثمارها، التجربة التاريخية، الخصوصية القومية، الأدوار السياسية...، وهو ما يولد أنظمة متعددة لا تخرج عن الأنماط التالية:

1. **نظاما إقليميا مركزيا:** وهنا يلاحظ أن القيم و الممارسات و علاقات القوة للدول الأخرى تكون محددة، كما أن أدوارها السياسية تكون متوقعة، حيث أن الدول الصغيرة لا يتوقع أن يرتقي دورها الإقليمي إلا إذا ارتبطت بالنظام الدولي بعلاقات تبعية (حماية) بما يضمن لها وجود مظلة حماية النظام الدولي لها. و هو الأمر الذي يلزمها بأداء أدوار و سياسات إقليمية محددة الأبعاد.

2. **نظاما إقليميا تتواجد فيه قوتان إقليميتان،** وهنا تكون القيادة موزعة نسبيا بين قوتين، وهو الأمر الذي يجعل الكفة الأخرى لنظام التوازن مستقرة عند وجود أكثر من دور، و من سلوكيات إقليمية متوقعة، وهنا تتمتع الدول الصغرى بهامش حركة سياسية ملحوظ.

3. **نظام إقليمي متعدد القوى،** هنا لا وجود لشكل محدد للأدوار السياسية القابلة للتوقع، و هو الأمر الذي يجعل هذا النمط من النظام الإقليمي غير متجانس و متمايز بشكل واضح في البيئة الدولية، طالما أن إمكانات كل أطرافه تكبح إحداها الأخرى، مما يجعلها غير فاعلة للاستخدام خارج المنظومة الإقليمية.

صحيح أن مفهوم النظام الإقليمي نشأ في فترة الستينات و السبعينات، و هنا غالبا ما يتم الإشارة إلى إسهامين بارزين، وهما:

أولاً، الإقليمية كمدرسة نشأت لمواجهة العالمية التي دعت إلى بناء نظام دولي جديد يحفظ السلم والاستقرار، و هنا اعتبر أصحاب الإقليمية أن عملية بناء التجمعات الإقليمية هي الوسيلة الأفضل و الأكثر عمليا للحفاظ على الأمن و السلم الدوليين، في حين أن دعاة العالمية قد دعوا إلى إقامة حكومة عالمية تجمع جميع الدول كأفضل وسيلة لحفظ الاستقرار و منع الحروب.

"Emergence of East Asian International Sub-System", International Studies Quarterly, Vol.31, Octobre 1969, PP.421-434.

ثانياً، يمكن إرجاع مفهوم النظام الإقليمي إلى دراسات التكامل لكافة فروعها و خاصة التكامل الاقتصادي. من جانب آخر يقدم اوران يونغ Oran Young نموذج الانقطاع Discontinuities في النظام الدولي، و هو الذي يفسر المعطيات العملية لقيام النظم الإقليمية⁷. و يظهر هذا النموذج كيف أن أنماط التأثير الكونية والإقليمية يقسم بعضها بالتطابق و البعض الآخر بالانقطاع.

ثانياً: النظام الإقليمي كمستوى للتحليل في العلاقات الدولية.

الملاحظ أنه بعد نهاية الحرب الباردة و تنامي ظاهرة العولمة طورت مدرسة الإقليمية مناهج تحليلها لتقدم نمودجا جديدا يقوم على بحث التفاعلات داخل النظام الإقليمي ضمن رقعة جغرافية لها خصائص مشتركة، و هذا ما عرف بـ " الإقليمية الجديدة" التي وضعت أطرا جديدة للتعاون الإقليمي و يمثل التعاون الأمني جزءا هاما في هذه الظاهرة الشاملة⁸.

كل من لويس كانتوري Louis J.Cantori و ستيفن شبيغل Steven Speigel رأيا أن هناك ستة (06) أسباب أدت إلى اعتماد مفهوم النظام الدولي الإقليمي كأداة تحليل في السياسة الدولية، و هي⁹:

1. المفهوم يساهم في عملية تعميق عملية دراسة العلاقات الدولية، من حيث تقديمه مستوى متوسط للتحليل، بين المستوى الدولي و مستوى الوحدات / الأطراف في النظام الدولي.

2. بإمكان المفهوم المساعدة على تصحيح رؤية بعض الباحثين و الدارسين الذين يتعاملون مع مختلف الأحداث من منظور النظام المهمين (القوتين العظميتين سابقا) أو النظام الدولي بشكل عام، بحيث يتم تغيب عوامل عديدة هامة تتعلق بطبيعة و خصوصيات الحدث / الظاهرة السياسية على المستوى الإقليمي. حيث أن هناك أحداث كثيرة لا يمكن إرجاع أسبابها إلى المستوى الدولي أو مستوى النظام المهمين، بل هي نتاج عوامل إقليمية أو عوامل ما دون إقليمية.

⁷ Oran Young, **Political Discontinuities in international system**, World Politics, vol.20, N.3, 1968, PP.369-392.

⁸ Hettne and A.Inotai, **The New Regionalism : Implications for Global Development and International Security**,

نقلا : أليسون ج.ك بيلز و أندروكوتي ، " التعاون الأمني - الإقليمي في أوائل القرن الحادي و العشرين"، الكتاب السنوي، التسليح، التسليح و نزع السلاح و الأمن الدولي، معهد ستوكهولم لأبحاث السلام، ترجمة مركز الوحدة العربية، 2006، ص.323.

⁹⁹ ناصيف حتي، المرجع السابق الذكر، ص.55، عن:

Louis J.Cantori and Steven Speigel, **Te International Politics of Regions : A Comparative Approach**, Englewood Cliffs, N.J.:Prentice-Hall,1970.

3. يساعد مفهوم النظام الإقليمي المتهمين بدراسة الدول على توسيع مجال دراساتهم لتشمل السمات المشتركة بين الدول على المستوى الإقليمي في مناطق تخصصهم، و يساعد إلى جانب ذلك المفهوم المختصين بالشؤون الدولية لزيادة معلوماتهم عن خصوصيات كل منطقة و سماتها الهامة.

4. يساعد في عملية القيام بالدراسات المقارنة لسياسات الدول، على المستوى الدولي و الإقليمي.

5. في عملية المقارنة بين منطقتين مختلفتين، يساعد على استخراج سمات التشابه و التمايز بينهما، وفي الدراسة المقارنة للمنطقة ذاتها في فترتين تاريخيتين مختلفتين لاستنباط الخصائص المميزة للمنطقة المدروسة.

6. في عملية دراسة التفاعل القائم بين المستويات المختلفة في النظام الدولي، كالتفاعل مثلا بين النظام المهيمن و نظام إقليمي معين.

يمكن الإشارة إلى النظام الإقليمي يقوم بأربعة (04) وظائف أساسية، وهي :

1. وظيفة التكيف: و تتصل هذه الوظيفة بالكفاءة الفنية لمؤسسات النظام الإقليمي و يتوقف أداء هذه الوظيفة على استعداد أطراف النظام بالتنازل عن بعض صفات السيادة في علاقاتهم المتبادلة بهدف السيطرة على الصراعات و المنافسات بينهم.

2. الوظيفة التكاملية: و يقوم بها النظام الإقليمي عن طريق تدعيم الصلات بين أطرافه على المستوى الرسمي و غير الرسمي، بحيث تصبح الموارد التي تتحرك وفقا لقواعد خاصة بكل طرف أو وحدة من وحدات هذا النظام.

3. الحماية و الأمن: هي موطن علاقات القوة بينه وبين البيئة الدولية، و تتعلق هذه الوظيفة بمجموعة القيم الأساسية الخاصة بالإقليمية، والتي تفرض دفاع أطراف النظام الإقليمي عن بعضها البعض إزاء أي تهديد خارجي، و إلا سيتحول هذا النظام إلى مجرد جماعة ثقافية أو منطقة حضارية لا أكثر.

4. وظيفة تحقيق الأهداف: هي وظيفة يتم من خلالها توحيد أطراف النظام الإقليمي أو تفرقها، ذلك أن الدول تدخل في ترتيبات إقليمية بإرادتها عندما تتوقع أن تتحقق أهدافها على نحو أفضل من خلال التعاون، و ها تكمن قدرة النظام على التوفيق، وبناء التراضي بين كل أطرافه، بحيث يرى كل طرف أن له مصلحة

مؤكدة في هذا الارتباط، وعلى هذا الأساس، فإن النظام الإقليمي يتطور تبعا لدرجة نضوج عملية بناء الإجماع داخله¹⁰.

لتحديد النظام الإقليمي لابد من توفر مجموعة من الشروط تتباين من مفكر لآخر، وتتمثل فيما

يلي:

- البعض يركز على شرط التقارب الجغرافي النظم Geographic proximity كأساس لتمييز الإقليمية.
- البعض الآخر يركز على وجود عناصر التماثل Hemogeneity بين الدول التي تدخل في نطاق إقليم ما من النواحي الثقافية، أو الاجتماعية، أو الاقتصادية .
- اتجاه آخر يرى أن الدول المتجاورة أو المتشابهة لا يشترط بالضرورة أن تكون على علاقات وثيقة تفاعلية Interactions فيما بينها فالعمل المحدد في أي نظام إقليمي هو مدى وجود تفاعلات بين الدول و بعضها البعض .

يرى بوزان Barry Buzan في كتابه " الشعب، الدول و الخوف" People, States and Fear

أن الأنظمة الإقليمية تتكون من عنصرين أساسيين :

1. توزيع القدرات بين الفواعل المركزية.

2. نسيج الصداقة و العداوة : و من خلال هذا النسيج تتراوح التفاعلات بين أعضاء النظام الإقليمي، أقصى عداوة وأقصى صداقة، وهو ما أسماه كانتوري و شبيغل طيف العلاقات

The spectrum of relations

كما أن نوع التوازن داخل النظام الإقليمي يحدد طبيعة تفاعلاته الداخلية، والتوازن داخل النظام الإقليمي يتنوع من سعي لتوازن داخلي ، إلى السعي لتوازن إقليمي، ليمتد إلى توازن القوى الخارجية، إضافة إلى الأنماط التعاونية و الصراعية بين أطراف النظام الإقليمي ، التي تلعب دورا بارزا في تحديد تفاعلاته.

إن تحليل النظم الإقليمية تطور بشكل ملحوظ بعد الحرب الباردة ، خاصة مع تطور ظاهرة الإقليمية و بروز الإقليمية الجديدة، وهو ما ساهم في بلورة أطر نظرية متعلقة بجميع القضايا من نزاع و أمن و تعاون و تفاعلها على المستوى الإقليمي، فلم تعد تقتصر على الجانب الاقتصادي كما كان سائدا في

¹⁰ عبد السلام الغنامي، المتغيرات الدولية الجديدة و اثرها على النظام العربي في ضوء حرب الخليج الثانية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم

بدايات ظاهرة الإقليمية، إضافة إلى دراسة التكتلات الإقليمية المتشكلة على مستوى الأقاليم ودورها في تفعيل مثل هذه القضايا و الآليات التي تتبعها في تحقيقها، سواء تعلقت بالعلاقات التعاونية أو بالعلاقات الصراعية، إذ تشكل التكتلات الإقليمية إطار هام في تفعيل الحوار الإقليمي و مواجهة التحديات التي تتطلب تعاون جماعي لتجاوزها.

أما بالنسبة لكل من "جافن بويد" Graven Boyd و "وارنر فيلد" Werner J.Field فقد قدما تسعة (009) جوانب تحليلية تتمثل في¹¹:

- الاجتماع السياسي: يتضمن الأنماط القومية للمعتقدات الاجتماعية و القيم، و مدى التماسك و الانقسام، و عمليات التنشئة الاجتماعية.
- علم النفس السياسي: يخص دراسة معتقدات النخبة الحاكمة، و القيم و الإجراءات العملية، والمهارات السياسية في النظام.
- الثقافة السياسية السائدة في النظام: مدى تشابهها / اختلافها، مدى فعاليتها و أشكالها السلوكية.
- هياكل السلطة و أنماط التأثير التي تغطي العلاقات بين الأحزاب، جماعات الضغط،
- علاقات الاجتماع المتبادلة داخل الإقليم و خارجه، والتي تؤثر على السياسات والقضايا.
- دراسة المؤسسات الإقليمية، وتتضمن تطورها الذاتي و شرعيتها، و مستويات نموها و مخرجاتها المختلفة.
- دراسة سلوك السياسة الخارجية الإقليمية، مع الاهتمام بمخرجاتها و تطبيقاتها.
- دراسة التعاون و الصراع الإقليمي، الناتج عن التفاعل بين سلوكيات السياسة الخارجية لأعضاء النظام الإقليمي.
- قضايا التنمية التي تشمل النظام بمعنى النمو و التوسع المؤسساتي.

السياسية، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1999، ص ص.75-77.

¹¹ محمد السعيد ادريس، تحليل النظم الإقليمية: دراسة في أصول العلاقات الدولية الاقليمية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2002، ص ص. 55-56.

أما ما تعلق بالمداخل الأساسية لتدخل القوى الأجنبية في شؤون النظم الإقليمية، فقد أورد "ريجنز" Wriggins ثلاث مداخل هي:

1. لا بد من وجود مصالح للقوى الأجنبية، اقتصادية / إستراتيجية لها علاقة ارتباط بالإقليم، أو علاقات خاصة مع أحد أعضائها.
2. التنافس حول مناطق النفوذ، وهذا خاصة أثناء الحرب الباردة.
3. تلبية دعوة إحدى دول النظام الإقليمي لتدخل، من أجل موازنة قوة دولة أخرى في الإقليم.

الملاحظ هو أن هذه المقاربة تأخذ بمقاربة كل من "كانتوري" و "شبيغل" كأساس لتحليل مختلف جوانب تفاعلات النظام الإقليمي لجنوب آسيا، ورغم أن ما يعاب على هذه المقاربة هو تميزها بنوع من الجمود و الافتقار للمرونة الكافية للتماشي مع حركية العلاقات الإقليمية خاصة في النظام الإقليمي لجنوب آسيا.

ثالثا: باري بوزان و مركب الأمن.

من أجل فهم أفضل لنظرية المركب الأمن الإقليمي سوف يتم التركيز وبشكل كبير على إسهامات كل من باري بوزان و أولي وايفر Buzan & Waever في دراستهما التي جاءت تحت عنوان "الأقاليم و القوى"، مع الإشارة إلى أنهما لم يحتكرا لوحدهما مسألة تطوير هذه النظرية بصفة كلية و إنما هناك مقاربات أخرى ساهمت في تطويرها و توسيعها بشكل كبير على غرار تأثيرات مرحلة ما بعد الحرب الباردة و العلاقات الدولية إلى جانب نظريات التنمية و تشكيل التكتلات الإقليمية. فكل من باري بوزان و وايفر طورا تحليلا عاما للأمن الإقليمي داخل نظام عام و في إطار العلاقات الدولية، كما أنها نظرية تم تطويرها بصفة خاصة لتشكل تحولا جديدا في الدراسات الأكاديمية، فهي تتبع حاضر المركبات الأمنية الإقليمية في النظام الدولي و تضع في الحسبان مختلف العناصر الأخرى التي من شأنها التأثير على بنية المركب الأمني .

قبل التطرق بتفصيل أكثر لمفهوم ونظرية المركب الأمني الإقليميين نحاول تقديم بعض المفاهيم الأساسية والإضافات التي قدمتها مدرسة كوبنهاغن، وخاصة باري بوزان فيما يتعلق بالمفاهيم الأمنية المتداولة، أين يؤكد بوزان Barry Buzan بأن التطور ونحو مفهوم "القوى الكبرى" ينطبق أكثر على الغرب أين يتمتع الأفراد بدرجة أمن أكبر، ومن ناحية النظام الدولي لا يرى باري بوزان Barry Buzan بأن "إقصاء الفوضى" هو استجابة لمعضلة الأمن Security Dilemma*، و حول التمييز الواقعي بين النظام الداخلي

Domestic Order والفوضى الدولية، يتوقع بوزان Barry Buzan بأن النظام الدولي يسير نحو " فوضوية ناضجة" Mature Anarchy و هو النموذج الأكثر استقراراً للفوضى الدولية¹².

كإطار لتحليل العلاقات الدولية، يبدو مفهوم المركب الأممي هو الآخر معنياً بالصعوبات الموجودة حول المفاهيم، و لكننا هنا نقبل بوجهة نظر باري بوزان القائلة: " الأمر يتعلق بتحليل خاطئ و أكبر من امتلاك تصور نسقي لديناميكية إقليمية للأمن و ليس الحصول على موضع تساؤل حولها".

فنظرية المركب الأممي الإقليمي هي إجابة ثقافية كبرى للتحويلات الحقيقية التي عرفها العالم في منتصف القرن العشرين، فالمعارف الجديدة حول طبيعة العلاقات الدولية تم تناولها من طرف باري بوزان و وايفر في دراستهما تحت عنوان " People, States and Fear "، سنة 1984. التاريخ يخبرنا أن الإجابة كانت في البيئة الدولية ناتجة عن تفكك الأنظمة الليبرالية و صعود العديد من الدول الجديدة الأعضاء في النظام الدولي، وهو ما طرح العديد من التساؤلات الجديدة حول قضايا الأمن الوطني و الاقتصاد إلى جانب التنمية. نفس الظروف التاريخية هيأت الإطار من أجل تنمية مفهوم الأمن و إدارة العلاقات بين الدول الاستعمارية و الدول الجديدة.

بالنسبة لباري بوزان مفهوم "المركب الأممي الإقليمي" يمنح أداة جيدة لتصوير الأمن الإقليمي في إطار العلاقات الدولية المعاصرة، كما انه يمنح مساهمتين هامتين، الأولى انه يركز على أهمية تحليل النظام الإقليمي بالمقابل مع الأنظمة الأخرى (المقصود بها هنا الوطنية و الدولية) ، و مستويات تحليل نظام الأمن الدولي ، هذا دون إغفال المشاكل الناتجة عن صعوبة تحديد حدود الإقليم وهي نفسها التي صادفتها العديد من الدراسات السابقة¹³. و ها يقترح باري بوزان أن التحليل الإقليمي يصبح هاماً و ضرورياً بسبب: "

¹² Kenn Booth and Steve Smith, **International Relation Theory Today**, USA, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1995, P.185.

*المقصود بمعضلة الأمن التي تحدث عنها جون هرز John Herz في بداية الخمسينات من القرن الماضي أن أي دولة في نظام يتميز بالفوضى كمرادف لحالة الحرب في التصور الواقعي ويحكمه مبدأ كل لنفسه، لتكون في مأمن من مخاطر هجوم دول أخرى أو أنها تشعر بالتهديد فهي تسعى للحصول على المزيد من القوة لتجنب عدوان محتمل ضدها و كذا الانفلات من تأثير قوة الآخرين، لكن هذه الهواجس تجعل الطرف الآخر يشعر بمزيد من اللأمن مما يدفعه للتأهب للأسوأ، وبما أنه يستحيل أن يشعر طرف بالأمن تماماً في عالم يتكون من وحدات متنافسة، كما يتعذر على الدول الاطمئنان أو الثقة في نوايا الدول الأخرى فإن السعي إلى القوة يتواصل وبالتالي فالصراع من أجل القوة هو سيد الموقف ومن هنا تبدأ الحلقة المفرغة للأمن والقوة.

¹³ توجد العديد من الدراسات السابقة التي تناولت موضوع "المركب الأممي" و التي تعود إلى 1983، كما توجد كذلك دراسات تطبيقية للعديد من الأقاليم، و لكن إلى غاية اللحظة، النسخة الحديثة و المعدلة والتي تعتبر مهمة الى حد كبير تتواجد في كتاب باري بوزان (1991)، إلى جانب هذا تم تطوير العديد من النقاط في سياقات بحثية أخرى مختلفة، و من أهم الباحثين نجد:

Buzan et al. 1990; cf. also Buzan, Rizvi et al. 1986; Buzan 1988b; Väyrynen 1988, 1998; Wæver 1989, 1993a, 1993b; Buzan and Wæver 1992; Wriggins 1992; Ayoob 1995; Lose 1995; Coppetiers 1996a, 1996b, 1996c; Lake and Morgan 1997c; Mozaffari 1997; Schlyter 1997; Zanders 1997, 1999; Aves 1998; Englebrect

غياب تطوير لمفهوم الإقليم، فإن تحليل الأمن يميل إلى استقطاب مستويات النظام الدولي من جهة، و مستوى الأمن الوطني للوحدات الفرعية من جهة أخرى، و تحليل الأمن يتراوح بين تصاعد الدور المهيمن للقوى الكبرى داخل النظام الدولي، وكذا الديناميكية النشطة الداخلية و توقعات الوحدات الصغيرة¹⁴.

العامل الآخر، هو أن مفهوم "الأمن الإقليمي" يمنح خصائص مركبة ضرورية لتحديد مفهومه الذاتي، أسباب الأمن عامة و تميزها الطبيعة النسقية لنظام الأمن الدولي. و عليه يكون المركب الأمني الإقليمي يتكون من : " مجموعة دول موجودة في التصورات و الاهتمامات الكبرى للأمن المرتبط بكيفية وثيقة بتصوراتهم للأمن الوطني"¹⁵.

و يرى باري بوزان أن الأمن الإقليمي، متمحور حول تعريف دقيق للفوضى التي تمثل مرآة عاكسة لصورة النظام الدولي في شكله الكلي، و حدوده يشار إليها من خلال سلسلة منظمة للأمن المتبادل، و من جهة أخرى المركب الأمني الإقليمي هو ظاهرة عصرية، تؤثر على التجزئة و التحرر للتأثيرات الخارجية على الخصائص العامة للأقاليم. و هنا يكون هذا الأمن المتبادل قادرا على إحداث شروط للعداوة أكثر منها للصدقة بالنسبة للفاعلين.

حيث أبرز باري بوزان أهمية خاصة الصداقة والعداوة بين الدول في إحداث تحولات على مستوى الأمن الإقليمي، فخصائص الصداقة والعداوة بين الدول موجود قد اخل بعض المناطق الجغرافية، فالدول التي يشكل منها الإقليم والتي تحمل في داخلها تلك الخصائص تشكل مركبا أمنيا إقليميا والذي عرفه بوزان بأنه مجموعة من الدول ضمن منطقة جغرافية معينة تكون اهتماماتها وشؤونها الأمنية الأولية والرئيسية مرتبطة مع بعضها البعض بشكل متقارب إلى درجة أن الأمن القومي لكل دولة لا يمكن أن يفصل واقعا عن الأمن القومي للدول الأخرى وبالتالي فإن المركب الأمني الإقليمي يدل على وجود تكافؤ شديد واعتماد حاد بين مجموعة من الدول وهو ما يميز هذه المجموعة عن مجموعة الدول الأخرى المجاورة. إن هذا الاعتماد المتبادل يمكن أن يعبر عنه إما بعبارة المنافسة- مثلث الصين-الهند - باكستان -أو عبارة المصالح المشتركة كما في مشروع الأمن في منطقة الشمال The Nordic Region، كما أن العلاقات

1998; Ohlson 1998;Parmani 1998; Rondeli 1998, 1999; van Wyk 1998; Eide 1999; Haddadi1999; Kinsella 1999; Muller 1999; Bøs 2000; Cornell and Sultan 2000;Khokhar and Wiberg-Jørgensen 2000; Lobo-Guerrero Sanz 2000; Takahashi2000; Zha 2000; Jonson and Allison 2001; Kaski 2001; Limaye 2001;Schulz et al. 2001; Turton 2001; Adams 2002; Burnashev 2002; Christensen2002; Corpora 2002; Hettne 2002.

¹⁴Barry Buzan&Ole Wæver&Jaap de Wilde, "A Framework for Regional Security Analysis", London: Lynne Rienner Publishers, 1998, P. 04.

¹⁵Ibid, P.08.

ضمن هذا المركب تكون متينة لكنها ليست أبدية، فالمركب الأمني الإقليمي يتغير بتغير أنماط الصداقة والعداوة¹⁶.

إن الأساس الذي يقوم عليه المركب الأمني الإقليمي هو مجموعة من العلاقات الأمنية التي تبرز من الإطار العام للعلاقات نظرا لأهميتها النسبية بالنسبة لأنواع العلاقات الأخرى (اقتصادية، ثقافية،...) وخاصيتها الداخلية (الأمن القومي) والضعف النسبي للتفاعلات الخارجية الأمنية مع الدول المجاورة، وعليه فإن حدود المركب القائمة يمكن أن تعين حسب معيار "التعادل النسبي" الإدراكات والتفاعلات الأمنية¹⁷. فالتعادل النسبي هو الذي يفسر لماذا تجميع أنواع أو كميات معينة من الأسلحة في الإقليم—أ—يؤثر على الإدراك للتهديد بالنسبة لدول هذا الإقليم ولماذا ينظر إلى الأمر عينه بأقل اهتمام من طرف هذه الدول إذ احدث ذلك في الإقليم—ب—. فمثلا خصائص ديناميكية التسلح في الشرق الأوسط وإفريقيا جنوب الصحراء مختلفة بشكل رئيسي، ومع ذلك ليس هناك تهديد نظر العدم التوازن بين الإقليميين.

كما أن نظرية "المركب الأمني" التي رأت ولادتها مع مدرسة كوبنهاغن، ترى أن المستوى المنهجي لتحليل الأمن الدولي، الذي يركز على بعض القوى الكبرى لا يكفي في الإطلاع الكامل على المشكلات الأمنية الملحة والهامة للدول. وفي الواقع فإن المشاكل الأمنية لتلك الدول تعتمد أكثر على الدول المجاورة لها جغرافيا أكثر من اعتمادها على القوى الكبرى البعيدة. و تقوم أهم الافتراضات النظرية للمركب الأمني يؤكدون أن الأمن موجود داخل الإقليم الجغرافية و الاجتماعية التي يتم بناؤها، وأن الإشكالات الأمنية تفقد قيمتها كلها ازدادت تلك الأقاليم بعدا عن بعضها البعض¹⁸. فنظرية المركب الأمني مهمة لثلاثة أسباب، الأول إنها تخبرنا ببعض الأمور على مستوى التحليل الخاص بالدراسات الأمنية، و الثاني تستطيع النظرية ترتيب دراسات امبريقية، و الثالثة فإن السيناريوهات المركزة على النظرية تستطيع أن تقوم على قاعدة مشتركة أو تبادلية للحلول المطروحة¹⁹.

¹⁶ Jean Pascal Zanders, **Evolving Global and Regional Approaches To Arms Control and Security Mechanisms**, Consultation date: 10/04/2015, in:

<http://www.projects.sipri.se/cbw/research/global-reg-armscontrol.pdf>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Sihem DJEBBI, **Les Complexes Conflictuels Régionaux**, Fiche de l'Irsem n° 5, mai 2010, P.01, in : <http://www.irsem.defense.gouv.fr/spip.php?article74>

¹⁹ Barry Buzan & Ole Wæver, **Regions and Power: The Structure of international Relations**, United Kingdom: Cambridge University Press, 2003, P.45.

الترباط الأمني يكون أكثر تركيزا بين الفاعلين داخل نفس الإقليم أكثر من داخل الأقاليم، و هنا يعرف باري بوزان المفهوم على انه مجموعة الوحدات المندمجة كليا في مسار مشترك للأمن و للأمن أو الاتنين معا، إلى درجة تكون الإشكاليات الأمنية معقولة و من الصعب تحليلها بمعزل عن الإشكالات والعناصر الأخرى.

الخاصية الأساسية لأي مركب أمني محلي يتم تشخيصه وفق مجموعة العوامل التاريخية مثل العداء التاريخي (اليونان و الأتراك، العرب والفرس، ...) ، أو العوامل التاريخية المشتركة (العرب والثقافات القريبة، الأوروبيين، جنوب آسيا، شمال شرق آسيا، أمريكا الجنوبية). وعليه فان عملية تشكيل المركب الأمني تقوم بشكل هام على التفاعل القائم بين كل جزء من أجزاء الهندسة الإقليمية و كذا التوازن الناتج عن تفاعل الأجزاء ككل فيما بينها، وهنا يلعب القرب الجغرافي دورا هاما في تسيير التفاعل الأمني بين دول الجوار و الدول المنتمية لنفس الإقليم، وهذه النقطة بالذات سبق لستيفن والت Walt أن سبق له التطرق إليها. حيث أن الاتصال المباشر والقرب الجغرافي له تأثير كبير على الأمن، بالنظر لكون العديد من التهديدات تنتقل بشكل سهل في المسافات القريبة منها عن تلك البعيدة، فتأثير الجوار الجغرافي على التفاعلات الأمنية يظل كبيرا جدا خاصة إذا ما تعلق بالجانب العسكري و السياسي، و حتى الاجتماعي و البيئي.

كما أن المركب الأمني الإقليمي يظل ليس فقط محاولة استشرافية يمكن تطبيقها على أية مجموعة دول، ولكن يمكن كذلك الادعاء بأن التفسير الصحيح للحدود الخاصة بالمخطط الأمني المتعلق بالترباط و الاختلاف، ولكن في إطار النظرية يمكن وبكل بساطة الاعتماد على النظرية و استخدام مصطلح "المركب الأمني الإقليمي" لمجموعة من الدول (حلف وارسو، معاهدة الحد من انتشار الأسلحة النووية، مجلس التعاون لدول الخليج، إفريقيا) لئتم في النهاية ترقيتها إلى مصاف المركبات الأمنية الإقليمية التي ترقى شواغلها الأمنية لتكون كلا واحدا مشتركا.

في إطار هندسة الفوضى، فإن الهندسة والخصائص الأساسية للمركب الأمني الإقليمي يتم تعريفها من خلال شكلين أساسيين للعلاقات، الأولى تتمثل في علاقات القوى، والثاني في تفاعلات الصداقة / العداوة. ففكرة أن النظام يقوم على المستوى الإقليمي من خلال تركيزه على فكرة توازن القوى الإقليمية، و هذا دون إغفال أن كل قوة ليست متصلة بطريق مباشرة و لكن تظل كل منها تحتفظ بمكانتها في شبكة العلاقات الموجودة.

المكون الثاني الأساسي في نظرية المركب الأمني هي أشكال الصداقة و العداوة (amity and enmity) و التي لم تحتل مكانة هامة في نظريات العلاقات الدولية التي احتلتها مفهوم السلطة مثلا، و لكنها حظيت ببعض الاستثناء في كتابات وولفرز Wolfers. فحتى في النظريات المتشددة لنظرية السلطة (على غرار الواقعية و الماركسية) أين قامت بكل بساطة بالتفكير في علاقات السلطة و القوة و بصورة أقل حول طريقة ممارسة السلطة، و لنا هنا العديد من الأمثلة على غرار تناول باري بوزان Buzan لفكرة توزيع القوى ، و تحليل كراسنر Krasner للأنماط التقليدية للسلطة، إلى جانب دراسات قوزيني Guzzini الواقعية حول نفس الموضوع.

بالنسبة لنظرية المركب الأمن الإقليمي فإنها تشكل كذلك إطارا منظما للدراسات الإمبريقية للأمن الإقليمي، فالنظرية تشير إلى ما يجب البحث فيه من خلال أربعة مستويات للتحليل، وهي²⁰:

1. على المستوى الوطني الخاص بدول النظام الإقليمي، فإنها تقوم بعملية مراقبة التهديدات على المستوى الداخلي (إذا كانت الدولة قوية / ضعيفة بسبب استقرار نظامها الداخلي و التوافق الدولة و الأمة، فالتهديد بصفة خاصة بالنسبة للدولة غالبا ما يتم تعريفه حسب طبيعة الأمن المتوفر لديها).

2. العلاقات بين دولة و أخرى (تساهم في تشكيل المنطقة).

3. منطقة التفاعل مع المناطق المجاورة (هي محصورة نسبيا، و هو ما يجعل المركب معرّفا بالنظر إلى حجم التفاعل الداخلي كأهم العوامل. لكن يجب عدم إغفال أن التغييرات الهامة في هندسة الأمن المتبادل ساهم في تشكيل المركبات الأمنية.

4. دور القوى العظمى داخل النظام الإقليمي (التفاعل بين هندسة الأمن الدولي و الإقليمي).

كما يتم في إطار هذه النظرية التأسيس لمفهوم المركبات الفرعية على أساس أنها "تصف مستوى" داخل النظام الإقليمي/ و المركبات الفرعية في أساسها يتم تعريفها بنفس تعريف المركب الأمني الإقليمي، مع خاصية أخرى تضيفها تلك المركبات الفرعية و هي أنها توفر حوافز متنوعة للأمن المتبادل التي تبدو قليلة نوعا ما داخل المركبات الأمنية الواسعة التي تشكل المركب الأمني الإقليمي في شكله الكلي.

لتحليل مسألة الأمن الإقليمي Regional Security يقترح باري بوزان Barry Buzan مفهوم "مركب الأمن" كنموذج لفوضوية مصغرة، ويعرف مركب الأمن بأنه: "مجموعة دول ترتبط همومها أو

²⁰Tbid, P.51.

هواجسها الأمنية الأساسية ارتباطا وثيقا فيما بينها مما يجعل من غير الممكن النظر واقعيًا لأمن دولة بمعزل عن أمن الدول الأخرى²¹. ويشعرن مركب الأمن على الاعتماد المتبادل في مجال التنافس مثله مثل المصالح المشتركة. أما العامل الأساسي في تعريف مركب الأمن فهو عادة وجود مستوى عال من التهديد / الخوف الذي يشعر به بشكل متبادل فيما بين دولتين أساسيتين أو أكثر²².

إضافة إلى أن كثافة التفاعلات الأمنية تكون متجهة نحو دول أخرى داخل حدود المركب، فإن مختلف المركبات الأمنية الإقليمية تفصل بينها دول عازلة (حالة أفغانستان وبورما مثلا) كما يمكن أن يشمل المركب الأمني الإقليمي بعض الدول الصغرى التي تكتسب أهميتها من الانحياز ضمن المركب. كما أن العلاقات داخل المركب يمكن أن تتميز بغياب كلي للتوازن (الصين في مقابل الهند وباكستان) إما بتغيير توزيع القوة ضمن المركب أو بسبب تدخل القوى الكبرى.

إن التطورات الإقليمية حسب نظرية المركب الأمني الإقليمي تتحدد بواسطة الحركات الداخلية للمركب الأمني بالتقاطع مع الحركات الخارجية الناتجة عن المنافسة الشاملة للقوى الكبرى الخارجية في الإقليم .

إن الحركات الداخلية توجد أكثر في الخطوط الفردية للصدّاقة والعداوة واللامبالاة بين الدول – أنماط الصداقة والعداوة – كما أن الخطوط الفردية للاهتمامات والشؤون الأمنية يمكن أن تحدد عبر ملاحظة كيف أن تخوف الدول هو الذي يرسم سياستها الخارجية وسلوكها العسكري – إدراك التهديد-

إقليمية الأمن حسب بوزان Buzan هي خاصية جوهرية تستند على الاعتقاد بأن الأمن ظاهرة علائقية Relational Phenomenon ولأن الأمن "علائقي" فلا يمكن إدراك الأمن القومي لأي دولة دون فهم الخط الدولي لاعتماد الأمن المتبادل Interdependence Security غير القابل للتجزئة²³.

و لتحليل مسألة الأمن الإقليمي يرى بوزان بأن العلاقات بين الدول يمكن أن تؤسس شبكة واسعة من الصداقات والتحالفات مع تلك التي تشعر بالخوف، وبالنسبة لبوزان Buzan فإن مفاهيم الصداقة والعداوة لا

²¹المرجع نفسه، ص. 21.

²²Barry Buzan, **People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**, 2nd ed, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1991, PP.190 -193-194.

²³Mariane Stone, « **Security According to Buzan : A Comprehensive Security Analysis** », consultation date: 10/02/2011, available in : <http://www.geest.msh-paris.fr/pdf/security-for-buzan-pdf>.

يمكن إرجاعها فقط إلى توازن القوى Balance of Power، لأن القضايا التي يمكن أن تؤثر على علاقات الصداقة/العداوة بين الدول قد تكون مرتبطة بالأيديولوجية الإثنية و الخلفيات التاريخية²⁴.

من هذا المنطلق و اعتمادا على أبرز الدراسات الإقليمية الخاصة بالنظم الإقليمية، حدد باري بوزان مجموعة من مركبات الأمن (تتطابق والنظم الإقليمية التي حددتها الدراسات الإقليمية) و يعتبرها " كيانات جغرافية"، و هي²⁵:

- أمريكا الجنوبية.
- الشرق الأوسط (من المغرب إلى باكستان شرقا ومن سوريا إلى الصومال جنوبا).
- إفريقيا الجنوبية.
- جنوب آسيا.
- جنوب شرق آسيا.

إن البنية الجوهريّة لمركب الأمن الإقليمي ترتكز على أربع متغيرات هي²⁶:

1. الحدود Boundaries التي تميز مركب الأمن الإقليمي عما جاوره .
 2. البنية الفوضوية Anarchy Structure التي تعني بأن مركب الأمن الإقليمي يجب أن يتكون من وحدتين مستقلتين فما فوق.
 3. الاستقطاب Polarity الذي يغطي توزيع القوى بين الوحدات.
 4. البناء الاجتماعي Social Construction الذي يحدد أنماط الصداقة والعداء بين الوحدات.
- و انطلاقا من تركيبته، يمكن الإشارة إلى وجود ثلاثة (03) تحولات أساسية للمركب الأمني الإقليمي:

1. الاعتماد على الوضع الراهن، وهو ما يعني غياب أي تغيير مهم داخل البنية الأساسية.
2. التحولات الداخلية، و هو ما يعني أن التحولات الداخلية للبنية الأساسية تنتج داخل إطار داخلي محدود، وهو ما يعني أن تغييرات البنية الفوضوية (بسبب التكاملات الإقليمية) أو بسبب الاستقطاب (بسبب

²⁴Barry Buzan and Ole Weaver, **Regions and Power: The Structure of international Relations**, United Kingdom: Cambridge University Press, 2003, P.45.

²⁵Barry Buzan, **People, States...**, Op.Cit., P.190.

²⁶ Barry Buzan and Ole Waever, **Op.cit.**,P.53.

انسلاخ المجتمع، الاستعمار، الدمج، مستويات متباينة للنمو...) ، أو بسبب الأنماط المهيمنة للصدقة / العداوة (بسبب التحول الإيديولوجي، الحرب المستنزفة، تغيير الزعامات / القيادات....).

3. التحولات الخارجية، و التي تعني أن الحدود الخارجية تتوسع و تكبر أو تتكمش، تحولات في تركيبة المركب الأمني الإقليمي أو حتى افتراضا تحولات في البنية الأساسية بشكل آخر.

رابعا: النظام الإقليمي المغربي: البنية و التفاعل

يرى وليد عبد الحي بأن التحول التدريجي في المجتمع الدولي من مفهوم الأمن القومي المنطلق من معنى دفاعي إلى مفهوم شمولي يلم بكافة أبعاد الوجود السياسي، أدى إلى جعل مفهوم "النمو الاقتصادي" متغيرا رئيسيا في الحركة، إذ تدل العديد من الدراسات على أن التراكمات الناجمة عن فارق معدلات النمو الاقتصادي هي التفسير الأنسب للحركة صعودا و هبوطا ف يسلم القوى الدولي، و نتيجة لدور هذا المتغير في تحديد اتجاه وسرعة الحركة اندفعت الدول إلى استثمار "نهب" للطبيعة لضمان مكان أفضل لها على سلم القوى²⁷.

حسب الباحث عبد النور بن عنتر فإن الروابط الثقافية والعرقية قد تشكل عوامل لتحديد مركبات الأمن و هذا ما يظهر بالخصوص في الشرق الأوسط حيث تسيطر فكرة "أمة عربية"، و"القوة السياسية للإسلام العابرة للحدود" في المنطقة الممتدة من المغرب إلى عمان ومن سوريا إلى الصومال. ويعمل هذان العاملان سويا لإنشاء فضاء إقليمي سياسي فعال²⁸.

كما تضعف كل من القومية العربية والإسلام هوية الدول المحلية و يشرعان درجة عالية و غير معهودة من التداخل والاختراق الأمني، كما يخلقان ميلا لإقامة منظمات إقليمية (الجامعة العربية، مجلس التعاون الخليجي، الاتحاد المغربي...)و يلعبان أيضا دورا رئيسيا في تحديد الأنماط الأساسية للصراع في المنطقة المرتكزة على ثلاث دول غير عربية هي إسرائيل، تركيا و إثيوبيا. و عليه فإن الأنماط الثقافية و العرقية تساعد في تحديد مركبات الأمن، لكنها تأتي في مركز ثانوي بعد إدراك أنماط الأمن كعامل أساسي في تحديد هذه المركبات²⁹. كما يقر باريبوزان Barry Buzan بوجود مركبات أمن فرعية في الشرق الأوسط (الخليج، القرن الإفريقي، شرق المتوسط، المغرب العربي) لها ديناميكياتها الأمنية الخاصة بها والتميزة عن

²⁷ وليد عبد الحي، تحول المسلماني العلاقات الدولية" دراسة مستقبلية، الجزائر: مؤسسة الشر وقل لإعلام والنشر، 1994، ص. 117-118.

²⁸ عبد النور بن عنتر، مرجع سابق، ص. 22.

²⁹ المرجع نفسه.

المركز ككل. لكن هناك تجاوز للحدود و تداخل بين الديناميات داخل مركز الشرق الأوسط يكفيان لتبرير نطاق أوسع كوحدة إقليمية أساسية. كما أن التفاعلات العربية - العربية (التي توفر لها الجامعة العربية منتدى مشرعنا) تميز مركز الشرق الأوسط عن نظرائه في آسيا و أوروبا و حتى إفريقيا³⁰.

حل الباحث الكندي بول نوبل Paul Noble في دراسته التي حملت عنوان " النظام الإقليمي العربي: الضغوط، العوائق والفرص " « The Arab System :Pressures,Constraints and Opportunities »، بشكل جيد المقاربة الإقليمية لخصوصية المنطقة العربية، حيث تحدث عن "اختلاف في الطبيعة" تميز النظام الإقليمي عن باقي النظم الإقليمية في العالم الثالث. و يقول إن هناك اختلاف في الطبيعة تطبع العلاقات بين المجتمعات العربية ومردّها عدة عناصر، أهمها³¹:

- الدرجة العالية من التجانس اللغوي، الثقافي والديني للشعوب والنخب العربية والتي ولدت شعورا قويا بالهوية المشتركة ما فوق الهويات الوطنية.

- المستوى العالي من الترابطات والعلاقات بين الدول العربية على مختلف الأصعدة.

- كثافة العلاقات ومختلف التفاعلات العابرة للحدود عربيا.

كل هذه العناصر تجعل الأنظمة السياسية عرضة لمختلف الحركات العابرة للحدود في العالم العربية.

³⁰Barry Buzan, **People, States...**, Op.cit,P.199.

³¹ Paul Noble, « **The Arab System :Pressures,Constraints and Opportunities** »,in :B.Korany & Ali Hillal Dessouki,**The Foreign Policies of Arab States :The Challenge Of Change**,2nd ed,Boulder, Westview Press,1991,PP.55-56.

الخاتمة:

كانت ومازالت عملية دراسة وتحليل النظم الإقليمية تحظى باهتمام الباحثين، بالنظر على أهمية استعمال تلك المقاربات في تحليل الظواهر الدولية الموجودة من جهة، و كذا قدرتها على تفسير العديد من الجوانب المميزة لظواهر العلاقات الدولية خاصة ما تعلق بالتجارب التكاملية أو التعاونية، و حتى الصراعية في أوجهها الموجودة.

إن تناول مسألة النظام الإقليمي المغربي والتعرف على مكوناته و أهم الأدوار التي يمكن أن يلعبها في مقابل الأنظمة الإقليمية الفرعية الأخرى سوف يساهم في معرفة المداخل الأساسية لتدخل القوى الأجنبية في شؤون المنطقة:، حيث يلاحظ أن وجود مصالح للقوى الأجنبية، اقتصادية / إستراتيجية لها علاقة ارتباط بالإقليم، أو علاقات خاصة مع أحد أعضائها، وهو ما يفسر عملية التدخل المستمرة في المنطقة على غرار ما حدث في ليبيا، كما أن التنافس حول مناطق النفوذ، وهذا خاصة أثناء الحرب الباردة، أو حتى بعدها حاليا فيما يعرف بتأمين إمدادات الطاقة أو تعظيم المكاسب الاقتصادية، إلى جانب إمكانية وجود دعوة من إحدى دول النظام الإقليمي لتدخل، من اجل موازنة قوة دولة أخرى في الإقليم.

تاريخ الإرسال: 2018-04-18

تاريخ القبول: 2018-05-19

تاريخ النشر : 2018-06-13

العلاقات الأورو-متوسطية في إطار سياسة الجوار الأوروبية

The European- Mediterranean Relationships with the European Neighborhood Policy

مهدي بوكعومة

باحث دكتوراه

جامعة الجزائر-3-

البريد الإلكتروني: boukaouma9@gmail.com**ملخص:**

لم يمض على إعلان برشلونة 1995 سوى ثمانية سنوات ليعلن الاتحاد الأوروبي عن سياسة جديدة وهي سياسة الجوار الأوروبي سنة 2003، والتي جاءت بنمط جديد من علاقات مع دول جنوب المتوسط و التي تقوم على علاقات ثنائية عكس الحوار الجماعي الذي كان من السابق جاءت بمعاملة جديدة في القضايا السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

لقد ظهرت نتيجة للظروف الإقليمية التي عرفتها أوروبا والظروف الدولية، وهذا ما أجبر الاتحاد الأوروبي عن صياغة سياسية تتكيف مع الأوضاع الإقليمية والدولية الجديدة. حيث جاءت المبادرة من أجل تحقيق أهداف معينة للاتحاد الأوروبي بآليات جديدة عن الشراكة ولكنها تحمل بشكل متكامل مع المبادرات الأوروبية.

الكلمات المفتاحية: العلاقات الأورو-متوسطية؛ سياسة الجوار الأوروبية؛ مبادرات الاتحاد الأوروبي.

Abstract :

The Barcelona Declaration is only eight year sold. The European Union announced a new policy, the European Neighborhood Policy (ENP) in 2003, which brought about a new type of relations with the South Mediterranean countries, based on bilateral relations, which reflected a new treatment in the political, economic and social issues. It emerged as a result of the regional circumstances that Europe has known and the international circumstances which forced the EU to formulate a policy adapted to the new regional and international situations. The initiative to achieve certain EU goals came with new partnership mechanisms but was integrated within European initiatives.

Key words: Barcelona Declaration, European Union, South Mediterranean countries, Neighborhood policy.

مقدمة:

بعد ثلاثة عشر (13) سنة بعد مرور إعلان برشلونة التي غيرت منطق العلاقات الأورو-متوسطية أطلق الاتحاد الأوروبي مبادرة جديدة المتمثلة في سياسة الجوار الأوروبية ، وكان وراء هذه المبادرة تغيرات إقليمية دولية.

بحيث كان هذه المبادرة جاءت من أجل تحقيق أهداف معينة للاتحاد الأوروبي بآليات جديدة عن الشراكة الأورو-متوسطية ولكنها تحمل بشكل متكامل مع المبادرات الأوروبية.

سننطلق إلى أولاً مفهوم سياسة الجوار الأوروبية ثانياً مبادئ ومسائل سياسية الجوار الأوروبية وأخيراً علاقة هذه السياسة مع المبادرات المتوسطة للاتحاد الأوروبي.

1) مفهوم سياسة الجوار الأوروبية

سياسة الجوار الأوروبية جاءت نتيجة لتغيرات الإقليمية والدولية الذي عرفها العالم مع بداية الألفية، وخاصة مع ظهور التهديدات الأمنية الجديدة وعملية التوسع للاتحاد الأوروبي إلى إطلاق مبادرة جديدة تجاه جيرانها الشرقيين وأيضاً منطقة المتوسط.

انطلاقاً من هذا سوف نتطرق من خلال إلى ظهور هذه السياسة وتعريفها وأيضاً أهدافها وخلفياتها وهذا من خلال ما يلي:

أ- ظهور سياسة الجوار الأوروبية

ترجع جذور السياسة الأوروبية للجوار إلى مبادرة "جيران" الجدد التي تم "2002" من قبل الاتحاد الأوروبي تحسباً لتوسيع الاتحاد الأوروبي،¹ وأيضاً نتيجة لأحداث 11 سبتمبر 2001 وظهور نوع جديد من التهديدات الأمنية.

وجاء تطور مفهوم الجوار وفقاً للتصورات الأمنية الأوروبية، علماً أن هذه السياسة جاءت في إطار "الاستراتيجية الأوروبية للأمن عام 2003 التي تطالب عن الجوار المباشر للاتحاد الأوروبي، بإطلاق تجمع

بلدان الحكم الرشيد " لأن انخراط الجيران في النزاعات العنيفة والدول الضعيفة حيث تنتشر الجريمة المنظمة والمجتمعات الفاشلة حيث النمو الديمغرافي الانفجاري على حدود أوروبا، أن كل ذلك يخلق لها الكثير من المشكلات".²

ومنه تم إطلاق هذه السياسة لأهداف أمنية وخاصة بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 حيث جاءت هذه الأحداث الإرهابية لتعزيز التوجه الأمني الأوروبي في بناءه للتصورات الاستراتيجية حول محيطه الجنوبي المباشر (منطقة جنوب المتوسط) وفي تحديد لطبيعة التهديدات التي يعتقد الاتحاد الأوروبي أنها تهدد وجوده كفضاء للرخاء والازدهار والديمقراطية.³

بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 مضت الولايات المتحدة الأمريكية في فرض برنامجها السياسي للشرق الأوسط على الاتحاد الأوروبي تحت العنوان الأطلسي، ما تسبب في ظهور انقسامات وخصوصا إزاء العملية العسكرية الأمريكية في العراق (2003)، التي اعترضت عليها من فرنسا وألمانيا، بينما أيدتها بريطانيا وإسبانيا وإيطاليا ودول أوروبا الشرقية حديثة العضوية في الاتحاد وهي المجر وبولونيا وتشيكيا مما أعاد إلى الأذهان الإرباك المستمر في السياسة الخارجية الأوروبية المشتركة.⁴

كما كشفت الأزمة العراقية عن انقسامات عميقة في داخل أوروبا في مجالي الدبلوماسية والدفاع وأظهرت الأزمة مدى الصعاب التي تعوق وجود الاتحاد وتأثيره في الساحة الدولية.⁵

وبالتالي من خلال هذه الاستراتيجية الأمنية الأوروبية عام 2003 التي كانت ممهدة لسياسة الجوار الأوروبية جاءت من أجل بناء الأمن في الدول المجاورة لها في الجهة الشرقية وأيضا منطقة البحر الأبيض المتوسط.

يعتبر السبب الرئيسي وراء ظهور هذه السياسة هو عملية التوسع الذي عرفها الاتحاد الأوروبي عام 2004 لأنه تم وضع سياسة الجوار لتفصيل علاقات الاتحاد الأوروبي بجيرانه في الجنوب والشرق غير المرشحين لعضويته.

وفي إطار منح العضوية في الاتحاد الأوروبي نجد رئيس المفوضية الأوروبية السابق "رومانو برودي" عند ما قام بتقديم في جامعة لوفان الكاثوليكية في نوفمبر 2004 عرضا لسياسة الجوار الجديدة ووصف الجيران الاتحاد الأوروبي بـ "حلقة الأصدقاء" ولخص سياسة الجوار بأنها " كل شيء ما عدا المؤسسات" فاتحا بذلك نوافذ عدة على الفرص فيما يخص تنمية التبادلات، ومغلقا الباب أمام الانضمام.⁶

فيما يخص عملية التوسع أصدرت المفوضية الأوروبية بعد أشهر من محاضرة " رومانو برودي" في 11 مارس 2003 وثيقة بعنوان "أوروبا الموسعة والجوار: إطار جديد للعلاقات مع جيراننا في الشرق والجنوب".⁷

بحيث تركز على فكرة جوهرية مفادها أن توسع الاتحاد في 2004 يشمل بحدوده إلى مجاورة دول جديدة وفي الجنوب.⁸

لأن فترة 2004 هي تاريخ دخول 10 دول إلى الفضاء الأوروبي فترة إلحاح على الأوروبيين لإيجاد سياسة جوار متماسكة تحدد أهداف العلاقات المتميزة مع الدول المجاورة لأن أوروبا الموسعة في جوارها المباشر 385 مليون نسبة موزعين بين روسيا والدول المستقلة حديثا ودول لجنوب المتوسط.⁹

سياسة الجوار الأوروبية في الأول كانت موجهة هذه السياسة إلى دول أوروبا الشرقية، ولكن في بيان المفوضية الأوروبية التي أصدرته في مارس 2003 حددت مجموعة من البلدان وهي:¹⁰

- روسيا
- أوكرانيا، مولدافيا، بيلاروسيا
- بلدان جنوب المتوسط
- بلدان البلقان الغربية

ودائما فيما يتعلق بأوروبا لا يمكن أن تتوسع إلى ما لانهاية صرح الاتحاد الأوروبي هذه السياسة وكان طرح هذه السياسة مجموعة من التحديات ظهرت مع توسع الاتحاد الأوروبي وتتمثل في:¹¹

1- تحدي وجوب تجنب تشكيل خطوط جديدة في أوروبا، مع الاستجابة لمطالب وحاجات انتجتها حدود الاتحاد الناشئة حديثا عن التوسع.

2- تحدي الربط بين مقتضيات الأمن الداخلي وضرورة مأسسة الحدود (l'institutionnalisation des frontières)

3- تحدي احتواء والجمع بين تطلعات هؤلاء وأولئك نحو الانضمام الكامل والالتحاق بالاتحاد الأوروبي.

4- تحدي بناء جماعة أمن متعددة الأطراف في داخل فضاء الاتحاد، دون أن يشعر الجيران أنهم مقصرين أو مهددين.

5- تحدي أقام الدول المجاورة في إدارة قضايا على درجة عالية من الحساسية والأهمية بالنسبة للأمن الاتحاد الأوروبي (هجرة غير شرعية، جريمة منظمة، إرهاب،).

ومن خلال هذه التحديات نرى أن الاتحاد الأوروبي بواسطة سياسة الجوار يكون له الصعوبة في التعامل معها لأن عملية التوسيع للاتحاد الأوروبي أنشأت خطوط تقسيم جديدة غير معلنة ، وحركت الحدود الخارجية للاتحاد نحو فضاءات أبعد أصبح معها الكيان الأوروبي في تماس مباشر مع مجموعة من الجيران يشكلون حلقات مختلفة،¹² وليس كما قال "رومانو برودي" حلقة أصدقاء بل أصبحت مصدر تهديد للاتحاد الأوروبي في المستقبل القريب ومنه تعلق ظهور سياسة الجوار الأوروبية بعاملين أساسية هما أحداث 11 سبتمبر 2001 والعامل المهم هو عملية توسع الاتحاد الأوروبي التي تعرف من أكبر عملية توسع عرفتهما في تاريخها.

ب- تعريف سياسة الجوار الأوروبية

تتبنى سياسة الجوار الأوروبية عن المؤسسات الأوروبية وهي ناتجة المشروع للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة،¹³ وكما ذكرنا سابقا في ظهور هذه السياسة من خلال ما أصدرته المفوضية الأوروبية في مارس 2003 عن أوروبا الموسعة والجوار .

بحيث من خلال هذه الوثيقة جاءت لعرض هذه السياسة الجديدة، والتي تم وضعه لتفعيل علاقات الاتحاد الأوروبي بجيرانها في الجنوب والشرق غير المرشحين لعضويته، وهي تشمل الأول الشراكة الأورو-متوسطية (من دول تركيا ومع ليبيا)، إضافة إلى أرمينيا وأذربيجان، وبيلاروسيا، وجورجيا، ومولدافيا، وأوكرانيا.¹⁴

أما روسيا فقد رفضت هذه السياسة وهذا ما أدى إلى طرح عليها شراكة استراتيجية بسبب لا يمكن تخيل روسيا ضمن سياسة واسعة لمنطقة كبيرة.¹⁵

ومنه جاءت هذه السياسة من أجل خلق اعتماد متبادل بين الدول الاتحاد الأوروبي ودول الجوار والتي تسعى إلى تقادي ظهور خطوط انقسام جديدة في أوروبا (الستار الحديدي) وتعزيز الاستقرار والرخاء داخل حدود الاتحاد وفي جواره.¹⁶

كما تقوم سياسة الجوار الأوروبية على الالتزام المتبادل بالقيم المشتركة بما فيها الديمقراطية وسيادة القانون والحكم الرشيد واحترام حقوق الإنسان،¹⁷ أي جاءت من أجل نقل قيم الاتحاد الأوروبي وهذا نفس ما جاء في الشراكة الأورو-متوسطية وتدخل ضمن أفكار الليبرالية الجديدة.

أما فيما يخص أهم مجالات التعاون في إطار سياسة الجوار الأوروبية يمكن تلخيصها في النقاط التالية وهي:¹⁸

- بناء علاقات تجارية تفضيلية وانفتاح السوق.
- تطبيق قواعد السوق الداخلية في هذه البلدان.
- وضع سياسة متعلقة بالهجرة الشرعية وبحركة الأشخاص العابرة للحدود.
- التعاون المكثف بغرض الوقاية ومكافحة الأخطار الإرهابية.
- تدخل الاتحاد الأوروبي في الوقاية من النزاعات وتسيير الأزمات.
- ترقية حقوق الإنسان والتعاون الثقافي.
- إدماج الجيران الجدد للاتحاد الأوروبي في الشبكات الأوروبية للنقل والطاقة والاتصالات وفي القضاء الأوروبي للبحث.

لذا إذا انتقلنا لمعرفة سياسة الجوار كمشروع، فإننا نجد أن الوسيلة الأساسية لتنفيذها وتطبيقها، تتمثل في الوثائق الثنائية التي صادق عليها الطرف والمحدد لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والسياسي كما أن الدول الجديدة بنتائج وفوائد المخططات العمل هذه، هي تلك الدول التي أبرمت شراكة أو اتفاقيات تعاون مع الاتحاد الأوروبي.¹⁹

ف نجد سياسة الجوار الأوروبية تطبق على الدول التي كانت في علاقة ثنائية مع الاتحاد الأوروبي في إطار الشراكة الأورو-متوسطية وهذا ما نجده في الدول المتوسطية التي دخلت في سياسة الجوار الأوروبية.

ج- أهداف وخلفيات سياسة الجوار الأوروبية

إن بيان المفوضية الأوروبية في 11 مارس 2003 بخصوص سياسة الحوار الأوروبية هدف عام لسياسة الجوار الأوروبية حيث هذه السياسة " يسعى من خلالها الاتحاد إلى إقامة منطقة ازدهار وحسن الجوار (دائرة الأصدقاء أو حلقة الأصدقاء) المغلقة تمام من قبل علاقات ضيقة وسلمية تقوم على التعاون".²⁰

وفيما يخص عن إقامة "حلقة الأصدقاء" حول أوروبا تفترض أن الهدف بعيد كونه بناء نظام أفقي يتفاعل فيه كل طرف على مستوى متساوي، بل المقصود هو السعي إلى إقامة "نظام حلقات ممركة (concentrique) تقع أوروبا في مركزه، وتشكل الدول المجاورة أطرافه المحيطة".²¹

أما بالأهداف الأساسية لسياسة الجوار الأوروبية وضعتها الوثيقة التوجيهية لسياسة الأوروبية الجوار* التي أدرتها المفوضية الأوروبية في 12 ماي 2004، حيث هذه الوثيقة وضعت الأهداف الأساسية لهذه السياسة وتكمن في:²²

- 1- ترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في كلا الجانبين في مناطق الحدود المشتركة.
- 2- معالجة التحديات المشتركة مثل البيئة والصحة العامة ومكافحة الجريمة المنظمة.
- 3- تأمين وضمان الحدود الآمنة.
- 4- ترقية التفاعلات من " الشعب إلى الشعب".

ويتبين من هذه الأهداف أن الاتحاد الأوروبي من خلال سياسة الجوار الأوروبية جاء بقيمة مضافة تحسب عن السياسات التقليدية للاتحاد الأوروبي وخاصة تلك الموجهة لمنطقة دول جنوب المتوسط وأيضا الشرق الأوروبية، وتتمثل هذه القيمة المضافة من خلال عناصر مقدمة في إطار سياسة الجوار والتي تتمثل في:²³

- 1- قدمت سياسة الاتحاد الأوروبي للجوار، إمكانية أن تبقى تجاه جيرانه " مقاربة أكثر تهديفاً وأفضل فهما"
- 2- تسمح بالعبور من التعاون البسيط إلى درجة عالية من الاندماج، وبمقتضى على وجه الخصوص مشاركة البلدان المهنية بالسوق الداخلي للاتحاد الأوروبي"
- 3- تقوي التعاون السياسي بين الاتحاد الأوروبي وجيرانه
- 4- تسمح سياسة الجوار الأوروبية بفتح بعض البرامج الأوروبية لبلدان الجوار.
- 5- تسمح هذه السياسة بتوفير دعم تقني ونشاطات توأمة للشركاء الذين يرغبون في الامتثال لمعايير الاتحاد الأوروبي.

ومن هذه النقاط يتضح لنا أن سياسة الجوار الأوروبية هي سياسة أكثر تدخل في شؤون الداخلية للدول المشاركة في سياسة الجوار، حيث الهدف من هذه السياسة هو تحقيق أعلى مستويات الحوكمة، لخلق شركاء أكثر استقراراً وفعالية بين أوروبا وجيرانها وصولاً إلى فضاء متوسط أكثر أمن ورفاهية.²⁴

لكن وراء هذه الأهداف التي جاءت في النصوص الأوروبية هناك خلفيات بحيث أطلقت نتيجة لتغيرات التي تطرقنا إليها في المطلب الأول وخاصة العوامل التي كانت وراء طرح هذه المبادرة، ولقد نجد سياسة الجوار الأوروبية في جوهرها تتعلق بعروض أمنية واقتصادية واجتماعية، حيث تتركز أهميتها الاستراتيجية على أربعة عوامل وهي:²⁵

أ- الهجرة:

فقد نجد في الوثيقة التوجيهية للمفوضية الأوروبية لسياسة الجوار الأوروبية الصادرة في 12 ماي 2004 وفي محور " العدالة والسياسة" نجد فيها تنص على ما يلي:²⁶ "من المحتمل جدا أن تكون إدارة الحدود ضمن أولويات معظم برامج العمل ذلك أنه بفضل توحيد جهودهم يستطيع الاتحاد الأوروبي وجيرانه إدارة أفضل للحدود المشتركة وتسهيل الانتقال المشروع للأشخاص".

ومن خلفيات سياسة الجوار الأوروبية هي مكافحة الهجرة في منطقة أوروبا، فقد نجد حسب إحصائيات 2005 أن عدد المهاجرين في العالم 191 مليون مهاجر، حيث 21% ما يقدر بحوالي 41 مليون مهاجرين موجودون في الاتحاد الأوروبي، وتقدر نسبة المهاجرين بـ 8.6% من إجمال عدد سكان الاتحاد.²⁷

كما يوجد من الشيء المتداول لدى الرأي العام الأوروبي والمدعم إعلاميا، هو التخوف من الهجرة لاسيما السرية لربطها بكل المخاطر والتهديدات، وأيضا بالإسلام بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 الإرهابية في الولايات المتحدة الأمريكية، ويتردد هذا الأمر بنزعة عدائية على لسان المسؤولين والمفكرين والإعلاميين ورجال الدين في المجتمعات الغربية.²⁸

2- تعبئة الطاقة:

كما أشرنا في البداية أن سياسة الجوار الأوروبية منشقة من " الاستراتيجية الأمنية الأوروبية" * وبما أن من أهم نقاط التي تطرقت إليها هذه الاستراتيجية نجد أمن الطاقوي بحيث نجد في التقرير حول تطبيق الاستراتيجية الأمنية الأوروبية أشارت إلى أمن الطاقة ، فقد نجد " أن الاتحاد الأوروبي لديه " المخاوف المتعلقة بالتعبئة الخاصة بالطاقة.....، وأن انخفاض الإنتاج داخل أوروبا يعني بحلول 2030 فإنه يتوجب استيراد ما يقارب من 75% من حاجاتها من الغاز والبتروول"،²⁹ وهذا ما يدل على الاتحاد الأوروبي أن يتخذ مبادرة وسياسة لمواجهة هذا التحدي.

ودائما في نفس الوثيقة تشير إلى أن الاتحاد الأوروبي سيسعى إلى "التنوع الأكبر للوقود مصادر الإمدادات وطرق الإيصال مهم جدا وكذلك الإدارة الجيدة واحترام حكم القانون الاستثمار في بلدان المصدر ، تدعم سياسة الاتحاد الأوروبي هذه الأهداف من خلال العلاقات مع آسيا الوسطى والقوقاس وأفريقيا ، وكذلك الشراكة الشرقية واتحاد حوض البحر الأبيض المتوسط"،³⁰ فيدل توجيه سياسة الجوار إلى بلدان الشرقية ثم دول جنوب المتوسط بهدف تحقيق الأمن الطاقوي بما أن الاتحاد الأوروبي يعتمد على الطاقة المستوردة لتلبية نصف احتياجاته من منطقة الشمال إفريقيا ، والنصف الآخر من شرق أوروبا وروسيا.

3- الأمن ومكافحة الإرهاب:

تشير الوثيقة الصادرة عن الاتحاد الأوروبي بعنوان " استراتيجية الأمنية الأوروبية" أن هناك خمسة تهديدات وهي الإرهاب، أسلحة الدمار الشامل والصراع الإقليمي، ومنه يدل أن بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 وأيضا أحداث الإرهابية في 11 مارس 2004 في مدريد زادت من الهاجس الأمني لدى الأوروبيين.³¹

وخاصة مع أحداث 11 سبتمبر 2001 وعملية غزو أفغانستان وحرب العراق أدى ذلك إلى تنامي ظاهرة الإرهاب، ولقد ظهر جيل جديد من المنظمات والجماعات المسلحة الإرهابية يتسم بأنه عابر للقارات والجنسيات.³²

4- التجارة والاقتصاد:

أكبر شركاء أوروبا التجاريون يقعون في دول جنوب المتوسط وشرق أوروبا ، ولهذا المنطقتين ذات أهمية بالغة في اقتصاد الأوروبي بحث الإحصائيات تبين أ، أكبر مستهلكين لسلع الأوروبية هي دول العربية ودول جنوب المتوسط ومن خلال هذا الجدول يتضح أن دول المتوسط من أكبر مستهلكي لسلع الأوروبية ولهذا الاتحاد الأوروبي يجعل من منطقة المتوسط ذات أهمية بالغة في سياسته الخارجية أدخلها في سياسة الجوار بسبب الحفاظ على الأسواق وضمان استمرارية السيطرة على هذه المنطقة.

(2) مبادئ ووسائل سياسة الجوار الأوروبية

ترتكز سياسة الجوار الأوروبية على مجموعة من العناصر التي تم إقرارها من خلال وثائق المفوضية الأوروبية المتعلقة بسياسة الجوار، وأهم هذه العناصر هي:³³

أ- مبادئ سياسة الجوار الأوروبية

ترتكز سياسة الجوار على مجموعة من المبادئ التي حددتها الوثائق المنبثقة من الاتحاد الأوروبي وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

1- مبدأ الشروط التفاوضية:³⁴ حيث نجد هذا المبدأ من أهم مبادئ التي تركز عليه سياسة الجوار الأوروبية هو مبدأ الشروط التي يتم التفاوض عليه ، وفي هذا السياق فقد أشارت الاتحاد الأوروبي إلى هذه الشرطية (conditionnalité) بشكل مباشر في الوثيقة أوروبا الموسعة والجوار،³⁵ حيث جاء في هذه الوثيقة ما يلي " إن مدى وإيقاع تطور علاقات الاتحاد الأوروبي مع كل بلد شريك سيكون بحسب التزام بالغير المشتركة ، وكذا بحسب إرادته وقدرته على تجسيد الأولويات المسطرة".³⁶

فالاتحاد الأوروبي يجبر الدول الشريكة في هذه السياسة باحترام القيم المشتركة للاتحاد والمتمثلة في:

- الديمقراطية وحقوق الإنسان
- سلطة القانون
- الحكم الرشيد
- مبادئ اقتصاد السوق والتنمية المستدامة

يظهر لنا أن الاتحاد الأوروبي جاء بجديد بهذه السياسة ، ففي الماضي كان الاتحاد يعتمد على شروط موجبة وسالبة ، ولكن في أغلب الأحيان يستعمل الشروط السالبة ، أي تعليق المزايا في حالة عدم وضع الإصلاحات حيز التطبيق ولكن هذه الطريقة أظهرت عدم نجاعتها بعد 10 سنوات من الشراكة الأورو-متوسطية (1995-2005)³⁸ ، ولهذا لجأ الاتحاد إلى هذه الشرطية لتعامل مع الدول الشريكة في هذه السياسة والاعتماد على الشروط الإيجابية،³⁹ أي من خلال هذه الشرطية يريد الاتحاد الأوروبي ربط العرض الخاص بالمزايا والعلاقات التفضيلية ، بالتقدم التي تحرزه البلدان الشريكة على صعيد الإصلاحات السياسية والاقتصادية.⁴⁰

2- مبدأ التمايز والاختلاف: تتطرق سياسة الجوار الأوروبية من مبدأ أن البلدان لا تطور بنفس السرعة

تكنم الفوارق في الوضع الاقتصادي السياسي، الاجتماعي والثقافي لكل بلد ، ويقترح الاتحاد الأوروبي الشراكة بناء على طلب الشركاء إذا رغب الشريك بالتقدم سريعا في عمليات الإصلاح

فستكون العلاقة أكثر ومضمون الشراكة أكثر طموحا ، أما إذا كان البلد أقل رغبة في إقامتها فتكون العلاقة أكثر رخاوة والشراكة ذات متطلبات أقل وأكثر عمومية.⁴¹

ولقد هذا ما نجده في الوثيقة التوجيهية الصادرة عن الاتحاد الأوروبية عن سياسة الجوار في ماي 2004 التي تشير إلى أنه " على الرغم من أن الاتحاد الأوروبي يسعى إلى مقاربة متناسقة تقدم نفس الآفاق لجمل البلدان الشريكة وتحدد نفس الالتزامات لكل واحد منهم إلا أنه يجب أن تبقى الاختلافات بين الدول أساس السياسة الجوار الأوروبية "،⁴² ومن خلال هذا المبدأ يأخذ الاتحاد الأوروبي بعين الاعتبار الملامح الخاصة بكل بلد على الرغم من قيادته عملا هادفا وبرنامج عمل مسطرا.⁴³

3- مبدأ الملائمة: الاتحاد الأوروبي يقول أنه لا يفرض شيئا، لأنه يناقش مع كل بلد أولويات وخطط العمل⁴⁴، حيث تحدد خطة العمل والأولويات لكل من الطرفين (الاتحاد الأوروبي وبلد ما) بهدف تكتيف التكامل الاقتصادي و تعميق التعاون السياسي،⁴⁵ وكل هذه التفاصيل سنتناولها لاحقا كيف تعمل خطط العمل.

وهذا المبدأ يدعى أيضا بالبعد التعاقدى لأنه يترجم العقد من خلال النقاش والمفاوضات التي تكون بين الطرفين تحول خطط العمل وأولويات هذه الخطط.⁴⁶

ب- خطط عمل سياسة الجوار الأوروبية

من العناصر الرئيسية لسياسة الجوار الأوروبية هي خطة العمل الثنائية المتفق عليها بين الاتحاد الأوروبي وكل دولة شريكة،⁴⁷ وهذه الخطط العمل تتماشى مع مستوى التطور الحاصل في اندماج الدول الشريكة في هذه السياسة.

لقد وضع الاتحاد الأوروبي مراحل لكل دولة شريكة في سياسة الجوار الأوروبية سواء كانت دول متوسطية أو من الشرق الأوروبي لكل تدخل في حلقة الأصدقاء، والمتمثلة في الخطوات التالية:

1- الخطوة الأولى:

هي عملية يقوم الاتحاد الأوروبي بتقرير خاص عن البلدان الشريكة في السياسة، حيث تبدأ المفاوضات الأوروبية بإعداد تقرير حول البلدان المعنية وتشمل الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والوضع المؤسساتي في كل منها والتقدم الذي يتم إحرازه في تنفيذ الاتفاقيات والثنائية والإصلاحات المتفق عليها.⁴⁸

بحيث تهدف هذه التقارير إلى عملية تقييم ومعرفة العلاقات بين الاتحاد والبلد المعني بهذه السياسة وبعد ذلك تقدم هذه التقارير الخاصة بكل بلد لكي يتم المصادقة عليها من طرف المجلس الأوروبي ليأخذ قرار الانتقال أم لا إلى خطوة الثانية وهي خطة عمل.

2- الخطوة الثانية:

تتمثل هذه الخطوة الثانية في إعداد خطط عمل لكل دولة، يتم التفاوض حول هذه الوثائق مع كل دولة على حدة حيث تتم مراعاة احتياجات وطاقت كل بلد ويتم الأخذ بعين الاعتبار مصالح هذا البلد ومصالح الاتحاد الأوروبي.⁴⁹

وتختلف خطة العمل من بلد إلى آخر وتعكس الأولويات التي تم الاتفاق حولها مع الاتحاد الأوروبي، كما تغطي المجالات الواردة والتي تتمثل في:⁵⁰

1- الحوار السياسي والإصلاح: الذي يتمثل النقاط التالية:

- احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية
- سيادة القانون
- الديمقراطية
- الحكم الرشيد (تطوير المجتمع المدني، المساواة بين المرأة والرجل)

2- التعاون الاقتصادي والاجتماعي والتنمية

3- القضايا ذات الصلة بالتجارة، إصلاح أنظمة السوق

4- التعاون في مجالات القضاء، الحرية والأمن

5- المسائل القطاعية مثل: النقل، الطاقة، مجتمع المعلومات، البيئة، الأبحاث والتنمية.

6- البعد الإنساني ويتمثل الاتصال بين الشعوب، المجتمع المدني، التعليم، الصحة العامة.

هذه أبرز أولويات خطة العمل الشريكة في سياسة الجوار، وأما فيما يخص دول المتوسط والشريكة في إطار مسار برشلونة (الشراكة الأورو - متوسطية) يجب على هذه خطة العمل أن تحترم بمبادئ إعلان برشلونة،⁵¹ وتساهم هذه الخطط العمل في تحقيق أهداف الشراكة الأورو متوسطية كإنجاز منطقة التبادل الحر.⁵²

ومن خلال هذه الخطط العمل يحدد البلد المعني والاتحاد الأوروبي معا برنامج للإصلاحات الاقتصادية والسياسية يترجم عن طريق مراعاة مجموعة من الأولويات على مدى القصير والمتوسط (3 إلى 5 سنوات).⁵³

تختلف الأولويات من بلد إلى آخر ولكن هي عموما ما ذكرناه في السابق وفي مقابل هذه الإصلاحات التي أنجزت يقوم الاتحاد الأوروبي بتوفير مجموعة من الامتيازات ومن أهمها:⁵⁴

1. مزيد إدماج البلد المعني في البرامج والشبكات الأوروبية.
2. زيادة المساعدات
3. تحسين فرص الدخول إلى الأسواق الأوروبية
4. تحسين التعاون العابر للحدود على طول الحدود البرية والبحرية للاتحاد الأوروبي

بعد دخول حيز التنفيذ خطط العمل هناك لجان فرعية تقوم بمراقبة تنفيذ خطط العمل وإعداد تقرير حول تقدم تنفيذ سياسة الجوار⁵⁵ وإذا أثبت نظام المراقبة تسجيل تطور ملموس على صعيد الأهداف المحددة ، يمكن مراجعة الإجراءات التحفيزية المقترحة قبل الاتحاد الأوروبي ويمكن تكييف خطط العمل وأيضا يمكن تقديم اقتراحات أخرى في منظور العلاقات المستقبلية.⁵⁶

ج- وسائل سياسة الجوار الأوروبية

يعتمد الاتحاد الأوروبي على عدة وسائل لتنفيذ وتجسيد سياسة الجوار الأوروبية وتنقسم إلى قسمين:

1. المساعدات المالية:

إن البيان الصادر عن المفوضية الأوروبية في مارس 2003 تحت عنوان " أوروبا الموسعة والجوار" ولقد نجد في ذلك البيان أشار أن الاتحاد الأوروبي يلزم نفسه بمهام يتعهد بإنجاز والتفكير في خلق آلية جديدة للجوار تركز على الخبرات الإيجابية ك " ميدا" و"تاكسيس" * (Tacis).⁵⁷

المساعدات الفنية لفائدة رابطة الدول المستقلة "تاكسيس" وأدوات مالية أخرى متنوعة حيث تم توحيدها في الآلية الأوروبية للجوار والشراكة (Ievp).⁵⁸

والجديد في هذه الآلية أنها تخضع لعملية قرار مشترك ، أي أن مجلس أوروبا والبرلمان الأوروبي هما شريكان في القرار ، كما يتم تحديد برامج سنوية في إطار هذه الاستراتيجية للميزانية وتتوزع الميزانية بنسبة

ثلاثين لمنطقة المتوسط وثلث لمنطقة شرقي أوروبا هذا وتحل زيادة دور المجتمع المدني في مكانا جيدا بين أهداف الأداة المالية سياسة الجوار والشراكة.⁵⁹

ولقد خصصت ميزانية تقدر بـ 12 مليار يورو لتدعيم الإصلاحات في البلدان الشريكة المجاورة خلال الفترة 2007-2013.⁶⁰

و يجب الإشارة أن الآلية الأوروبية للجوار و الشراكة استبدلت ب "الآلية الأوروبية للجوار " في عام 2011 ولكي تدخل حيز تنفيذ في 2014 وتم تغييرها بسبب تم زيادة إجمالية للميزانية في تمويل الشركاء في الجوار والتي تقدر لفترة 2014-2020 بـ 18.2 مليار يورو.⁶¹

(2)-آليات التعاون:

تم وضع مجموعة من آليات من أجل تنفيذ سياسته الجوار الأوروبية وتتمثل هذه الآلية في

أ- آلية التعاون عبر الحدود:⁶² و الهدف من هذه الآلية هو تعزيز التعاون و قد يشكل أولوية رئيسية لسياسة الجوار في الاتحاد الأوروبي بين مناطق الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والهدف الرئيسي منها هو تدعيم التنمية المستدامة على جانبي الحدود الأوروبية وقد خصص لها ميزانية تقدر بـ 1.1 مليار يورو ولفترة 2007 إلى 2012.

ب- آلية تسهيل الاستثمارات:⁶³

هي آلية مبتكرة لسياسة الجوار الأوروبية ، وتهدف إلى الحصول على تمويلات إضافية لمشاريع البنية التحتية في منطقة الجوار ، وترتكز آلية تسهيل الاستثمارات على القطاعات الرئيسية في مجالات الطاقة والبيئة والنقل وتوفير نفس الوقت الدعم لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وقطاع البنية التحتية فخصصت لها ميزانية 700 مليون يورو لفترة 2007-2012.

ت- آلية دعم تحسين الحكم والإدارة:⁶⁴

هي مبادرة مشتركة بين المفوضية الأوروبية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCNE) ، ويوفر الاتحاد الأوروبي القسط الأكبر من ميزانيتها تقدر بـ 5.9 مليون يورو 2008-2010.

وقد تقترح هذه المبادرة المشتركة مجموعة من الاقتراحات هي: ⁶⁵

- 1- تقترح مناهج وآليات تهدف إلى الدعم الإصلاحات في مختلف المجالات
- 2- تقدم توصيات لتحسين قوانين وهياكل الإدارات
- 3- تقترح توصيات من شأن تعميم وتنفيذ الإصلاحات
- 4- فرص لتبادل أفضل الممارسات لمجموعة واسعة من البلدان
- 5- تقترح وثائق توجيهية ودراسات متعددة بشأن الدول

ث- آلية المساعدة الفنية وتبادل المعلومات: ⁶⁶

أطلقت هذه الآلية في عام 2006 من طرف المفوضية الأوروبية للجوار والشراكة من أجل تقديم مساعدات قصيرة الأجل وتقديم المنشورة في تنفيذ خطط عمل، ويعود إنشاءه إلى 1996 لكن لتقديم الدعم الفني في مجالات محددة في المدى القصير لصالح الدول المرشحة لعضوية الاتحاد الأوروبي ولقد تهدف هذه الآلية إلى:

- 1- نقل الخبرة المناسبة لمعالجة المشاكل في وقت قصير
 - 2- نقل الطلبات عبر قنوات خاصة
 - 3- تقدم المساعدات عن طريق بعثات خبراء وورشات العمل والندوات والزيارات الدراسية.
- ج- آلية التوأمة: ⁶⁷ وضعت هذه الآلية لمساعدة البلدان المرشحة للحصول على المهارات والخبراء اللازمة لتنفيذ تشريعات الاتحاد الأوروبي وتطبيقها، كما تم تفعيلها منذ عام 2004 في منطقة الآلية الأوروبية للجوار والشراكة (levp).

والهدف منها عملية الإصلاحات في البلدان المجاورة عن طريق نقل الخبرة الأوروبية للبلدان المعنية ، أي وضع خبراء دول الاتحاد الأوروبي في الميادين الإدارية والقانونية تحت تصرف الدول التي ترغب الإصلاح. ⁶⁸

3) سياسة الجوار الأوروبية والمبادرات المتوسطية

بعد مرور 10 سنوات من إطلاق الشراكة الأورو-متوسطية أطلق الاتحاد الأوروبي مبادرة سياسة الجوار الأوروبية والتي أدرجت فيها الدول الشريكة في مسار برشلونة وثم بعد سنتين من مبادرة سياسة الجوار الأوروبية أطلقت الاتحاد الأوروبي مبادرة من جديد وهي الاتحاد من أجل المتوسط. ومن هذا سنتطرق إلى علاقة سياسة الجوار الأوروبية بهذه المبادرة من خلال مايلي:

أ- سياسة الجوار الأوروبية والشراكة الأورو-متوسطية

حسب الاتحاد الأوروبي تمثل البلدان الشريكة في مسيرة برشلونة جزءا من سياسة الجوار الأوروبية، التي وضعت في 2004 فور توسيع الاتحاد الأوروبي، من أجل تقادي قيام خطوط جديدة تقسم أوروبا وتكمل سياسة الجوار الأوروبية وتعزز مسيرة برشلونة على أسس ثنائية.⁶⁹

ولكن هناك اختلافين رئيسيين بين الشراكة الأورو-متوسطية وسياسة الجوار الأوروبية وهما:⁷⁰

1- الاختلاف الأول: على مستوى الجيوسياسي: رغم الاختلافات في منطقة البحر المتوسط، فإن

المشاركة الأورو - متوسطية تشمل دول ترتبط جغرافيا بدرجة أكبر، حيث يتم النظر إلى هذه الدول تاريخيا على أنها دول يربطها مصير واحد، حتى بغرض وجود خلاقات بينها في الأساس حيث أن سياسة الجوار الأوروبية تشمل دولا متباعدة جغرافيا ومختلفة في مصالحها السياسية والاقتصادية.

2- الاختلاف الثاني: فيتمثل في أنه بينما يعد اقتراب المشاركة الأورو-متوسطية اقترابا إقليميا في

الأساس ، فإن سياسة الجوار تقوم على علاقة الثنائية بدرجة أكبر وتميز بين الدول المشاركة فيها وعا المقارنة مع مسا برشلونة ، فإن سياسة الجوار الأوروبية تخفض بوجود معيار المشروطية الإيجابية ، ففي حين مسار برشلونة ينص على عقوبات مالية في حالة عدم احترام اتفاق ما فإن سياسة الجوار الأوروبية تشمل على حوافز من أجل القبول بالشروط المتضمنة في مختلف الاتفاقيات،⁷¹ ولقد أصبح مفهوم المشروطية أكثر أهمية في سياسة الجوار الأوروبية عما كان الحال عليه في المشاركة الأورو-متوسطية ، حيث أصبحت الأهداف الموضوع أكثر وضوحا، ويمكن قياسها⁷².

أما من الناحية العملية فالآلية الأوروبية للجوار والشراكة منذ 2007 من التي أصبحت تمول مشاريع الشراكة الأورو-متوسطية ، كما نعلم أن آلية "ميذا" استبدلت منذ 2007.

بالرغم أن الدول المتوسطية الرئيسية التي انخرطت في عملية برشلونة قد وقعت على خطط العمل الثنائية في إطار سياسة الجوار الأوروبي إلا أن هناك مصادر قلق ويمكن أن نلخصه في مصدرين وهما:⁷³
المصدر الأول: أن هناك كثرة المبادرات تجاه بلدان المتوسط منذ سقوط جدار برلين ومن أهمها:

- حوار 5+5

- عملية برشلونة

- الاستراتيجية المتوسطية

وزيادة عن ذلك هناك مبادرات تجاه المتوسط خارج الاتحاد الأوروبي كمشروع الأمريكي للشرق الأوسط الحوار الأطلسي - المتوسطي و أيضا مبادرة اسطنبول (2004) اتفاقيات تبادل حرس الولايات المتحدة الأمريكية وبعض البلدان العربية والمتوسطية كالمغرب في (2004).⁷⁴

المصدر الثاني: الذي يرتبط بمستقبل الشراكة الأورو-متوسطية وخاصة مع إعلان عن الاتحاد من أجل المتوسط في 2008 قد يمثل هذا تحدي لدول المتوسطية التي تواجه هذه السياسات.

ومن خلال هذين المصدرين نلاحظ أن البلدان المتوسطية دائما تلعب دور ثانوي أو أطراف ثانوية تقبل ما يقدم لها ولو بشيء من التألق.⁷⁵

فكلا السياسيتين لهما نفس الأهداف العامة، ومع وجود فرق يتمثل في كون سياسة الجوار الأوروبية للجوار تهتم بكثير بالجانب الأمني،⁷⁶ حيث الاتحاد الأوروبي من خلال هذه السياسة يريد أن يبقي سيطرته على منطقة المتوسط.

فمن كل هذا يتضح لنا أن الشراكة الأورو-متوسطية ترمز على العلاقات المتعدد الأطراف، أما سياسة الجوار الأوروبية تركز على العلاقات الثنائية ولكن لدول المتوسطية يجب أن تمر بإبرام اتفاقية شراكة لكي تدخل في إطار سياسة الجوار الأوروبية.

ب-الاتحاد من أجل المتوسط وسياسة الجوار الأوروبية

الفقرة الأولى: تعريف بمشروع الاتحاد من أجل المتوسط

تعود فكرة الاتحاد من أجل المتوسط إلى "ساركوزي" حينما ألقى آنذاك مرشح لرئاسيات الفرنسية خطابا في مدينة "طولون" المطلة على المتوسط يوم 7 فيفري 2007، تحدث عن عزمه وضع منطقة المتوسط على طريق إعادة التوحيد ، مركزا على مصطلح "التنمية المشتركة"⁷⁷ ، وبعد انتخابه ألقى خطابا في مدينة طنجة بالمغرب في 23 أكتوبر 2007 أين عرض مشروعه والرامي إلى بناء الاتحاد المتوسطي⁷⁸.

فكان هذا المشروع له خلفيات بالنسبة لفرنسا ويمكن تناوله في النقاط التالية:⁷⁹

- تراجع مكانة فرنسا على الصعيد الإقليمي بعد المشاريع الأمريكية التي مست المنطقة في إطار الشرق الأوسطية ومشروع إيزنتشات الموجه للمغرب العربي.
- توسيع الاتحاد الأوروبي شرقا سنة 2004 ومخاوف فرنسية من انفراد ألمانيا كقوة اقتصادية داخل الاتحاد الأوروبي على حساب فرنسا، وخشية هذه الأخيرة أيضا أن يتم تحويل التدفق المالي لميزانية الاتحاد الأوروبي نحو دول أوروبا الشرقية التي انضمت سنة 2004 و2007.
- محاولة انفراد فرنسا بالمنطقة المتوسطية بصفة عامة وبمنطقة المغرب العربي بصفة خاصة وذلك عن طريق إقصاء دول الشمال -أوروبا.

يتضح أن المشروع في بدايته هو مشروع فرنسي يهدف إلى تحقيق مصالح الفرنسية ، و أطلق مشروع "الاتحاد المتوسطي" خلال مؤتمر روما الثلاثي الذي عقد زعماء كل من فرنسا وإيطاليا، وإسبانيا في 20 ديسمبر 2007 الذي دعا زعماء الدول المطلة على البحر المتوسط إلى مؤتمر تم عقده في باريس في جويلية 2008 ل طرح الرؤية الشاملة حول الاتحاد المتوسطي.⁸⁰ وبعد هذا اللقاء في روما جاءت المعارضات لهذا المشروع وخاصة من قبل الدول الأوروبية وعلى رأسها ألمانيا، لهذا في ضوء المعارضة الأوروبية الشديد للمشروع الفرنسي حول الاتحاد المتوسطي والتي قادتها ألمانيا، الأمر الذي أندر بحدوث أزمة سياسة بين البلدين ، سعت القيادة الألمانية إلى ممارسة ضغوطاتها بهدف وضع المشروع برمته تحت إشراف الاتحاد الأوروبي بكامل أعضائه⁸¹

وهذا ما أدى إلى انعقاد قمة الاتحاد الأوروبي في بروكسل في 13 و14 مارس 2008 قد وافقت الاتحاد على فكرة الاتحاد⁸²، وتغيرت التسمية وأصبحت تحت الاسم الرسمي: "عملية برشلونة : الاتحاد من أجل

المتوسط"،⁸³ و أصبح يمثل تطوير وتعزيز مسار برشلونة ، خصوصا عبر إضافة برامج ومجالات مثل البيئة.

ومنه أطلقت "مسيرة برشلونة، الاتحاد من أجل المتوسط" في اجتماع القمة الأوروبية المتوسطية في باريس يوم 13 جويلية 2008 ، وأكد الإعلان المشترك الذي تمت المصادق عليه خلال اجتماع رؤساء الدول والحكومات بأن المبادرة تهدف إعطاء مسيرة برشلونة دفعا جديدا.⁸⁴

وقد ضم هذا الإعلان بوجود جميع أعضاء الاتحاد الأوروبي و 16 دولة شريكة من جميع انحاء جنوب المتوسط والشرق الأوسط⁸⁵.

ومن خلال هذا الإعلان جاءت مجموعتين الأهداف التي يسعى منها الاتحاد لتحقيقها:⁸⁶

- 1- إزالة التلوث في البحر المتوسط
- 2- إنشاء الطرق السريعة البحرية والبرية
- 3- إنشاء مركز متوسطي للحماية المدنية
- 4- وضع مخطط شمسي متوسطي
- 5- تلبية الحاجات من ماء الشرب
- 6- تفعيل فضاء علمي متوسطي

أما يخص تمويل هذا المشروع يكون من المصادر التالية:

- القطاع الخاص.
 - المساهمة من ميزانية الاتحاد الأوروبي ومن شركاء المتوسطيين.
- آلية الاستثمار والشراكة* وهي أداة مالية مبتكرة لسياسة الجوار الأوروبية تمزج بين القروض والمنح لتمويل الاستثمارات.⁸⁷

- خصص من الآلية الأوروبية للجوار والشراكة.
 - مساهمة من بلدان أخرى ومن مؤسسات مالية دولية ومن كيانات إقليمية.
- وعموما هذا هو الاتحاد من أجل المتوسط جاء من أجل تحقيق مصالح الفرنسية أكثر من تحقيق مصالح الاتحاد الأوروبي ولهذا عرف مشاكل عدة في عملية تطويره وأيضا تجسيد مشاريعه.

الفقرة الثانية: الاتحاد من أجل المتوسط وعلاقته مع سياسة الجوار الأوروبية

من بين الأهداف التي وضعت في نداء روما 2007 حول مشروع الاتحاد من أجل المتوسط هو يجب الحرص على أن هذا المشروع يكون كمكمل للآليات التعاون الأوروبي المتوسطي الأخرى لاسيما مسار برشلونة وسياسة الجوار الأوروبية.⁸⁸

ولقد ساهمت سياسة الجوار الأوروبية إلى عامة علاقات ثنائية مع دول المتوسط وأما الاتحاد الأوروبي،⁸⁹ فالإتحاد من أجل المتوسط وسياسة الجوار الأوروبية مختلفين من حيث المنهج المتبع، ولكن من حيث العمل نجد أن الاتحاد من أجل المتوسط يعتمد على الآليات التي وضعت لتجسيد وتنفيذ سياسة الجوار الأوروبية.

ومن هذا نرى أن الاتحاد من أجل المتوسط جاء كمبادرة فرنسية لتحقيق أهداف معينة ولكن تبقى سياسة الجوار الأوروبية كالمبادرة المعمول بها مع دول المتوسط لأنها تكون في إطار ثنائي وتحقق أهداف ومصالح الاتحاد الأوروبي.

من خلال هذا يتضح لنا أن سياسة الجوار الأوروبية والشراكة الأورو-متوسطية جاءت نتيجة للتحويلات والتغيرات الدولية والإقليمية آنذاك، وأيضاً جاءت استجابة لهذه التغيرات.

بحيث نجد أن توسع الاتحاد الأوربي وأحداث 11 سبتمبر 2001 هي التي دفعت الاتحاد الأوروبي طرح مبادرة جديدة لدول المتوسط، وهذا راجع للمخاوف المدركة من الاتحاد الأوروبي من هذه المنطقة.

فسياسة الجوار الأوروبية جاءت كمبادرة مكملة للمبادرات السابقة لأنها تخدم مصالح الاتحاد الأوروبي لكن الجديد مع سياسة الجوار الأوروبية لديها منهجية أكثر تداخلية في الشؤون الداخلية للدول المتوسطية و هي ما تسمى بالمشروطة وهي أبرز مبادئ سياسة الجوار الأوروبية.

ومنه فسياسة الجوار الأوروبية جاءت من أجل زيادة التبعية لدول المتوسطية للاتحاد الأوروبي وأيضاً زيادة سيطرة الاتحاد الأوروبي في المنطقة وضمان أمنها على حساب الشعوب العربية والمتوسطية التي تزداد تبعية لأوروبا.

قائمة المراجع:

- ¹ جمال طيبي ، (البعد التعاوني في السياسة الخارجية للإتحاد الأوربي السياسة الأوروبية للجوار نموذجاً)، ماجستير . جامعة الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ص92.
- ² مذكرة من المفوضية الأوروبية، أوروبا الموسعة و الجوار: إطار جديد للعلاقات مع الجيران في الشرق و الجنوب، البيان 104 لعام 2003، في 11 مارس 2003 ، ص7.
- ³ محمد غربي وآخرون، الهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، الجزائر: ابن النديم للنشر و الوزيع، الطبعة الأولى، 2014، ص464.
- ⁴ هاني الشميطلي، (أوروبا والمتوسط: تاريخ العلاقات ومشروع الإتحاد من أجل المتوسط) ، مجلة العربية للعلوم السياسية، العدد19 ، ص151.
- ⁵ أحمد سعيد نوفل ، (الإتحاد الأوربي بين القدرات والتحديات)، مجلة العربية للعلوم الساسية، العدد26، ربيع 2010، ص144.
- ⁶ بشارة خضر ، أوروبا من أجل المتوسط: من برشلونة إلى قمة باريس(1990-2008) ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010، ص182.
- ⁷ مذكرة من المفوضية الأوروبية، أوروبا الموسعة و الجوار: إطار جديد للعلاقات مع الجيران في الشرق و الجنوب، البيان 104 لعام 2003، في 11 مارس 2003 ، ص1.
- ⁸ محمد غربي وآخرون، مرجع سابق، ص464.
- ⁹ سهام حروري، (سياسات الإتحاد الأوربي تجاه الدول المغاربية)، مجلة المفكر ، العدد8، نوفمبر 2012، ص352.
- ¹⁰ بشارة خضر ، ، مرجع سابق، ص183.
- ¹¹ زهير بوعامة ، (السياسة الأوروبية للجوار : دراسة في مكون ضبط الآثار السلبية للجوار على الأمن الأوربي)، مجلة المفكر ، العدد5 ، ديسمبر 2010، ص ص 242 - 243.
- ¹²Julien jeaudesboz , «définir le voisin : la genèse de la politique européenne de voisinage » , culture et conflits, N°66,été 2007,PP :11-29.
- ¹³ سهام حروري، (الهجرة وسياسة الجوار الأوروبية)، مجلة المفكر، العدد 5، ديسمبر 2010، ص346.
- ¹⁴ هاني الشميطلي، مرجع سابق ، ص152.
- ¹⁵Jérôme Boniface, «la politique européenne de voisinage entre élargissement et politique étrangère » , EIPACSCOP , janvier 2007 ,p26.
- ¹⁶ محمد غربي وآخرون، مرجع سابق، ص464.
- ¹⁷ رضوان فاروقي ، (أداء الحكومات العربية في مجال حقوق الإنسان في إطار الشراكة والجوار الأورو-متوسطية)، مجلة المستقبل العربي، العدد391، سبتمبر 2011، ص33.
- ¹⁸ جمال طيبي، مرجع سابق ، ص96.
- ¹⁹ أمال حجيج ، (الإتحاد الأوربي " كقوة معيارية في المتوسط : ثقل المعايير في مجال العدالة والشؤون الداخلية")، رسالة ماجستير ، جامعة باتنة: قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2012، ص159.
- ²⁰ مذكرة من المفوضية الأوروبية، أوروبا الموسعة و الجوار: إطار جديد للعلاقات مع الجيران في الشرق و الجنوب، البيان 104 لعام 2003، في 11 مارس 2003 ، ص4 .

- 21 زهير بوعمامة ، مرجع سابق، ص245.
- * سياسة الجوار الأوروبية، الوثيقة الإستراتيجية، البيان 373 لعام 2004، فيماي 2004، للمزيد أنظر إلى:
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_fr.pdf
- 22 طويلة نسيمية ، (سياسة الجوار الأوروبي وآثارها على دول جنوب المتوسط) ، مجلة المفكر ، العدد8، نوفمبر 2012 ، ص218.
- 23 بشارة لخضر ، مرجع سابق، ص189.
- 24 طويلة نسيمية مرجع سابق، ص 218.
- 25 نفس المرجع، ص219.
- 26 سياسة الجوار الأوروبية، الوثيقة الإستراتيجية، البيان 373 لعام 2004، فيماي 2004، للمزيد أنظر إلى:
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_fr.pdf
- 27 Rapport Schuman sur l'Europe , l'etat de l'union 2007, **fondation robert Schuman** , p213.
- 28 سهام حروري، مرجع سابق، ص348.
- * البرلمان الأوروبي: تقرير حول الإستراتيجية الأمنية الأوروبية، للمزيد أنظر:
http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/081205_ARESSReportfinal.pdf
- 29 البرلمان الأوروبي: تقرير حول الإستراتيجية الأمنية الأوروبية، ص5.
- 30 نفس المرجع
- 31 طويل نسيمية، نفس المرجع، ص218.
- 32 محمد المصالحه، (التطورات البيئية الدولية وتأثيرها في ظاهرة الإرهاب)، مجلة العربية للعلوم السياسية، العدد21، شتاء 2009، ص69.
- 33 محمد مطاع، (أوروبا والمتوسط ... من برشلونة إلى سياسة الجوار) مجلة السياسة الدولية بالقاهرة ، العدد163 ، جانفي 2006 ، ص ص40-41.
- 34 عبدالنور خليفي ، (الشراكة الأورو-متوسطية: من اعلان برشلونة إلى الاتحاد من أجل المتوسط)، اطروحة دكتور. جامعة الجزائر 3: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ص213.
- 35 زهير بوعمامة ، (السياسة الأوروبية للجوار : دراسة في مكون ضبط الآثار السلبية للجوار على الأمن الأوروبي)، مرجع سابق ، ص246.
- 36 مذكرة من المفوضية الأوروبية، أوروبا الموسعة و الجوار: إطار جديد للعلاقات مع الجيران في الشرق و الجنوب، البيان 104 لعام 2003، في 11 مارس 2003 ، ص12.
- 37 سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:
http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2
- 38 عبدالنور خليفي، مرجع سابق، ص213.
- 39 الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان، للمزيد انظر على الموقع التالي:
<http://www.euromedrights.org/ara/archives/7339>
- 40 بشارة لخضر ، مرجع سابق، ص184.
- 41 منبر المنظمات غير الحكومية الأورو-متوسطية، أنظر على الموقع التالي:

<http://90plan.ovh.net/~euromedp/spip/index.php?&lang=ar>

⁴² سياسة الجوار الأوروبية، الوثيقة الإستراتيجية، البيان 373 لعام 2004، فيماي 2004، للمزيد أنظر إلى:

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_fr.pdf

⁴³ سهام حروري، مرجع سابق، ص 353.

⁴⁴ بشارة لخضر، مرجع سابق، ص 200.

⁴⁵ محمد مطاع، مرجع سابق، ص 41.

⁴⁶ منبر المنظمات غير الحكومية الأورو-متوسطية، أنظر على الموقع التالي:

<http://90plan.ovh.net/~euromedp/spip/index.php?&lang=ar>

⁴⁷ سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2

⁴⁸ سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2

⁴⁹ جمال طيبي، مرجع سابق، ص 99.

⁵⁰ سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2

⁵¹ الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان، للمزيد انظر على الموقع التالي:

<http://www.euromedrights.org/ara/archives/7339>

⁵² منبر المنظمات غير الحكومية الأورو-متوسطية، أنظر على الموقع التالي:

<http://90plan.ovh.net/~euromedp/spip/index.php?&lang=ar>

⁵³ Boniface , ibid, p27.

⁵⁴ سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2

⁵⁵ سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2

⁵⁶ Boniface , ibid, p 27.

* آلية تمويل مخصصة لدول شرق أوروبا

⁵⁷ بشارة لخضر، مرجع سابق، ص 180.

⁵⁸ قاموس سياسة الجوار الجنوبي، أنظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/files/publications/Glossary%20South%20AR_Final.pdf

⁵⁹ رضوان فاروق، مرجع سابق، ص 35.

⁶⁰ سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2

⁶¹ قاموس سياسة الجوار الجنوبي، أنظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/files/publications/Glossary%20South%20AR_Final.pdf

⁶²آليات التعاون المتعددة البلد والآليات الخاصة بمواضيع معينة: دعم التغيير في منطقة الجوار، للمزيد أنظر في الموقع التالي:

<http://www.enpi-info.eu/files/publications/supporting%20change%20AR.pdf>

⁶³ نفس المرجع

⁶⁴آليات التعاون المتعددة البلد والآليات الخاصة بمواضيع معينة: دعم التغيير في منطقة الجوار، للمزيد أنظر في الموقع التالي:

<http://www.enpi-info.eu/files/publications/supporting%20change%20AR.pdf>

⁶⁵<http://www.sigmaxweb.org/ourexpertise/>

⁶⁶آليات التعاون المتعددة البلد والآليات الخاصة بمواضيع معينة: دعم التغيير في منطقة الجوار، للمزيد أنظر في الموقع التالي:

<http://www.enpi-info.eu/files/publications/supporting%20change%20AR.pdf>

⁶⁷ آلية التوأمة، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=178&id_type=10&lang_id=470

⁶⁸ عبدالنور خليفي، مرجع سابق، ص 219.

⁶⁹ الشراكة الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=406&id_type=2

⁷⁰ محمد مطاوع، مرجع سابق، ص 41.

⁷¹Boniface, ibid ,P27.

⁷² محمد مطاوع، مرجع سابق، ص 41.

⁷³ سياسة الجوار الأوروبية، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

http://www.enpi-info.eu/main.php?id=410&id_type=2

⁷⁴ بشارة لخضر ، مرجع سابق، ص 212

⁷⁵ بشارة لخضر ، مرجع سابق، ص 213.

⁷⁶ جمال طيبي ، مرجع سابق، ص 112.

⁷⁷ هاني الشميطلي، مرجع سابق، ص 152.

⁷⁸ خطاب طنجة للسيد ساركوزي في 2007/10/23، للمزيد أنظر في :

http://www.ambafrance-sy.org/spip.php?page=mobile_art&art=975

⁷⁹ -سعود صالح، الإستراتيجية الفرنسية حيال الجزائر منذ 1981 إلى الآن. الجزائر: مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص ص 114-115.

⁸⁰ سامية بيبيرس، الإتحاد من أجل المتوسط ومستقبل الشراكة الأورو-متوسطية، مجلة السياسة الدولية، العدد 43 ، أكتوبر 2008، ص 132.

⁸¹ سامية بيبيرس، مرجع سابق، ص 134.

⁸² مصطفى صايح، (الإتحاد من أجل المتوسط)، مجلة سياسة الدولية، العدد 174، أكتوبر 2008، ص 138.

⁸³ سامية بيبيرس، مرجع سابق، ص 138.

⁸⁴ الإتحاد من أجل المتوسط، مركز معلومات جيران أوروبا، للمزيد انظر على الموقع التالي:

<http://www.enpi-info.eu/medportal/content//400>

⁸⁵ نفس المرجع

⁸⁶ اعلان باريس للاتحاد من أجل المتوسط 2008، للمزيد انظر في الموقع التالي:

http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2012/09/ufm_paris_declaration1.pdf

⁸⁷ انظر إلى :

http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=132&id_type=10

⁸⁸ هاني الشميطلي ، مرجع سابق ، ص152.

⁸⁹ Pierre Verluise, « l' union pour la méditerranée quel bilan », actualité Europe, n° 35, juin 2010, P03.

تاريخ الاستقبال: 2018/02/12

تاريخ القبول: 2018/06/03

تاريخ النشر: 2018/06/13

"الربيع: السند الاقتصادي للدولة في المجال السياسي العربي".

Rent: the economic back-up for the state in the Arab political arena

دخان نورالدين

أستاذ محاضر صنف أ

مزراق أمينة

باحثة دكتوراه

جامعة محمد بوضياف-المسيلة

البريد الإلكتروني: mezragamina@yahoo.com

ملخص:

تشترك الدول العربية في تعويلها على جملة الآليات والدعامات الاقتصادية التي عملت على تطويرها في سبيل الحفاظ على بقائها واستمرارها وذلك نظرا للفشل الذي منيت به منذ استقلالها والى غاية يومنا هذا في بناء اقتصاديات وطنية حقيقية، تكسب من خلالها مصدرا للشرعية أمام مجتمعاتها وتحوز به قدرا من الرضا في نفوس مواطنيها، وتعوضها عن أصل الشرعية التي ولدت فاقدة لها واستمرت عاجزة عن تطوير أي من مصادرها، فالطبيعة الربيعية للاقتصاديات الوطنية العربية التي بقيت الدولة عاجزة في الخروج من دائرتها هي التي منحها القدرة على تضخيم أدوارها الاقتصادية، كما منحها فرصة الانفراد بالقضية التنموية كفاعل وحيد منذ الاستقلال دون أي إشراك حقيقي للفواعل المجتمعية الأخرى، كما دفعت بها إلى تبني سياسات شراء الولاء والسلم الاجتماعي، باعتبارها الأساس الذي تضمن من خلاله انتقاء أي مطالبة مجتمعية باقتسام السلطة أو بالمشاركة فيها وهو ما انعكس بالضرورة على تأجيل المشروع الديمقراطي، الذي طالما رأت فيه تهديدا لبقائها لما يقتضيه من تداول ومشاركة واقتسام فعلي "للسلطة" التي تعتبرها الدولة الربيعية سندها الأول في البقاء والاستمرار، ذلك أن الظاهرة السياسية في المجال السياسي العربي تفرز لنا نمطا جديدا من الدولة هو الدولة/السلطة، التي تسعى لتوظيف أي شيء من أجل الحفاظ على استمرارها وبقائها المصطنع مادامت فاقدة لمقتضيات الوجود والبقاء والاستمرار الطبيعي.

الكلمات المفتاحية: الدولة، الربيع، الاقتصاديات الدولية العربية، السند الاقتصادي، المشروع التنموي.

Abstract:

The Arab countries share their reliance on the various economic mechanisms and initiatives that they have developed in order to preserve their survival and continuity. This is due to its independence failure attempts for building real national economies through which they could gain a source of legitimacy in their societies and might get certain degree of satisfaction in the hearts of their citizens.

The rent nature of the Arab national economies made states unable to get out of their circle and develop the ability to amplify their economic roles. It has been a strategy for hindering any societal demand for power-sharing or participating in it.

This state of affairs reflected in the postponement of the democratic project, which has been seen as a threat to the rent- economy based states survival and continuity. Rent has produced a new pattern of state in the Arab world which is the state /authority. A state seeking to hire anything in order to maintain artificial continuity and survival since it lacks the requirements of the natural existence and survival.

Key words: Rent, Arab National economies, democratic project, Rent- economy based states, Sate/ authority

مقدمة:

لا اختلاف في أن نمط الدولة/السلطة القائم في المجال السياسي العربي هو نمط لدولة فاقدة لمعطيات ومقتضيات الوجود والاستمرار الطبيعي، ذلك أنها دولة ولدت فاقدة للشرعية واستمرت عاجزة عن تطوير أي مصادر جديدة لها، وهو ما أدى بها إلى اصطناع جملة الدعائم والأسس الضامنة لاستمرارها وبقائها، وتأتي في مقدمتها "الدعامة الاقتصادية" التي عملت الدولة العربية على تطويرها والاستثمار فيها وجعلها إحدى أهم المرتكزات التي تعول عليها لإثبات وجودها وحضورها القوي في مجتمعاتها والحفاظ على بقائها واستمرارها. فخلافا لتجربة المجتمعات الغربية في بناء اقتصادياتها الوطنية التي احترمت فيها التطور الطبيعي للمجتمع بدءا بمرحلة بناء المجتمع الفلاحي ومرورا بمرحلة المجتمع الاقتصادي وانتهاء بمرحلة المجتمع الاستهلاكي، وهو ما أهلها في الأخير إلى النجاح في بناء اقتصاديات وطنية حقيقية/منتجة وانعكس على بناء مجتمع طبيعي أخذ فرصته في الصراع الطبقي الذي انعكس بدوره على الممارسة السياسية التي استقرت على التقليد الديمقراطي.

نجد أن الدولة العربية التي لا تزال وإلى غاية يومنا هذا عاجزة عن الخروج من دائرة الاقتصاديات الريعانية، قد عملت على إحداث تجاوزات كبيرة في مجتمعاتها من خلال حرمانها فرصة التطور الطبيعي وذلك عبر حرقها لمرحلة بناء المجتمع الاقتصادي، والانتقال مباشرة من مرحلة المجتمع الفلاحي إلى المجتمع

الاستهلاكي، معتمدة في ذلك على عائدات الربيع، لتحرم مجتمعاتها مرة أخرى من فرصة الصراع الطبيعي وتشكل الوعي الطبقي الذي من شأنه المطالبة باقتسام السلطة وهو ما انعكس بدوره على السياسية التي بقيت مستمرة ضمن منطوق الممارسة التسلطية والاستبدادية.

وهو الواقع الذي يفسر لنا اليوم حجم وعمق الأزمة الاقتصادية التي تعيشها المجتمعات العربية والتي تعجز الدولة في الخروج منها رغم محاولاتها المستمرة لذلك عبر مشاريع الإصلاح الاقتصادي التي ترفعها في كل مرة مع تراجع عائدات الربيع واشتداد حدة الأزمة، وهو ما يفسر أيضا حجم التدخلات والضغوطات الممارسة اليوم من قبل القوى الكبرى والمنظمات المالية الدولية في الشأن الاقتصادي لهذه الدول. ولعل هذا الواقع هو ما يؤدي بنا عربيا إلى طرح الإشكالية التالية:

الإشكالية:

لماذا تبقى الدولة العربية مستمرة ضمن منطوق الاقتصاد الريعي وعاجزة عن تطوير وبناء اقتصاديات وطنية حقيقية/منتجة رغم توفرها على الإمكانيات لذلك؟

التساؤلات الفرعية:

- هل يمكن اعتبار الوضع الاقتصادي الذي تستمر من خلاله الدولة العربية ضمن دائرة الاقتصاديات الريعية منذ استقلالها وإلى غاية يومنا هذا، واقعا مفروضا أم سياسة متعمدة ومقصودة من قبل هذا النمط من الدولة؟

- ما الذي يمنح الدولة في المجال السياسي العربي القدرة على الانتشار وتضخيم وحيازة كبير الأدوار الاقتصادية لنفسها؟

- كيف تستطيع الدولة العربية أن تتفرد بالقضية التنموية كفاعل وحيد ومقصي لبقية الفواعل المجتمعية، وذلك رغم سياسات الإصلاح والانفتاح الاقتصادي التي تتبناها في هذا المجال والتي تقوم على منطوق توسيع نطاق الإشراك وضرورة تعدد فواعل التنمية؟

- هل كان لهذا الوضع الاقتصادي/الريعي الذي تستمر في ظلّه الدولة العربية تأثير على استمرار الممارسة السياسية الاستبدادية وتأجيل المشروع الديمقراطي عربيا.

الفرضيات:

- "إن استمرار الدولة العربية ضمن دائرة الاقتصاد الريعي هو عبارة عن خيار مدروس وسياسة متعمدة من قبل هذا النمط من الدولة/السلطة التي ترى في الطبيعة الربعية للاقتصاديات الوطنية إحدى أهم الدعامات الضامنة لاستمرارها وبقائها".
- "إن الطبيعة الربعية للاقتصاديات الوطنية العربية وما تتيحه من عوائد مالية للدولة هو ما يمنحها القدرة على تضخيم أدوارها الاقتصادية، بما يضمن لها التمدد والانتشار المادي في المجتمع".
- "نجاح الدولة العربية في حيازة كبير الأدوار الاقتصادية لنفسها هو ما منحها فرصة الانفراد بالقضية التنموية وكفاعل وحيد مقصي لبقية الفواعل المجتمعية التي من شأنها المشاركة الفعالة في هذه العملية، وذلك منذ الاستقلال والى غاية يومنا هذا".
- "إن هذا الوضع الاقتصادي للدولة العربية الذي يتلخص في الطبيعة الربعية للاقتصاديات الوطنية وتضخيم الدولة لأدوارها الاقتصادية، وانفرادها بالقضية التنموية، قد كان له كبير التأثير في تأجيل المشروع الديمقراطي، الذي يعتبر من أهم مقتضياته الأساسية بناء اقتصاديات وطنية حقيقية".

قد يقودنا البحث النظري في الإشكالات المتعلقة بتقديم إجابات تفسيرية لظاهرة عجز الدولة العربية في الخلاص من الطبيعة الربعية المسيطرة على اقتصادياتها الوطنية منذ استقلالها والى غاية يومنا هذا والتي باتت خصيصة لسيقت بها، إلى التأكيد على أنها ظاهرة تتجاوز قدرة هذه الدولة وإمكاناتها، إلا إن ملاحظة الواقع القائم على استثمار هذا النمط من الدولة في الطبيعة الربعية لاقتصادياتها من خلال تبنيها لعدد السياسات التي تؤكد ذلك، توجب علينا التسليم بالافتراض القاضي بأن:

" استمرار الدولة العربية ضمن دائرة الاقتصاد الريعي هو عبارة عن خيار مدروس وسياسة متعمدة من قبل هذا النمط من الدولة/السلطة التي ترى في الطبيعة الربعية للاقتصاديات الوطنية إحدى أهم الدعامات الضامنة لاستمرارها وبقائها "

أولاً: في استثمار الدولة العربية في الطبيعة الربعية لاقتصادياتها الوطنية:

لاشك في أن الطبيعة الربعية المميزة للاقتصاديات الوطنية العربية قد منحت هذا النمط من الدولة فرصة للحصول على سند اقتصادي يمنحها قدرة وقوة إضافية للبقاء والاستمرار، وذلك عبر استثمارها في سياسات

شراء الولاء والسلم الاجتماعي التي تمنحها لها عوائد الريع التي تستحوذ عليها السلطة في الدولة العربية وتوظفها بما يخدم مصالحها.

حيث لعبت عائدات الريع دورا رئيسيا في الحفاظ على استقرار وتدعيم نموذج الدولة/السلطة في الحالة العربية، ففي هذا النموذج من الدولة تتحول الثروة إلى وسيلة لتثبيت النموذج السياسي الخاص بالخب الحاكمة التي تستعيز عن سياسات القمع والعنف بسياسات شراء الولاء، وهو ما يفسر جزءا كبيرا من الخصوصية التي أصبح يتميز بها هذا النمط من الدولة ضمن المجال السياسي العربي وذلك خلافا لأنماط الدول الأخرى في باقي المجالات السياسية، فشيوع الاقتصاديات الريفية قد منح الدولة العربية قدرة استثنائية على البقاء رغم التناقضات التي تتطوّر فيها في هذا المجال.

ذلك أن القاعدة الاقتصادية للدولة التسلطية في المجال السياسي العربي هي الاقتصاد الريعي، الذي منح الدولة القدرة للاستيلاء على المجتمع، فنمط الإنتاج الريعي مثل سند الدولة العربية الأهم في إعادة إنتاج المنطق الاستبدادي، ليحرم بذلك مجتمعاتها فرصة إعادة إنتاج نفسها في حالة تفاعل مع الدولة، وهو النموذج الذي أصبح يطغى على كافة الدول المشكلة للمجال السياسي العربي بدون استثناء.

ويتأكد هذا الوضع من خلال التتبع التاريخي لتطور الظاهرة وللدراسات التي كانت محل بحث وتركيز عليها على غرار دراسة العلامة ابن خلدون والجابري ومايكل روس وغيرهم، التي تؤكد أن الاقتصاد الريعي هو أصل ثابت في الدولة العربية، فهو المنطق الذي حكم ولا يزال يحكم نمط الاقتصاديات العربية.

حيث يرى الجابري في هذا الإطار أن الدولة العربية ومنذ البدايات الأولى لتأسيسها -الدولة المحمدية- قد اعتمدت هذا النمط من الاقتصاد، ويعبر عنه باصطلاح "الغنيمة" وهو الاصطلاح الذي يختصر الطبيعة الريفية للدولة العربية، ذلك أن اقتصادها قائم على التحصيل دون القيام بعمل إنتاجي، سواء من الهبات الطبيعية أو الأعطيات، وهو ما يختلف عن الاقتصاديات التي كانت قائمة على الخراج والضريبة، ليكرس هذا النمط من الدولة أسلوب إنتاج خاص به قائما بشكل أساسي على الغزو، أي على انتزاع الفائض من الإنتاج بالقوة.¹

¹ محمد عابد الجابري، العقل السياسي العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط4، 2000، ص47

كما يعبر ابن خلدون عن ذات الفكرة من خلال استخدامه لاصطلاح "مذهب في المعاش غير طبيعي" ويفصل فيها أكثر من خلال تخصيصه لفصل كامل في مقدمته لتحليله لهذه الطبيعة الريعية للاقتصاد في الدولة العربية القائم ضمن منطق العطاء دون العمل أو الإنتاج، والتي تفسر جزءا كبيرا لظاهرة التسلط القائمة في هذا النمط من الدولة التي يقترن فيها المال أو الثروة بالسلطة، ويسعى فيها الجميع إلى الاقتراب من مركز الثروة، فالسلطة في هذا النمط من الدولة هي مركز الجاه والسلطان، وهكذا فإن حظ الريع من الجاه والسلطان يتحدد بمدى قربها أو بعدها عن المركز. 2.

هذا المنطق الاقتصادي استطاع أن يستمر مع الدولة العربية إلى غاية العصر الحديث ولعل هذا ما أدى إلى بروز عديد الأدبيات النظرية التي تفسر قدرة الدولة العربية على الاستمرار من خلال حفاظها على الاستبداد والتسلط كمنطق للحكم، حيث يرى ميشال روس **Michael Ross** أن الريع في هذه الدول قد شكل إحدى أهم سندات هذه الدولة في الحفاظ على وضعها هذا، وذلك من خلال اعتمادها على سياستين، إما استئجار المواطنين وشراء الولاء، أو القمع في حالة ما إذا فشلت السياسة الأولى.

وقد استطاع هذا المنطق الاقتصادي الريعى أن ينتشر كثقافة بين الدول المشكلة للمجال السياسي العربي، إذ أصبح اعتماد الدول العربية على القطاعات الريعية أهم ما يميز نمط البنية الاقتصادية العربية، وهو ما يجعل الريع المصدر الرئيسي لتكوين الثروات فيها.

إذ يشكل الريع أضخم مصدر لعائدات الأغلب الأعم من الدول العربية، ومن ثم فقد كان من الطبيعي أن يكون له دور محوري في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لكل دولة، ذلك أن حقوق الريع تمتلكها الدولة، كما أن عائداته تذهب مباشرة إلى خزينتها، وهو ما أدى إلى تركيز مبالغ هائلة من الثروة الاقتصادية والقوة السياسية في أيدي النخب الحاكمة، وقد قادت هذه الموارد المالية الضخمة إلى ميلاد مفهوم "الدولة الريعية" **Rentierstate**.

وهي الدولة التي يتضح من خلالها التمايز الكبير بين "الدولة المنتجة" أين تأتي مصادر الدخل أساسا من الضرائب و"الدولة الموزعة" التي يتشكل مجمل دخلها القومي من المصادر الخارجية، فلقد كان لاكتشاف الطفرة النفطية مطلع سبعينيات القرن العشرين دورا أساسيا في تطور صراع بين أخلاقتين اقتصاديتين في

² أبو يزيد عبد الرحمان بن محمد بن خلدون، المقدمة، الدار التونسية للنشر، تونس، 1984، ص 872

المجال السياسي العربي الواحدة إنتاجية والثانية ريعية، وقد انتصر الصراع في هذه المنطقة لصالح الأخلاقية الثانية، وهي أخلاقية طفيلية واستبدادية وتسلطية وغير إيديولوجية، وقد ساهم هذا الانتصار في امتداد النشاط الريعي وسيطرته على المنطقة العربية بمجملها، بما في ذلك الدول غير المصدرة للنفط.³

ونشير هنا إلى أنه إذا كان منطق "الدولة الريعية" هو ذاته في كافة البلدان المشكلة للمجال السياسي العربي فإن ذلك لا يعني أن نمط الاقتصاديات الريعية القائمة بها هي ذاتها أيضا، إذ من الممكن التمييز في الاقتصاديات الريعية العربية بين عدة أنواع:4

1- الاقتصاديات التي تتأسس على النفط، أي تلك القائمة بشكل أساسي على عائدات تصدير المادة الخام، وهي الاقتصاديات السائدة في غالبية الدول العربية.

2- الاقتصاديات التي تتأسس على المعونات الخارجية (الأجنبية)، والتي تتطلب عادة تنازلات سيادية في مقابل المعونة المالية.

3 الاقتصاديات المؤسسة على رسوم العبور.

4 الاقتصاديات القائمة على ريع الوظيفة الاستراتيجية، التي تؤمنها الدولة عبر تقديمها لخدمات أمنية أو عبر أقامتها لتحالفات سياسية.

وهناك دول عربية يشكل فيها "الربيع من الخارج" من نوع تحويلات الأيدي العاملة المغتربة أم العمالة الخارجية، مصدرا واسعا للدخل، هذه الدول ليست دول ريعية بالمعنى الكامل للكلمة، ومع ذلك فإن هذا النمط من الدولة يشترك مع الدولة الريعية في تشوه العلاقة بين الدولة والمجتمع حيث تميل هذه الدولة إلى التناقض مع الأفراد، وإلى التنافس معهم لتملك الربيع القادم من الخارج وتطور لذلك آليات استبدادية وذلك بدل التركيز على تشييد اقتصاد منتج.⁵

ورغم هذا التعدد والتنوع إلا أنه هناك إجماع على أن نموذج الدولة الريعية يكاد يكون واحدا في كافة البلدان

³ عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، ط2، ص327
السعيد ملاح، التحول الديمقراطي كمدخل للانفتاح السياسي في العالم العربي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 153
⁵ عزمي بشارة، في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط3، ص94

العربية، على اعتبار انه نموذج قائم على الاقتصاديات غير المنتجة للثروة، وهو ما يمنح هذه الدولة فرصة السيطرة على الاقتصاد والمجتمع، وهي الفرصة التي حولها لها واقع الانفصال المالي لهذه الدولة عن مجتمعاتها، وسيطرتها على جميع ديناميكياته وعملها على إبقائه عاجزا على فك ارتباطه وتبعيته وخضوعه لها.

هذا الانفصال والاستقلالية المالية للدولة العربية الريعية هي التي تفسر قدرتها في الإبقاء على المسافات الفاصلة مع المجتمع، لتتحول إلى فرض الاستقرار عن طريق الغلبة والرعب وكذا شراء الولاء، في مقابل ممارسة الإقصاء في حق القوى التي ترفض سياسات الدولة، وعموما فإن الريع يدمر فرص الانعتاق الاجتماعي من هيمنة الدولة ويحول دون ظهور القوى الاقتصادية المنتجة للثروة.⁶

فقد أدت الطبيعة الريعية للدولة العربية القائمة على تركيز مصادر الدخل المالية في أيدي النخبة الحاكمة فيها دورا مهما في فرض شروط العقد الاجتماعي بينها وبين رعاياها من مواطني هذه الدول، حيث تجسدت قاعدة "حصول المواطنين على منافع مادية مقابل ولائهم السياسي لهذه النخب الحاكمة أو على الأقل قبولهم المهادنة السياسية معهم".⁷

ففي ظل نموذج الاقتصاد الريعى فإن العلاقة بين الدولة والمجتمع هي علاقة من طرف واحد، فالدولة هي كل شيء وتوفر كل شيء، وبالتالي فإن العلاقة بين المواطن والدولة تتمحور حول مقدار ما يحصل عليه منها، إذ لم تعد الحقوق السياسية مادة للنقاش أو المطالبة، فالاقتصاد الريعى أعاق عملية التطور الطبيعي للمجتمع في الدولة العربية، كما انه عرقل قيام مجتمع يعيد إنتاج نفسه كمجتمع تعاقدى قوي من الأفراد القادرين على فرض منطقتهم في التعاقد بشكل مستقل عن الدولة.

من هنا يمكننا أن نلمس الفارق الكبير بين الاقتصاديات الريعية التي تطورت في إطار الدولة العربية، والاقتصاديات المنتجة/الحقيقية التي تطورت في كنف الدولة الغربية، وهي الاقتصاديات القائمة أساسا على عائدات المنتجات الزراعية أو الصناعية، باعتبارها عائدات ناجمة عن تصدير منتجات من الاقتصاد

⁶ السعيد ملاح، مرجع سابق، ص158

⁷ ثناء فؤاد عبد الله، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي: علاقات التفاعل والصراع، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2001،

ص130

الوطني، ساهم في إنتاجها جزء أساسي من العمل الاجتماعي، وهي الناتجة عن اقتصاد وطني يقيم دائرة إنتاج واستهلاك وأجور وفائض قيمة وضرائب، هذا النمط من الاقتصاد هو عكس ونقيض نمط الاقتصاد الريعي.

فالمجتمع في هذه الحالة متورط كفاعل في عملية إنتاج اقتصاد الدولة، فهو مجتمع منتج يساهم في تمويل دولته وذلك على خلفية إدراكه لدورها وأهميتها كحيز عام، ذلك انه مجتمع دافع للضرائب، ولأنه يدفع الضرائب لديه الحق في أن تكون له مطالب وتوقعات من الدولة، ومن الحيز العام، فهو على وعي دائم بضرورة جعل هذه الدولة ملتزمة اتجاهه.

في حين أنه في حالة الاقتصاد الريعي الذي تطور في سياق الدولة العربية، تنتج الدخول المالية للدولة من العائدات الخارجية، دون توظيف لأي مساهمة من المجتمع فيها، وهو الوضع الذي يؤدي إلأن يصبح هذا النمط من الدولة مستبدا ومشخصنا، كما يؤدي إلى تصرف النخب الحاكمة في ميزانية الدولة تصرف مالههم الخاص، حيث يعملون على توزيع هذا المال على فئات المجتمع المختلفة ضمن منطق شراء الولاءات السياسية.

إذ تتحدد الميزة الأهم للدولة الريعية ضمن المجال السياسي العربي في كون الدولة هي المستفيد والملتقي الرئيسي في عملية التبادل الاقتصادي، والتي يتمركز فيها بدرجة عالية احتكار الاقتصاد والسلطة السياسية.⁸ فقد كان للسمة الريعية للاقتصاديات العربية أثرها البارز في هيكل تلك الاقتصاديات، حيث أثر ذلك في البنية السياسية للدول العربية من جهة، وفي مسألة توزيع الدخل والثروة من جهة أخرى.⁹

فوفرة المال لدى الحكومات الريعية هو ما مكنها من تلبية حاجات المجتمع الضرورية دون حاجتها إلى بناء اقتصاديات وطنية منتجة قوية وحقيقية.¹⁰

هذا الوضع هو ما أدى بالنخب السياسية الحاكمة في الدول العربية إلى اعتبار الربيع ورقة تفاوضية على

⁸ عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، مرجع سابق، ص 327

⁹ علي الدين هلال وآخرون، حال الأمة 2013-2014 مراجعات ما بعد التغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2003، ص 254

¹⁰ عبد الرحمان منيف، الديمقراطية أو لا الديمقراطية دائما، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، دمشق، 1991، ص 201 ص 202 ص 204

طاوله التنازلات لضمان بقائهم في سدة الحكم، فهو بمثابة السند الاقتصادي الذي يضمن بقاءهم في السلطة، وذلك من منظور عقلية الاستهلاك التي لا تفكر سوى بالمنافع الخاصة والشخصية على حساب المنفعة والصالح العام، وهو منطبق توزيع الثروة بين أفراد النخبة الحاكمة. 11

ويقدم الأستاذ مايكل روس في هذا الإطار دلائل عديدة على أن الحكام المستبدين ينفقون أموالا طائلة لتلبية المطالب الشعبية، حيث يساعد الريع في تعزيز أوضاع أصحاب النفوذ والسلطة، ويعزز رغبة الحكام المستبدين بالسلطة في أن تبقى دولهم ذات طبيعة استبدادية، حيث يعينهم ذلك على البقاء في السلطة ويجعل من دولهم أكثر استبدادا.

فالعائدات المالية للريع تمنح الدولة القدرة على شراء ولاء من تشاء، كما تمنحها القدرة على تقوية أجهزة القمع والأجهزة الأمنية لذلك فالريع/النفطي يمثل آلية للضبط السلطوي في المجتمعات العربية. 12

وهكذا يقدم نموذج الدولة الريعية تفسيراً مناسباً لاختفاء التوترات القابلة للاستثمار السياسي، ومن ثم استمرار وإعادة إنتاج المنطق السياسي الاستبدادي، وفي الوقت نفسه، فإنه في الحالات التي شهدت فيها بعض المجتمعات العربية الأخرى حراكاً اجتماعياً أو سياسياً أو انتفاضات وما واكب ذلك من تراجع لشرعية الدولة القائمة، فإن الدولة/السلطة ذاتها قد نجحت في إدارة أزماتها واتخاذ إجراءات التكيف من دون أن تفقد سلطتها وهيمنتها على المجتمع.

فالتبيعة الريعية للاقتصاديات العربية قد منحت الدولة الإمكانية لتطوير عديد الآليات التي من شأنها إحكام سيطرتها على المجتمع وإفقاده لأي فعالية من شأنها جعله شريكاً لها في هذا المجال، ويعد منطق تضخيم الدولة العربية لأدوارها الاقتصادية وتمدد واتساع وظائفها، إحدى أهم الآليات التي تمكنت من تطويرها في هذا المجال.

¹¹ علي ناصر كنانة، حفاة العولمة: قراءة نقدية لقضايا الواقع العربي، مؤسسة الرحاب للطباعة والنشر، بيروت، ط1، 2003، ص98

¹² Michael Ross, *does oil hinder democracy?*, World politics, vol 53, April 2001, p23

ثانيا: في توسع الأدوار الاقتصادية للدولة العربية

"إن الطبيعة الربيعية للاقتصاديات الوطنية العربية وما تتيحه من عوائد مالية للدولة هو ما يمنحها القدرة على تضخيم أدوارها الاقتصادية، بما يضمن لها التمدد والانتشار المادي في المجتمع"

لاشك في أن الطبيعة الربيعية للاقتصاديات العربية قد منحت الدولة مجالا واسعا للانتشار ولتضخيم أدوارها الاقتصادية، فمن طبيعة الاقتصاديات الربيعية أنها تؤدي إلى نمو الدولة بوتيرة أسرع من نمو باقي الفواعل في القطاعات الاقتصادية.

ذلك أن الربيع يزيد من إيرادات الحكومة ويمنحها القدرة على النمو وقوة التفوق عن أي فاعل آخر من شأنه القيام بأي ادوار في هذا المجال، ليس هذا فقط بل انه يمنحها سلطة إلحاق الضرر بها أيضا إن اقتضت الضرورة ذلك. 13

وهي ذات القدرة التي يتيحها الربيع لنموذج الدولة في الحالة العربية كفاعل استطاع أن يكتسب قوة خولت له التفوق على باقي الفواعل إلى حد إقصائها من المشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية.

فالتحالف القائم بين الطبيعة الربيعية للاقتصاديات العربية، وفاعل الدولة قد شكل الضمان لتكوين القاعدة الحقيقية لهذا النظام القادر على الاستمرار في الحفاظ على التوسع في الأدوار الاقتصادية التي تتخذها هذه الدولة لنفسها، حتى في ظل تبنيها لاستراتيجيات اقتصادية تنحو في توجهاتها ومبادئها في المسار المناقض لذلك، وقد ظل ذلك مكفول ضمن منطق ضمان الدولة لكافة الفاعلين بمرتبة التابعين لها بوجه عام.

وتشير عديد الدراسات التجريبية إلى أن الدور الاقتصادي للدولة قد تنامي بشكل كبير منذ خمسينيات القرن العشرين وإلى غاية يومنا هذا وذلك في جميع الدول العربية، وحتى بعد تراجع وتحول كل الدول العربية اليوم عن الأنظمة الاقتصادية القائمة على الحضور القوي لفاعل الدولة فإنها لا تزال تبقي الحفاظ على تكثيف انتشارها في هذا المجال، وهو الانتشار الذي يشبه إلى حد كبير منطق الدولة الاشتراكية في المجال الاقتصادي، وتؤكد هذه الحقيقة لغة الأرقام والمؤشرات التي تثبتتها معدلات التمويل العام الحديثة، آليات

¹³ مايكل روس، نعمة النفط، ترجمة محمد هيثم نشواني، منتدى العلاقات العربية والدولية، قطر، ط1، 2014، ص85

التخطيط، تضخيم القطاع العام، والارتفاع الحاد في الإنفاق الحكومي، وحجم ميزانيات الدولة.

وقد تمكنت الدولة العربية من حيازة هذه الأدوار ضمن منطق التضخيم الذي لازم الدولة منذ استقلالها واستمر معها عبر مراحل تطورها المختلفة، حيث سعت إلى التمدد على حساب مجتمعاتها وذلك من خلال إنماء حجمها المادي في مقابل تعمدتها لإهمال الجانب القيمي الأخلاقي والمجرد، وذلك من خلال حرصها على الانتشار والتوسع المادي للسلطة وللمؤسسات التي تتمثل من خلالها على غرار الحكومة ومؤسسات القطاع العام، وهو المنطق الذي راهنت عليه الدولة العربية واستمرت من خلاله إلى غاية يومنا هذا.

ولابد من ضرورة الإشارة هنا إلى حقيقة من غير الممكن تجاوزها بشأن منطق التضخيم الذي لا تزال تستمر في ضله الدولة العربية المعاصرة، حيث ان البحث في هذا النمط من الدولة يؤكد انقسامه إلى قسمين: 14

الأول: وهو الشكل الخارجي لهذا النموذج، الذي يتصف بالقوة المصطنعة التي تبرز معالمها من خلال التضخم الكبير في أجهزة الدولة أفقياً وعمودياً، وكذلك ازدياد عدد العاملين فيها، وضخامة إنفاقها العام، إضافة إلى ازدياد الدور الذي تمارسه على صعيد الاقتصاد والمجتمع وتوسعه.

الثاني: يتعلق بالمضمون الداخلي الحقيقي لهذا النموذج، الذي يتصف بالضعف والهشاشة في أدائها العام والخاص تجاه الدولة والمجتمع، ولعل أهم مظاهر هذا الضعف، هو عجز الدولة عن إرساء أسس العلاقة الطبيعية مع المجتمع على أرضية شرعية.

ذلك أن منطق الفشل والتراجع الذي مني به هذا النمط من الدولة في جميع مناحي الحياة وفي مقدمتها المنحى الاقتصادي الذي يفترض فيه إكساب الدولة الكثير من الشرعية على اعتبار انه القطاع الذي تثبت من خلاله انجازاتها المادية والرفاهية لمجتمعاتها ومن ثم تحوز من خلاله الرضى الذي تضمن به استمرارها وبقائها الطبيعي، هو ما فرض عليها الاستعاضة عن هذا الفشل بتبنيها لسياسات التضخيم والتوسع والانتشار لفاعل الدولة في الحياة الاقتصادية.

إذ ضلت القاعدة التي تحكم اقتصاديات جميع دول العالم قائمة ضمن منطق أنه: كلما كانت الدولة متأخرة في النمو الاقتصادي بدرجة أكبر كان الدور الذي يحتمل أن تلعبه هذه الدولة في محاولة تعزيز النمو الاقتصادي أوسع حجماً، وهي القاعدة التي تنطبق على جميع دول العالم النامي ومن ضمنها الدول العربية.

14 أشواق عباس، أزمة الدولة العربية المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2001، ص52

وضمن هذه القاعدة وهذا المنطق جاء تبنيها لسياسات التضخيم الذي تجسد من خلال التوسع والتكثيف للأدوار الاقتصادية للدولة العربية أو ما أصبح يصطلح عليه في الأدبيات الاقتصادية السياسي بالدولة أو الدولتية الذي كان مكفولا بشكل رئيسي من خلال اعتماد هذه الدولة وتعويلها منذ البدايات الأولى لاستقلالها على نمط "الاقتصاديات التوجيهية"، وتبنيها "لسياسات التضخيم البيروقراطي".

حيث اتجهت عقلانية الدولة العربية إلى تبني سياسات اقتصادية تتحو بقوة باتجاه تعزيز مركزية الدولة وتأكيد ترتيبها وسيطرتها وهو ما تترجم في ظاهرة التضخيم البيروقراطي، وقد تم ذلك تحت شعار "البقرطة هي بمنزلة التنمية"¹⁵

إذ شكلت ظاهرة سيطرة الدولة على الأدوار القيادية للاقتصاد القائمة على أساس حفاظ الدولة على "القطاع العام" باعتباره الأساس الاقتصادي لممارسة النفوذ السياسي للبيروقراطية، التي تتجسد من خلال الجماعة الحاكمة، التي تقوم برسم وتصميم وتنفيذ السياسات الاقتصادية، الميزة الأهم للدولة العربية، وقد تجسد ذلك فعلا من خلال هيمنة القطاع العام في ظل "الاقتصاد المخطط" وكذا في ظل "الاقتصاد الحر".

هذا الواقع أدى إلى تصنيف هذه الاقتصاديات ضمن الاقتصاديات التوجيهية ذلك ان الدول العربية هي اليوم ضالعة في النشاط الاقتصادي بصورة مباشرة وواسعة، والجزء الأكبر من الاستثمار في هذه الدول تحتكره الحكومة بقطاعها العام، ذلك أن الدولة تضع الاقتصاد بصفته الساحة الرئيسية التي تشن حولها الصراعات والمكاسب السياسية أين يتم النظر للدولة بصفقتها وكيلا ضروريا عن المعطى الاقتصادي.¹⁶

وهكذا فإن التوسع في الأدوار الاقتصادية للدولة العربية في إطار ما يعرف بالدولتية التي ضلت قائمة ضمن منطق التوجيهية واستمرار حيازة فاعل الدولة للأدوار المحورية رغم الإصلاحات الاقتصادية التي كانت تتبناها في كل مرة في سبيل توسيع نطاق مشاركة الفواعل المجتمعية والاقتصادية الأخرى، قد اقتضى بالضرورة من هذه الدولة أن تنفرد بالقضية التنموية.

فمنطق التضخيم الذي اعتمده الدولة العربية لأدوارها الاقتصادية هو ما منحها فرصة جعل مسألة التنمية الاقتصادية مسؤولية وطنية تناط بها كفاعل وحيد يمتلك الإمكانيات والقدرة والقوة لتحقيق ذلك.

¹⁵ نزيه الايوبي، تضخيم الدولة العربية، ترجمة أمجد حسين، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2010، ص 574

¹⁶ نفس المرجع، ص 55

ثالثا: في انفراد الدولة العربية بالقضية التنموية

"نجاح الدولة العربية في حياة كبير الأدوار الاقتصادية لنفسها هو ما منحها فرصة الانفراد بالقضية التنموية وكفاعل وحيد مقصي لبقية الفواعل المجتمعية التي من شأنها المشاركة الفعالة في هذه العملية، وذلك منذ الاستقلال والى غاية يومنا هذا".

يعتبر نجاح الدولة في بلوغ المشروع التنموي إحدى أهم المصادر التي تحوز بها شرعية في نفوس مواطنيها، ذلك ان هذا النجاح هو المسؤول عن تحقيق إشباع الحاجات المجتمعية.

وان التوزيع العادل لعوائد التنمية وليس مجرد إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين، لطالما كان إحدى أهم القضايا التي تتحدد في إطارها علاقة المجتمع بالدولة، ذلك أن جوهر هذه الأخيرة قائم على "تخصيص كل ما هو نادر في المجتمع وتوزيعه" حيث يبرز دور الدولة الإنتاجي والخدمي والتوزيعي، ومن هنا تنافس القوى والتكوينات الاجتماعية والاقتصادية وتبدأ صراعها من أجل المشاركة السياسية، حيث يكون حجم هذه المشاركة متناسبا مع دورها في العملية التنموية.¹⁷

ذلك أن منطق المشاركة السياسية ينطوي على ضمان العدالة في التوزيع لعائد العملية التنموية على كل أفراد التكوينات الاجتماعية والاقتصادية، وهو المنطق الذي عملت الدولة العربية على تغييره من خلال انفرادها باحتكار السياسات التنموية واحتكار توزيع عوائدها أيضا.

فالمنتفع لأدوار الدولة العربية ضمن المسار التطوري لهذه السياسات يجد أنه تاريخيا وبعد الاستقلال قد عمدت الدولة على الانفراد بالقضية عبر إنشائها "لقطاع عام" تملكه الدولة، ويملك بدوره عددا من المشاريع التنموية الكبرى، وينفرد بقيادتها، وفي اغلب الأقطار العربية أصبح القطاع العام هو المسيطر على مجمل الاقتصاد الوطني وهو الأساس الذي تعول عليه الدولة في مشاريعها التنموية.

ولا يصدق هذا الوضع فقط على الدول التي أعلنت الاشتراكية، وإنما أيضا على الدول التي تبنت النظام الاقتصادي الحر، ويمكن القول أن دخول الدولة العربية مجال الاقتصاد المباشر، وعدم اكتفائها بالأدوار التقنية والتنظيمية، قد أعطاهم مصادر قوة إضافية للسيطرة على المجتمع، فمن خلال القطاع الاقتصادي

¹⁷ سعد الدين ابراهيم وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط3، 2005، ص58

العام، أصبحت الدولة مصدرا لخلق الوظائف وشريكة كبرى في توجيه الاقتصاد الوطني بشكل مباشر، وأصبحت بذلك أكثر استقلالية عن جميع التكوينات الاجتماعية والاقتصادية والطبقية للمجتمع. 18

حيث عملت الدول العربية ضمن هذا المنطق على انفرادها بالقضية التنموية وحيازتها لنفسها دون إشراكها لأي من الفواعل المجتمعية، وهو المنطق الذي تم تبريره ضمن ضرورة زيادة قوة الدولة غداة الاستقلال إلا أنه استمر معها رغم السياسات الاقتصادية المتنوعة التي كانت تتبناها في كل مرة.

فرغم إعلان الدولة العربية عن التحول والتراجع في سياساتها التنموية عن المنطق الذي اتبعته خلال حقبة الستينات وأوائل السبعينات الذي مثله عهد الدولتية، إلى تبني سياسات الانفتاح والليبرالية والخصخصة مع أواخر السبعينات وسنوات الثمانينات والى غاية بداية التسعينات، وذلك على سبيل إعادة هيكلة المشاريع التنموية العامة إلى القطاع الخاص، حيث ظهرت كاستراتيجيات تنموية في عديد من الدول العربية، إلا أنها ضلت عبارة عن محاولات هزيلة باءت أغلبها بالفشل في تحقيق الانفتاح الاقتصادي.

ذلك أن هذه الاستراتيجيات والبرامج لم تأت في أعقاب إجراء تقييمات تجريبية لأداء القطاع العام الاقتصادي، ولم تنشأ كنتاج لضغوط ممارسة من قبل القوى المجتمعية، بل انها جاءت كسياسة انفراد باتخاذ قرارها الدولة/السلطة، فقد تم تنفيذها استجابة ل"الأزمة المالية للدولة" وتحت ضغوطات المؤسسات المالية الدولية، وهذا ما يبرر عدم تنازل الدولة عن صلاحياتها في المجال الاقتصادي/التنموي لصالح الفواعل الجديدة التي يقتضيها التوجه الجديد الرأسمالي.

وقد جاء عدم التنازل هذا متناقضا مع المحاجة المألوفة لصالح السياسات التنموية القائمة ضمن منطق الخصخصة التي تقتضي هامش حرية أوسع للفواعل الجديدة من غير الدولة في أداء المهام الاقتصادية.

فقد أدى استمرار الانخراط المكثف للدولة العربية في الشأن الاقتصادي التنموي إلى إقصاء أي فاعلين من غيرها في هذه المجالات، ولعل هذا ما يبرر فشل الأدوار الاقتصادية للقطاع الخاص في نموذج الدولة ضمن المجال السياسي العربي، إذ لا يقدم أي قيمة إضافية في عملية التنمية، ذلك أنه بقي فاقدا لعديد النقائص وللد الأدنى من الوظائف والإنتاج.

ويرى الأستاذ عزمي بشارة في هذا الإطار أن الخصخصة كسياسة تنمية انفردت الدولة العربية بقرار تبنيها في إطار عملية الإصلاح الاقتصادي، قد أدت إلى إفراغ هذه العملية من أي مضمون من شأنه أن يعزز المجتمع في العلاقة مع الدولة، فالخصخصة في نموذج الدولة العربية ذات الاقتصاديات الريعانية كانت وسيلة لخصخصة الربيع، بدلا من أن تكون جزءا من مشروع تنمية حقيقي يشمل إعادة بناء الاقتصاد الوطني، فالخصخصة في هذه الحالة تجعل الاقتصاد الريعاني أسوأ بكثير مما كان عليه، لأنها في الواقع تضيف إليه عملية استيلاء على الثروة الاجتماعية وعائدها من قبل فئات مقربة من الأوساط الحاكمة، فالخصخصة في الحالة العربية ليست فصلا للخاص عن العام بل طمسا للحدود بينهما.

وهكذا فإذا كان الانفتاح الاقتصادي يعتبر بأنه نقل للسلع والخدمات من المؤسسات الحكومية إلى القطاع الخاص، فإن هذا المنطق طالما ظل غائبا في ظل سيطرة الدولة على سياسات التنمية منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا.

فالدولة في الحالة العربية كانت ولا تزال تؤدي دورها بصفقتها الراعي الأول للقضية التنموية وهو ما تختصره المحطات الكبرى ضمن مسارها التنموي الذي كانت خياراته من مسؤوليتها هي دون غيرها، ففي الخمسينيات والستينيات وإلى غاية السبعينيات: اتبعت الدولة سياسات تنمية قائمة على المنطق الاشتراكي، وفي الثمانينيات والتسعينيات: تم تبني سياسات تنمية قائمة على المنطق الرأسمالي القاضي بضرورات إعادة الهيكلة والانفتاح الاقتصادي، ومنذ نهاية التسعينيات وإلى غاية يومنا هذا: تم تبني سياسات تنمية قائمة على منطق تعدد الفاعلين الاجتماعيين ضمن ما تقتضيه مقاربة الحكم الراشد.

ورغم ما تبدوا عليه هذه السياسات من تنوع فيما بينها، إلا أن الثابت عليها كلها أن الدولة قد كانت دائما هي الراعية لهذه السياسات وهي المبادرة باتخاذها بصفة فردية، رغم مضامينها القاضية بتوسيع نطاق الإشراف لفاعلين من غيرها، فالدولة العربية ظلت دائما وفيه لمبدأ التدخل الفعال في القطاعات الاقتصادية كافة.

وعلى الرغم من أن غالبية الدول العربية قد رفعت شعار التنمية من خلال هذه السياسات إلا أن النتائج قد أكدت فشلها في تحقيق ذلك، وهو ما تترجم في تكريس حالة التخلف وتغييب العدالة الاجتماعية والعجز المالي المستمر وتعمق التشوه والتبعية التي تعرضت لها البنية الاقتصادية، في مقابل دعم طبيعة الأنظمة السياسية التسلطية والاستبدادية القائمة على الاستئثار وعدم القبول بالمشاركة في صنع القرارات والسياسات التنموية، وهو ما أدى إلى تراكم وتفاقم الفشل الاقتصادي وتعميق المعضلة التنموية للدولة العربية.

ولعل هذا ما أدى بعدد المختصين إلى إرجاع السبب في فشل مشروعات التنمية، وتعثر تحديث الدولة العربية إلى الظروف السياسية، السائدة في عديد الدول العربية، فهي التي ساهمت بشكل كبير في سوء إدارة البرنامج التنموي ذاته من طرف الدولة كفاعل وحيد و ذو الأولوية في مقابل تغييرها لدور الفواعل المجتمعية الأخرى.

وضمن هذا الواقع الذي لا يزال ثابتا ومستمر في الدول العربية يبقى علينا أن نؤكد على أننا عربيا لا زلنا بحاجة إلى نظرية تربط ربطا تفصيليا ضرورات الاقتصاد المحلي والعالمي ومستلزماته بالإمكانات والخيارات المتاحة محليا أمام السياسة في هذه الدول.

ولعل أفضل محاولة في هذا المجال هي المحاولة التي قدمها **غليرمو أودونيل** من خلال ربطه لمختلف المراحل في تطور استراتيجيات اقتصادية معينة بشتى التحولات في طبيعة الدولة اين كان يتم تعديل شكل الدولة وسماتها تحت تأثير الضرورات الاقتصادية المتغيرة والتحالفات الاجتماعية/الاقتصادية وكذلك الطريقة التي تقوم بها الدولة في حالات كثيرة بتكييف الضرورات الاقتصادية وإعادة تشكيل التحالفات الاجتماعية/الاقتصادية.¹⁹

فمسألة بقاء الدولة في الحالة العربية مسيطرة كفاعل شبه وحيد على العملية التنموية، رغم تبنيها لعدد الاستراتيجيات المتنوعة والتمايزة فيما بينها، والتي كانت في إطار سياسات الإصلاح الاقتصادي مفسرة ضمن منطوق أن هذا الأخير -الإصلاح الاقتصادي- طالما كان مرتبطا ارتباطا وثيقا ب"الإصلاح السياسي" والعكس صحيح، وقد كان كل ذلك غير معزول عن إشكالية الدولة القائمة في حد ذاتها، ففي ظلها تتشكل مسألة بناء الاقتصاد الوطني كما تتحدد في إطارها الوجهة التي تتخذها النخب السياسية الحاكمة وبيروقراطية الدولة في عملية الانتقال إلى أنظمة حكم ديمقراطية، وهو ما يشكل أسباب العجز الأساسية للدولة العربية في تحولها نحو الديمقراطية.

¹⁹ نزيه الايوبي، مرجع سابق، ص58

"فطبيعة الاقتصاديات الوطنية للدول العربية التي لاتزال قائمة ضمن المنطق الربيعي والتوسع في الأدوار الاقتصادية للدولة وانفرادها بالقضية التنموية كفاعل وحيد مقصي لبقية الفواعل المجتمعية قد شكل العقبة الأهم في تحول هذا النمط من الدولة إلى سياسات الانفتاح السياسي واقتضى بالضرورة تأجيل المشروع الديمقراطي واستمرار منطق الاستبداد والتسلط"

رابعا: تأجيل المشروع الديمقراطي كمقتضى فرضته الطبيعة الربيعية للدولة العربية

إن ثبات واستقرار المنطق الاستبدادي للسلطة الذي يتعزز في الدول العربية ذات الاقتصاديات الربيعية قد بات إحدى أهم المسلمات التي ترتقي إلى مصاف البديهة ضمن المجال السياسي العربي، ويعود الفضل في ذلك بشكل رئيسي إلى عوائد الربيع وما قدمه لهذا النمط من الدولة/السلطة القائمة من فرصة لتوسيع قاعدتها الاجتماعية عن طريق الاحتفاظ لنفسها بكبير الأدوار التوزيعية لعوائد الربيع سواء في شكل خدمات يستفيد منها عموم المجتمع أو منافع لبعض الفئات والشرائح المجتمعية دون أخرى أو امتيازات تكون حكرا على نخب معينة على سبيل الحصر.

فتأثير العوائد المالية للربيع قد كان له الدور الأبرز والأهم في انتفاء المطالبة بالحرية السياسية والمشاركة في السلطة أو التداول عليها، ومن ثم في تأجيل المشروع الديمقراطي، إذ شكلت الثروة مصدر الدعم الأول لاستمرار الدولة العربية الاستبدادية التي أتاحت للنخب الحاكمة القدرة على البقاء في السلطة والانفراد بها.

ذلك أن الدور الرئيسي للاقتصاديات الربيعية يكمن في دعم وتأييد الحكومات الاستبدادية، كما انه ينصب على أزمة الدولة المالية، فأى أزمة مالية للدولة مرتبطة أساسا بتدهور مصدر الربيع، ومن ثم ينبغي أن لا نتوقع من دول الربيع أن تتجه نحو الديمقراطية، على الأقل مادامت ريعية، إذ هناك حقيقة مفادها أن الربيع مستمر في القيام بدور مركزي في معظم الأقطار العربية رغم التراجع المستمر في العائدات المالية للربيع، ذلك أن حكوماتها قد استطاعت تطور سياسات للتكيف مع ربيع أقل، دون الإقرار بالحاجة إلى تغيير الأساس الاقتصادي للدولة، وذلك بهدف تفادي مسألة تغيير النظام السياسي والمؤسسي الذي يعتبر السبب الرئيسي الضامن لبقاء الدولة.20

فمنط الدولة الربيعية قد يشهد صراعات على السلطة وقد يشهد انقسامات فئوية واجتماعية، ولكن من غير المحتمل أبدا أن يشهد مطالبة شعبية بالديمقراطية، فالدولة العربية مادامت في وضع يمكنها من شراء الإجماع والولاء، فهي ليست بحاجة إلى الشرعية الديمقراطية، ومع أنه من البديهي أن يقوم الأفراد والجماعات، سواء داخل النخبة الحاكمة أو خارجها بالنضال من أجل توسيع نصيبها في الربيع، فإنه من النادر أن تقوم بالدعوة إلى تبني القواعد الديمقراطية أو إلى توسيع المشاركة السياسية.

كما قد توجد معارضة على الدوام في المجال السياسي العربي، ولكن هذه المعارضة لن تكون أكثر ديمقراطية من الحكام، فهي تؤمن بنفس المنطق في اللعبة السياسية وتسعى إلى تحقيق مصالحها الشخصية، ولعل هذا ما يفرض على المواطن في الدول لعربية أن يكون دائما حذرا تجاه الخطابات والبيانات التي تصرح بالنوايا الديمقراطية والتي قد تصدر عن الحكام أو معارضيتهم على حد سواء، ذلك لأن هذه الخطابات ماهي إلا وسائل تكتيكية لضمان بقائها في السلطة.²¹

فالمواطنون في الدول الربيعية لا يملكون أي سلطة لمعرفة أو للوصول إلى الحقيقة، فهم عاجزون عن ممارسة حقهم في الرقابة على الحكومة، خاصة في الشأن المتعلق بإيراداتها من عوائد الربيع المالية، حيث ينبغي عليهم العودة في ذلك إلى هذه الحكومات ذاتها، والى وسائل الإعلام التي تسيطر عليها بدورها، وذلك في ظل سيطرة الحكم الاستبدادي أين تمتلك الحكومة مجالا واسعا لإخفاء أو إعلان ما تشاء فيما يتعلق بهذه الإيرادات.

ويرى مايكلروس في هذا الإطار أن الاقتصاديات الربيعية تجعل من الحكومات أقل عرضة للمساءلة، وهذا بدوره يجعل النخب السياسية الحاكمة اقل مسؤولية تجاه مهامهم التنموية التي يطمح إليها المواطنين، حيث تسعى هذه النخب إلى تكريس القسم الأكبر من الموارد المالية للربيع، للحفاظ على استمرار واستقرار وضعهم في السلطة، فإيرادات الاقتصاديات الربيعية مرتبطة أساسا بتثبيت الحكم التسلطي والدولة الاستبدادية.

فالقاعدة العامة تقضي بأنه كلما ازداد الربيع في دولة معينة زاد احتمال توجيهها إلى الاستبداد، وقل احتمال تحولها إلى الديمقراطية.

²¹ نفس المرجع السابق، ص180

ذلك أن كل الحكام في الدول الريعية عموما والنفطية على وجه الخصوص يرمون إلى البقاء في السلطة، ويقودون حكوماتهم تحقيقا لهذه الغاية، ويستخدم الحاكم صلاحياته المالية لبناء "الدعم السياسي" عبر إنفاق المال، مع إبقاء الضرائب منخفضة في آن معا، فالحكام في هذه الدول على وعي بأنهم أن أخفقوا في تأمين الدعم الكافي فإنهم سيخسرون بقائهم في السلطة، ففي الدولة الريعية يؤدي الريع إلى ارتفاع الإيرادات غير الضريبية، الأمر الذي يمكن هذه الحكومات من تقديم مزايا وفوائد للمواطنين تفوق ما تجمعها من ضرائب.²² ويأتي هذا الواقع بالتناقض مع الأصل في المؤسسات الديمقراطية القائمة في نموذج الدولة الغربية، حيث تمتد جذور هذه المؤسسات وتمتد عميقا في حاجة الدولة إلى فرض الضرائب أي حاجتها إلى المجتمع لتمويل نفقاتها وتدعيم فعاليتها، وهو ما يفسر ظاهرة النشوء المبكر للديمقراطية في المجال السياسي الغربي الأوربي.

وهذا أمر لا يحتمل حدوثه في ظل الحكم الاستبدادي، فقد تستطيع الحكومات الاستبدادية في الدولة العربية في على المدى القصير فرض نوع من التدريب المالي المنضبط إذا سارت على نهج الحكومات الشعبية، ولكنها في المدى الطويل غير قادرة على تطوير قدرات الدولة المادية، ذلك أن الحاجة إلى توسيع الأساس المادي للدولة يعتبر حافزا على التوجه نحو الديمقراطية.²³

وهو الحافز الذي يناقض منطق الدولة العربية في البقاء والاستمرار، حيث انه قد تم تشويه دور الدولة ضمن منطق تقديم الخدمات مقابل احتكارها جباية الضرائب، ففي الدولة الريعية لا تقدم الدولة خدمات وإنما صدقات أو حسنات، فهي تفضل على المجتمع، فالدولة العربية لا تجبي الضرائب لأنها تملك البلد وتبيع ثرواته مباشرة.²⁴

وقد ساعد هذا الوضع على تكريس الثقافة الريعية الاستهلاكية في المجتمعات العربية، إذ من غير المستغرب أن نجد الدولة العربية مستمرة اقتصاديا ضمن العلاقة القائمة وفق منطق عائدات ريعية مرتفعة في مقابل رسوم ضريبية منخفضة، ذلك أن الدولة التي تستمد مواردها المالية من عائدات الريع ليست بحاجة لأن تتمول عبر فرض الضرائب على مواطنيها، بل عبر بيع الريع الذي تملكه الدولة.

²² مايكل روس، مرجع سابق، ص121 ص122

²³ غسان سلامة، مرجع سابق، ص180

²⁴ عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، مرجع سابق، ص328

فمن ناحية الدولة تجد الحكومات أن تحصيل إيراداتها من قطاعاتها الريعية أسهل بيروقراطيا وأكثر شعبية سياسيا من تحصيل الضرائب، لأنه حين تكون خزينة الدولة متخمة بإيرادات الريع، يصبح بوسع الحكومة تحويل بعض هذه الأموال إلى الشعب عبر تخفيض الضرائب، وذلك رغم وعي هذه الحكومة بالعواقب طويلة المدى التي قد تطل سياستها الاقتصادية هاته. 25

أما من ناحية المواطنين، فالمواطن أيضا لا يتعامل بلغة الحقوق، وذلك ليس لأنها غير متوفرة، بل لأن لديه امتيازات بدلا من الحقوق، وهكذا فإن المواطنة في هذه الدولة هي وطنية الحفاظ على الامتيازات، وهي وطنية مقتصرة على فئات المجتمع التي تملك بعض الحصانة في العلاقة مع الدولة، وهنا ينتفي حضور المجتمع المدني، لأن حصانته لا تقوم على الحقوق بل على الامتيازات وعلى الانتماءات ما قبل وطنية، ولأن العلاقة بين المجتمع والدولة لا تزال قائمة على الرابطة الأهلية دون رابطة التفاعل والانفصال. 26

فعموما يمكن القول أن الريع قد مكن الدولة العربية من تبني مشروع التحديث -الديمقراطية- من دون حادثة الذي كسر البنى التقليدية للمجتمع، ونزع عنه آليات الحماية، لأن الدولة قامت باستيراد أدوات حديثة من دون قيمها، ومن دون أدوات إنتاجها، واستيراد وإنتاج أدوات للسيطرة السياسية من دون أدوات الحماية منها، وكل هذا أنتج مجتمعات غير قادرة على حماية نفسها من الاستبداد، لأن الدول غنية والمجتمعات فقيرة، وبدلا من أن يكون المجتمع هو من يمول الدولة، فإن الدولة في هذه الحالة هي من تمول مجتمعا. 27

ولهذا فخطورة الريع تكمن في كونه يدعم المركز الخارجي للدولة، كما يوفر للمستبددين الوسائل لتحديث الآليات التي يستخدمونها في السيطرة دون أن يتقلوا كاهل السكان بالضرائب والرسوم، فالدولة الريعية تتعمد العمل على إعاقة المشروع الديمقراطي، كما تعيق تطور مجتمع مدني مستقل عن الدولة وقادر على التعاقد من خارجها او يمولها عن طريق الضرائب. 28

25 مايكل روس، مرجع سابق، ص 69

26 عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، مرجع سابق، ص 328

وهكذا أصبحت الدولة الربيعية العربية تقدم نموذجا استتبقت منه نظرية أصبحت تنطبق بدرجات متفاوتة للمساهمة في فهم إشكاليات ومعوقات التحول الديمقراطي في الكثير من دول العالم، التي تعيش على تصدير مادة خام واحدة والإعاقاة التي تمثلها بنية اقتصادها أمام عملية التحول الديمقراطي.²⁹

وهي النظرية التي أكدتها مرة أخرى على المستوى الواقعي أحداث الحراك السياسي والاجتماعي مطلع عام 2011 حين اندلعت احتجاجات مؤيدة للديمقراطية في عموم أنحاء المجال السياسي العربي، ذلك أنه وعلى مدى عقود من الزمن، ظل هذا المجال يعرف ديمقراطية أقل من أي مجال سياسي آخر في العالم، وريعا- خاصة النفطي - أكثر من أي منطقة في العالم أيضا، وليس هذا من قبيل المصادفة إذ لطالما تم توظيف الأموال العائدة من الربيع من قبل النخب السياسية الحاكمة ضمن هذا المجال لترسيخ أنفسهم في السلطة وللحيلولة دون حدوث إصلاحات ديمقراطية حقيقية.

فالاقتصاديات الربيعية استطاعت أن تبقي الحكام المستبدين ممسكين بزمام السلطة في الدولة العربية وذلك عبر تمكنهم من زيادة الإنفاق وتخفيض الضرائب، شراء ولاء القوات المسلحة، إخفاء فسادهم وعدم كفاءتهم، ولعل هذا ما أدى بمايكل روس أن يخلص عبر بحوثه الطويلة في هذا المجال إلى القول بأن "الربيع-النفط- والديمقراطية لا يمتزجان بسهولة".³⁰

الخاتمة:

يبقى أن نؤكد في الأخير أنه ورغم تعدد الطروحات النظرية حول أسبقية السياسي عن الاقتصادي أو العكس من أجل تحقيق التقدم والتنمية، وهي الطروحات التي أثبتتها التجارب الناجحة في عديد دول العالم، إلا أننا عربيا يجب علينا تجاوز جميع هذه الطروحات كون التجربة العربية قد أثبتت استثنائيتها في هذا المجال من خلال فشلها في تطبيق كلى النموذجين وتفنيد كلى الافتراضين.

وهو ما يوجب علينا عربيا الانطلاق من واقع هذه الدولة ومن أولوية الحاجات التي تتطلبها مجتمعاتها وهي الحاجة التي تعكسها في كل مرة المطالب المرفوعة في ظل الأزمات-الاحتجاجات، المظاهرات، الثورات-

²⁷ السعيد ملاح، مرجع سابق، ص158

²⁸Michael Ross, op cite, p24

²⁹ عزمي بشارة، في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي، مرجع سابق، ص97

³⁰ مايكل روس، نقمة النفط، ص114

التي عرفت هذه الدول على مر تاريخها منذ الاستقلال والى غاية الحراك السياسي والاجتماعي الأخير مطلع 2011، وهي المطالب التي طالما كانت متعلقة بالحاجات الاقتصادية للمجتمع، أي الحاجة إلى بناء اقتصاديات وطنية حقيقية/منتجة تمكن المواطن العربي من كافة حقوقه الاجتماعية والاقتصادية وتحقق له الاكتفاء والإشباع في هذا المجال في حين قد تؤجل مسألة التمكين السياسي إلى حين أن تصبح مطلب مجتمعي معبر عن تطور طبيعي ووعي وحاجة حقيقية غير مدفوعة أو مصطنعة. وهو الواقع الذي يوجب علينا عربيا اليوم الانطلاق في قضية الإصلاح من خلال التركيز وإعطاء الأولوية للمسألة الاقتصادية، باعتبارها المسألة ذات الأولوية، وترك أو تأجيل المسألة السياسية المتعلقة أساسا بقضايا التمكين السياسي للأفراد إلى أن تصبح مطلب مجتمعي طبيعي.

قائمة المراجع:

الكتب:

- 1- محمد عابد الجابري، العقل السياسي العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط4، 2000.
- 2- أبو يزيد عبد الرحمان بن محمد ابن خلدون، المقدمة، الدار التونسية للنشر، تونس، 1984.
- 3- عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، ط2، 2003.
- 4- عزمي بشارة، في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط3، 2014.
- 5- برهان غليون، المحنة العربية: الدولة ضد الامة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2014.
- 6- غسان سلامة، ديمقراطية من دون ديمقراطيين: سياسات الانفتاح في العالم العربي/الإسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط2، 2000.
- 7- نزيه الايوبي، تضخيم الدولة العربية، ترجمة أمجد حسين، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2010.
- 8- سعد الدين ابراهيم وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، ط3، بيروت، 2005.
- 9- مايكل روس، نقمة النفط، ترجمة محمد هيثم نشواني، منتدى العلاقات العربية والدولية، قطر، ط1، 2014.
- 10- علي خليفة الكواري، الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2005.
- 11- علي الدين هلال وآخرون، حال الامة 2013-2014: مراجعات مابعد التغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 1989.
- 12- علي ناصر كنانة، حفاة العولمة: قراءة نقدية لقضايا الواقع العربي، مؤسسة الرحاب للطباعة والنشر، بيروت، ط1، 2003.
- 13- عبد الحليم خدام، النظام العربي المعاصر: قراءة الواقع واستشفاغ المستقبل، المركز الثقافي العربي، المغرب، ط1، 2003.

14- عبد الرحمان منيف، الديمقراطية أولا الديمقراطية دائما، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، دمشق، 1991، بط،

15- أشواق عباس، أزمة الدولة العربية المعاصرة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2003.

16- ثناء فؤاد عبد الله، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي: علاقات التفاعل والصراع، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2001.

17- السعيد ملاح، التحول الديمقراطي كمدخل للانفتاح السياسي في العالم العربي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

- المراجع باللغة الأجنبية:

¹- *Michael Ross, does oil hinder democracy?, World politics, vol 53, April 2001*

تاريخ الاستقبال: 2018/01/11

تاريخ القبول: 2018/05/21

تاريخ النشر: 2018/06/13

منظومة الفساد والتحول الديمقراطي في إفريقيا: أي مستقبل؟

Corruption and democratic transition in Africa: What future?

سعد ابراهيم الشويشين

باحث دكتوراه،

جامعة الجزائر 03

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

ملخص

تتطرق الدراسة في اشكالياتها بالبحث إلى متغير الفساد أو بالأحرى منظومة الفساد وذلك في القارة الإفريقية للبرهنة على ذلك الترابط ومدى تأثيره على نجاح أو فشل عملية الانتقال نحو الديمقراطية. فقد كثر في السنوات الأخيرة الحديث حول موجة الديمقراطية الثالثة التي عم تأثيرها على دول المعمورة كافة ما عدا منطقتين لم تسلكا سبيل هذه الموجة وهما المنطقة العربية والإسلامية والقارة الإفريقية. ويعود امتناع هاتين المنطقتين على التحول نحو الديمقراطية إلى أسباب عديدة بعضها داخلي وبعضها الآخر خارجي، لكن مما يجدر التنويه به هنا أن الدراسات السياسية أكدت الترابط الموجود بين متغيرات كثير منها داخلي ونجاح عملية الانتقال نحو الديمقراطية على غرار: الثقافة السياسية، علاقة الثنائي الحيوي في الأنظمة السياسية في المنطقتين المذكورتين: العسكري والمدني، التطور الاقتصادي والفساد أيا كان شكله، وبعضها خارجي على غرار الاستقطاب من القوى الكبرى.

Abstract :

The study deals with the problem of corruption in the African continent to demonstrate this correlation and its impact on the success or failure of the transition to democracy. In recent years, there has been a lot of talk about the third wave of democracy, which has affected all countries of the globe except two regions that have not followed this wave, namely the Arab, Islamic and African regions. However, it should be noted here that the political studies have confirmed the interdependence between many variables, including internal and the success of the process of transition to democracy, such as: political culture, the relationship between the two Vital determiners in the political systems in the two regions: military and civil, economic development and corruption in any form, and some external, similar to the polarization of the major powers.

Key words: corruption, Africa, democracy, democratic transition.

مقدمة

كثُر في السنوات الأخيرة الحديث حول موجة الديمقراطية الثالثة التي عم تأثيرها على دول المعمورة كافة ما عدا منطقتين لم تسلكا سبيل هذه الموجة وهما المنطقة العربية والإسلامية والقارة الإفريقية. ويعود امتناع هاتين المنطقتين على التحول نحو الديمقراطية إلى أسباب عديدة بعضها داخلي وبعضها الآخر خارجي، لكن مما يجدر التنويه به هنا أن الدراسات السياسية أكدت الترابط الموجود بين متغيرات كثير منها داخلي ونجاح عملية الانتقال نحو الديمقراطية على غرار: الثقافة السياسية، علاقة الثنائي الحيوي في الأنظمة السياسية في المنطقتين المذكورتين: العسكري و المدني، التطور الاقتصادي و الفساد أيا كان شكله، و بعضها خارجي على غرار الاستقطاب من القوى الكبرى.

في هذا الإطار، تتطرق الدراسة في اشكالياتها بالبحث إلى متغير الفساد أو بالأحرى منظومة الفساد وذلك في القارة الإفريقية للبرهنة على ذلك الترابط ومدى تأثيره على نجاح أو فشل عملية الانتقال نحو الديمقراطية. وتتبع لذلك التأثير، فان الدراسة ستعمل على اختبار الفرضيات التالية:

- أ- كلما تأكد وجود منظومة فساد مهيكلة ومؤسسة في نظام سياسي ما، كلما كان ذلك أدعى إلى إفشال عملية التحول نحو الديمقراطية،
- ب- ثمة ترابط وثيق بين وجود تلك المنظومة وتأخر القارة في إحلال التغيير الديمقراطي،
- ت- ثمة ترابط بين مستقبل عملية التحول نحو الديمقراطية في القارة والقضاء على منظومة الفساد فيها.

وستعمل الدراسة للتحقق من صحة العلاقة الترابطية بين ثنائي "منظمة الفساد" و "عملية التحول نحو الديمقراطية" في القارة من خلال:

- تتبع مؤشرات منظومة الفساد وبخاصة أن ثمة مؤسسات دولية كثيرة الآن تعمل على نشر إحصائيات دورية لظواهر "الحوكمة"، الفساد ودرجة الاقتراب أو الابتعاد عن تحقيق الانتقال نحو الديمقراطية، على غرار مؤسستي "البنك الدولي" أو "ترانسبايسي انترناسيونال" (مؤسسة الشفافية الدولية) بالإضافة إلى مؤشر الدولة الفاشلة الذي يتطرق إلى العامل الاقتصادي ودرجة مساهمته في فشل نظام سياسي ما.

- تتبع عمليات التحول نحو الديمقراطية الناجحة في مناطق عدة من العالم و خاصة في أوروبا الشرقية (ما بعد سقوط الاتحاد السوفيتي) و آسيا.
- في باب السيناريوهات المستقبلية، ستعمل الدراسة على تتبع البدائل المتاحة أمام عملية التحول نحو الديمقراطية على ضوء تأثير منظومة الفساد على تلك العملية وصولاً إلى ترجيح إحدى السيناريوهات الأكثر التصاقاً بواقع الظاهرة.

أولاً: تعريف منظومة الفساد

يعرف الفساد في التشريعات القانونية على أنه كل تجاوز للقانون يمارس من قبل متنفذين يملكون إما السلطة وإما المال أو كلاهما بالإضافة إلى عامل تكريس المنظومة القانونية لمنح تلك الممارسات الشرعية اللازمة، وقد تكاد المؤسسات الدولية تكون مجمعة على الربط بين الفساد والسلطة إذ ينجر عن امتلاك هذه الأخيرة القدرة على التمكين للفساد وما أسسته من خلال تشريعات أصبحت تحمل مسمى "منظومة الفساد".

وينجر عن هذا التعريف وعملية الربط بين الفساد وامتلاك السلطة النتائج التالية:

- لا يمكن لمنظومة الفساد أن تولد إلا في بيئة تسلطية يغيب فيها منطق المؤسسات والفصل بين السلطات،
 - منظومة الفساد عملية معقدة لا يكرس وجودها ومنح الشرعية لممارساتها إلا في حالة ترابطية مؤكدة مع منظومة غياب الديمقراطية أو في حالة فشل عملية التحول الديمقراطي،
- وإذا تقرر هذا، فإن الفساد يكرس في حقيقة الأمر تولد بيئة تسلطية تسمح بعرقلة عملية التحول نحو الديمقراطية أو بالأحرى يمكن لمنظومة أكثر تكريسا لإفشال عملية التحول الديمقراطي ألا وهي حالة الربع التي عدها الأكاديميون من بين أهم أسباب بقاء المنطقتين العربية-الإسلامية والإفريقية في بيئة التسلطية.
- وإذا أردنا التوسع في فهم ظاهرة الفساد، فإن دراسة مؤشرات التي استقر العالم على إقرارها إجرائياً كمكونات للمنظومة الفسادية يكون ضرورياً. ومن بين تلك المؤشرات نذكر التالي:

- 1- غياب استخدام التفكير العلمي الاقتصادي في تخطيط الاحتياجات الاقتصادية لعموم المواطنين وإقرار، بدلا من ذلك، سياسة البرامج الآنية التي ينتهي تأثيرها بسرعة لتتولد احتياجات جديدة يعجز النظام السياسي القائم على تلبيتها،

2- عدم القيام بإيجاد قاعدة بيانات بالموارد التي يمكن للدولة اللجوء إليها لإشباع احتياجات المواطنين مما يولد خطأي التخطيط الاقتصادي القاصر (إن وجد) وتوالي الأزمات لعدم تمكن السلطة من التوفيق بين ما بأيديها وما يطلبه المجتمع (التوفيق بين الموارد المحدودة والاحتياجات اللامتناهية للمواطنين)،

3- و هنا، طبعاً، نعود إلى منظومة ديفيد أيسطون (David EASTON)، عالم السياسة الأمريكي و صاحب النسق النظمي في العلوم السياسية، و التي تستند على دورة المطالب و تعامل النظام السياسي في عمل دؤوب على توفيرها تحقيقاً لمطالب لا تتوقف على الوصول إليه عبر قنوات المؤسسات من ناحية، و المجتمع المدني، من ناحية أخرى،

4- عند حصول حالة الفشل الاقتصادي يلجأ النظام السياسي إلى إشباع احتياجات النخبة الحاكمة (أو الأقلية المتسلطة على دواليب الحكم) بتكريس منظومة قانونية تخدم هذا الاتجاه ويتولد عن هذا الواقع تخصيص موارد كثيرة إما داخلية (وبخاصة عند وجود مواد أولية معدنية بالأساس على غرار النفط، الغاز، المعادن الثمينة أو المحاصيل الزراعية) وإما خارجية (قروض ومساعدات خارجية) لتلك النخبة،

هذه المؤشرات ليست حصرية بل يمكن أن يضاف إليها مؤشرات أخرى بحيث أن حالات الفساد تكاد تولد كل منها مؤشرات خاصة بها، لكن بصفة إجرائية ما تقدمنا به هو ما استقرت المنظمات الدولية على اعتباره من مكونات منظومة الفساد. لكن، مما ينبغي التنبيه له هنا أن المنظومة المذكورة تحتاج إلى سلطة تحكم ونخبة متوافقة على توليد بيئة المنظومة وتكريسها ابقاءً منها على استقادتتها.

ثانياً: عملية التحول الديمقراطي

مع انتشار العولمة واتجاه الكثير من الأنظمة السياسية في العالم نحو تبني النموذج الديمقراطي في الحكم والتسيير، سعت الكثير من الدول في العالم وبخاصة تلك التي كانت أنظمتها بعيدة عن نمط التسيير الديمقراطي إلى تبني عمليات تحول اتسمت كل منها بطابعها الخاص لكنها كانت مشمولة بمؤشرات تجمع بينها إذ أنها كانت عمليات فوقية (من إقرار النخبة الحاكمة) وبوتيرة تحول تدريجية.

يمكن تعريف التحول الديمقراطي بأنه عملية الانتقال من حكم الفرد، أو الحزب، أو النخبة، إلى الحكم الديمقراطي، حيث الأغلبية تمارس الحكم عبر المجالس النيابية. وقد شهد العالم، في السبعينات

والثمانينات مروراً بالتسعينات، وحتى نهاية القرن الماضي وبداية الألفية الثالثة، واحدة من الظواهر السياسية ذات الأهمية البالغة، وهي انتقال عدد كبير من دول العالم من أنظمة حكم استبدادية وشمولية إلى أنظمة ديمقراطية أو شبه ديمقراطية.

وقد تم التأكيد على شروط يجب أن تتوفر في الأنظمة السياسية التي تريد تحقيق عملية التحول نحو الديمقراطية وهي شروط اقتصادية واجتماعية وسياسية وهي في الغالب شروط تركز للتعديل الجدي في منظومة الحكم تمر حتما عبر إقرار تغيير النظام برمته من خلال تجديد نخبه وبناء منظومة مؤسسية تمنع تحول دون إمكانية عودة الديكتاتورية في المستقبل.

و من بين المناطق التي شهدت ظاهرة التحول نحو الديمقراطية المنطقة الإفريقية و هي الظاهرة التي تراكمت مع أجواء تميز القارة حيث استمرت موجات الانقلابات العسكرية و الحروب الأهلية كما استمرت ظاهرة تأخر القارة عن ركب التنمية الاقتصادية و هو من بين أهم شروط الانتقال نحو الديمقراطية لتستمر عملية الجدل في القارة هل نواصل المجتمع إلى حالة الشعب أم نقر الديمقراطية؟.

وحتى نكون منصفين للحالة الإفريقية فإنه يجدر بنا التوقف عند حالة دول القارة بعد نيلها لاستقلالها ذلك أن تلك الدول كان عليها رفع تحديات عدة تتراوح بين بناء الدولة، تنشئة المجتمع أي إيجاد ثقافة سياسية جديدة تتناقض مع معطيات تغييب الهوية و متعلقاتها في المرحلة الاستعمارية، و تنتهي تلك التحديات بتحدي كبير و هو التوفيق بين الضروريات من الاحتياجات اللامتناهية للمواطنين و التمكين لنموذج تنموي حقيقي.

تلك التحديات قد تكون عونا على فهم جانب من جوانب الفشل الإفريقي الذريع في التحول الديمقراطي وبقاء القارة مرتعا للفساد وفق ما سنراه لاحقا في الدراسة.

ثالثا: فشل القارة في عملية التحول نحو الديمقراطية والفساد

تقدم أنفا الإشارة إلى منطقتين شكلتا سدا منيعا ضد انتشار الموجة الثالثة للديمقراطية وهما المنطقتين العربية-الإسلامية والقارة الإفريقية ودليل هذا الفشل استمرار التسلطية، الانتخابات المزورة، الانقلابات العسكرية بالإضافة إلى استمرار إيراد بلدان القارة (موضوع دراستنا) في ذيل قائمة الفساد في ظل بقائها بعيدة عن مؤشرات الديمقراطية والحكم الرشيد.

و مما يمكن الاسترشاد به هنا للمساعدة على فهم التأخر الإفريقي في انجاز عملية التحول الديمقراطي تلك المقارنة زمنيا في الوقت الذي انطلقت فيه العملية في شرق أوروبا و أمريكا اللاتينية (بداية تسعينيات القرن العشرين) بخاصة و كيف أن المنطقتين أنجزتا العملية و نجحتا فيها و كيف أن القارة ما زالت تراوح مكانها بل و ترزح تحت نير الظواهر السلبية على غرار الانقلابات العسكرية، الحروب الأهلية و التخلف الناتجة جميعها عن استمرار التسلطية.

و هنا يمكن الإشارة إلى مؤشرات مجلة "الأيكونوميست" البريطانية (مؤشر الحرية السنوي) أو مؤسسة "فريدوم هاوس" التي دأبت منذ عقدين تقريبا على إيراد تصنيف للدول في مجال الديمقراطية و كيف أن جميعها تجمع على تأخر دول القارة في عملية التحول فهي إما قريبة من الديمقراطية أو بدون أدنى مؤشر يدل على التقدم في إحلالها أو على أقل تقدير إحلال مظهر من مظاهرها. و قد يزيد التصنيف الأقرب إلى المصادقية هنا، و هو تصنيف فشل الدولة و الذي تصدره مجلة "فورين بوليسي" سنويا، في إقرار فشل القارة إلا فيما ندر من الأمثلة في تحقيق عملية التحول نحو الديمقراطية.

و يدلنا المؤشر الأخير على أن ثمة مرض عضال يطال كل الدول المتأخرة عن اللحاق بركب التغيير الديمقراطي و هذا المرض هو الفشل الاقتصادي الذريع و الذي يجب، للاطلاع عليه، اللجوء إلى مرجعية في هذا المجال و هو تصنيف الدول الإفريقية في ميدان الشفافية و هو ما سيؤكد الارتباط بين الفساد و حالة الفشل في تحقيق التحول نحو الديمقراطية.

و للتدليل على حالة الفساد الشاملة في القارة نورد مؤشرا يكون دليلا هنا في إقرار الظاهرة و هذا المؤشر هو حالة المتابعات التي تقوم بها مجموعة البنك الدولي ضد حالات الفساد و الاحتيال في المشاريع التي تمويلها و التي تحتل فيها القارة المرتبة الأولى على مدى خمسة سنوات متوالية كما يدلنا على ذلك الجدول التالي:

جدول رقم (01)

عدد القضايا التي فتحها مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية في البنك الدولي بعد الاشتباه في حالات الفساد المرتبطة في انجازها¹

السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	السنة المالية	المنطقة
10	09	08	07	06	
58	36	31	33	32	إفريقيا
27	23	29	37	51	شرق آسيا والمحيط الهادي
30	28	15	18	33	أوروبا و آسيا الوسطي
25	10	10	07	15	أمريكا اللاتينية و البحر الكاريبي
18	07	10	07	08	الشرق الأوسط و شمال إفريقيا
36	34	57	14	51	جنوب آسيا

يستفاد من الجدول أن القارة الإفريقية عموما هي المنطقة الأكثر متابعة قانونيا من قبل البنك الدولي في إطار المشاريع التي تمول بها، و تبلغ النسبة المئوية إلى مجموع المتابعات على التوالي، حسب السنوات التي يغطيها الجدول:

¹ معلومات الجدول مستفاد من مجموعة البنك الدولي، التقرير السنوي لمكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية للسنة المالية 2010، نشر مجموعة البنك الدولي، واشنطن، ص. 07، و للعلم فان التعريف الذي أوردناه في بداية الدراسة مستقى من ذات المرجع مع بعض التصرف،

- 2006 : 26.09%
- 2007 : 20.08%
- 2008 : 28.07%
- 2009 : 17.06%
- 2010 : 30%²

و للعلم فان مجموع المشاريع التي مولها البنك الدولي في القارة لنفس السنوات تقدر بحوالي 34 مليار دولار أمريكي، و يمكن عند النظر في النسب المذكورة أعلاه الوصول إلى المبالغ التي تم الاحتياي بشأنها و هي تدور بين الخمس (2009) و قريبا من الثلث (2010) وهي أرقام مذهلة من مصدر واحد فقط و السؤال الذي يطرح هنا كيف لمؤسسة في حجم البنك الدولي تنادي بالشفافية و الرشادة في الحكم القبول بالاستمرار في تمويل مشاريع بمليارات من الدولارات و هي تعلم أن ثلثها يذهب إلى جيوب النخب الحاكمة بالإضافة إلى التنفيذ السيئ للمشاريع من ناحية، و عدم استجابتها في النهاية للاحتياجات الحقيقية للتمنية الاقتصادية الحققة، من ناحية أخرى، مما يدل على أنها تمويلات "سياسية" و ليست تمويلات اقتصادية خدمة لأهداف الاستقطاب الدولي التي ذكرناها في بداية الدراسة على أنها من أسباب تأخر القارة عن انجاز عملية التحول الديمقراطي.

في نفس هذا الإطار، إن النظر في الجدول التالي بإمكانه توفير دلائل على الارتباط بين ظاهرتي الفساد و فشل عملية التحول نحو الديمقراطية.

الجدول رقم (02)

موقع دول القارة في تصنيف الديمقراطية وفق منظمة "فريدوم هاوس" و تصنيفها العالمي

في مقياس الشفافية لمنظمة "ترانبيباي سي أنترناسيونال" لسنة 2012³

² أنظر نفس المرجع، ص. 07

³Freedomhouse.org.index2012sub-Saharanarea and tranpacy.org.perceptionsindex2012

الدولة	موقعها في تصنيف الديمقراطية وفق منظمة "فريدوم هاوس" لسنة 2012	موقعها في مقياس الشفافية لمنظمة "ترانيبايسي" أنترناسيونال" لسنة 2012 (الترتيب على المساوى العالمي)
أنغولا	غير حرة	157
البنين	حرة	94
بوتسوانا	حرة	30
بوركينافاسو	حرة جزئياً	83
بوروندي	حرة جزئياً	165
الكاميرون	غير حرة	144
جزر الرأس الأخضر	حرة	39
جمهورية إفريقيا الوسطى	حرة جزئياً	144
التشاد	غير حرة	165
جزر القمر	حرة جزئياً	133
جمهورية الكونغو الديمقراطية	غير حرة	160
جمهورية الكونغو (برازافيل)	غير حرة	144
ساحل العاج	حرة جزئياً	130
جيبوتي	غير حرة	94
غينيا الاستوائية	غير حرة	163
إريتريا	غير حرة	150
إثيوبيا	غير حرة	113
الغابون	غير حرة	102
غامبيا	غير حرة	105
غانا	حرة	64
غينيا	حرة جزئياً	154
غينيا بيساو	غير حرة	150
كينيا	حرة جزئياً	139
ليزوتو	حرة	64

75	حرة جزئيا	ليبيريا
118	حرة جزئيا	مدغشقر
88	حرة جزئيا	مالاوي
105	غير حرة	مالي
123	غير حرة	موريتانيا
43	حرة	جزيرة موريس
123	حرة جزئيا	الموزمبيق
58	حرة	ناميبيا
113	حرة جزئيا	النيجر
139	حرة جزئيا	نيجيريا
50	غير حرة	رواندا
94	حرة	السنغال
51	حرة جزئيا	السيشل
123	حرة	سيراليون
174	غير حرة	الصومال
69	حرة	جنوب إفريقيا
بيانات غير متوفرة	غير حرة	جنوب السودان
173	غير حرة	السودان
88	غير حرة	سوازيلاند
102	حرة جزئيا	تنزانيا
128	حرة جزئيا	الطوغو
130	حرة جزئيا	أوغندا
88	حرة جزئيا	زامبيا
163	غير حرة	زيمبابوي

و بذلك تكون نسبة الدول الإفريقية الحرة وفق مؤشر مؤسسة "فريدم هاوس": 13 % من الدول الإفريقية فقط تعتبر حرة، في حين أن النسبة تصل في أوروبا إلى 85%، و تصل في منطقة آسيا و المحيط الهادي إلى 44%، الشرق الأوسط و شمال إفريقيا 2%، القارة الأمريكية 71%، وسط و شرق أوروبا و منطقة أوراسيا 28%).

و يدل الرقم المذكور على أن ثمة تأخرا في القارة فيما يخص الديمقراطية و هو تأخر يمكن أن يعزى، مرتبطا بأسباب أخرى، إلى عامل الفساد المستشري في القارة وفق الترتيب الملحق بالجدول حيث يلاحظ التلازم بين ظاهرتي العجز الديمقراطي و الفساد و هو تلازم حيوي إذ أن منظومة الفساد القانونية لا يمكنها أن تكون قوية إلا في بيئة يسودها التسلط مع تغييب للمؤسسات من ناحية، و تسليط القانون و منظومة الحكم برمتها لإرساء الديكتاتورية الخادمة للفساد و المكرسة له، من ناحية أخرى.

النتيجة التي يمكن الخروج بها هنا لا تتعدى مجرد التأكيد على الارتباط بين الظاهرتين مع الإشارة إلى وجود مجموعة من العوامل تعضد جميعها حالة الفشل الديمقراطي الإفريقية و هي عوامل داخلية و خارجية لكنها تصل بالقارة في نهاية المطاف إلى الحالة المزرية التي تشجع على بقائها ضمن المناطق التي تعاني الأزمات بشتى أنواعها و هو ما يبقيها حاضرة في التصنيف السلبي العالمي للمناطق الرمادية ذات القابلية الشديدة لانتشار مظاهر الإرهاب، تهريب السلاح و كافة أوجه الجريمة المنظمة و بالتالي وضعها في إطار استراتيجيات الغرب العسكرية بدلا من الظهور في تصنيفات الدول السائرة نحو التقدم.

رابعا: مستقبل التحول نحو الديمقراطية و الفساد في القارة الإفريقية

إذا تقرر الارتباط بين تأخر القارة في انجاز عملية التحول نحو الديمقراطية و انتشار الفساد في دواليب اقتصاديات دولها، فالتساؤل الذي يجب إيرادها هنا: ما هي سيناريوهات المستقبل بالنسبة للديمقراطية في إفريقيا على ضوء الحقائق التالية:

- لا يمكن للقارة أن تشهد نموا اقتصاديا إلا بالقضاء على منظومة الفساد و دليل هذا غياب القارة عن كبريات المنتديات الاقتصادية العالمية المتحكمة في دواليب الاقتصاد و العولمة على غرار مجموعة العشرين مثلا (ما عدا مثال جنوب إفريقيا وهي استثناء لا يمكن القياس عليه)،
- تلازم الظاهرتين يعني أن ثمة مجهودا كبيرا يجب أن يبذل داخليا و خارجيا للقضاء على الآفتين في أن لأن وجود إحدهما يكرس لوجود الأخرى،
- و يتلازم وجود الظاهرتين مع استمرار اجترار القارة لظواهر سلبية بقيت هي المسرح الوحيد في العالم الذي توحد به على غرار الانقلابات العسكرية، الحروب الأهلية بل و المجاعات أحيانا،

- و من بين الظواهر السلبية الأخرى المتلازمة مع استمرار الديكتاتورية و الفساد معا في القارة آفة انهيار الدولة و تفككها و هي ظاهرة ناتجة عن فشل نماذج التنمية الاقتصادية و نماذج بناء الدولة بعد نيل دول القارة لاستقلالها،
- و مما يزيد الأمر تأكيدا هنا، استمرار الاستراتيجيات العالمية في القبول، خدمة لمصالحها، لبقاء القارة بعيدة عن الديمقراطية لأن خطط الانتشار للقوى العالمية للانقضاض على الموارد النفطية (مثلا) لا يمكن أن تتم إلا بتوافق تام بين شركات البلدان الكبرى و نخب دول القارة ليس وفق مبدأ "رابح-رابح" بل وفق مبدأ "خدمة مقابل ضمان البقاء" و هي عملية مقايضة بينة من خلال ما تم تقديمه من استمرار البنك العالمي في تمويل مشاريع في بلدان تعلم القوى الكبرى أن ما تبعث به لا يذهب إلا إلى جيوب النخب الحاكمة و ليس إلى المشاريع.

مع النقاط المقدمة آنفا، إلى أين تسير الدول الإفريقية في تفكيك الارتباط بين استمرار الفساد و عدم تحقيق التحول نحو الديمقراطية؟.

حاولت العديد من التحليلات الأكاديمية الإجابة على هذا السؤال، و مما تقدمت بع يمكن الخروج بثلاثة سيناريوهات (بدائل) مستنتجة في غالبها من تحديات يجب على بلدان القارة رفعها لتحقيق في آن التقدم الاقتصادي و تنجز التحول نحو الديمقراطية.

أ- السيناريو الأول: بقاء حالة الفشل ديمقراطيا مع استثناء الفساد

يعتمد هذا السيناريو على معطيات عديدة، منها:

- 1- لا تبعث المؤشرات التي تصدرها مؤسسات عالمية عديدة على غرار البنك الدولي، فريدوم هاوس، فورين بوليسي و الايكونوميست، على سبيل المثال و ليس الحصر، على الارتياح إذ أنها تستمر في التأكيد، سنة بعد أخرى، في استثناء القارة من نجاحات مناطق العالم الأخرى ديمقراطيا و قضاء على الفساد،
- 2- محاولات التحول نحو الديمقراطية التي وصفت بالمثالية في القارة (موريتانيا ثم مالي بل و السنغال)، سرعان ما ارتدت و نتج عنها ديكتاتوريات مستحكمة بل و مترافقة مع ظواهر قتل حينما أنها قد انقرضت تماما من القارة على غرار الانقلابات العسكرية و الحروب الأهلية،

3- هذا الارتداد ترافق مع تأكيدات عالمية بأن القارة ملاذ للمناطق الرمامدية والجماعات الإرهابية مما أهلها لتكون مناطق انتشار عسكرية للقوى الكبرى (مثالا افريكوم أو التدخل الفرنسي في الساحل دليان على ما تقدم)،

4- تدل المؤشرات التي سبق إيرادها أنفا على أن ثمة نسبة كبيرة من دول القارة في حالة العجز التام في إحلال الديمقراطية والقضاء على الفساد، مما يجر الدارس للحالة الإفريقية هنا إلى التأكيد على أمثلة النجاح التي تتخذ بمثابة نماذج للاحتذاء ما هي إلا استثناءات ة بأن القارة ما زالت مكان لتسيد الظواهر السلبية المذكورة،

5- هذه الظواهر تحديات كثر الحديث بشأنها وشكلت محورا لاجتماعات عالمية وندوات بل واستراتيجيات لم تؤدي في نهاية المطاف إلى أية نتائج، مما يدل على عمق الهوة بين التحديات من ناحية، والأهداف المرجوة للقارة، من ناحية أخرى،

هذه المعطيات لا يمكن، كنتيجة، أن تؤدي إلا إلى استمرار اجترار القارة للعجز في التحول نحو الديمقراطية والفسل في القضاء على منظومة الفساد وهو ما أهل القارة لتكون لعقود آتية، وفق حالة الفشل والعجز المذكورتين، في حالة رفض وامتناع عن التغيير الديمقراطي مثل ما هو حاصل في البلدان الريعية في الشرق الأوسط. هذا السيناريو يتم التأكيد عليه من القوى الكبرى في وصف القارة بقارة المآسي والأفات وهو ما يؤدي بالمؤسسات الدولية إلى غض الطرف عن ممارسات الديكتاتوريات فيها خاصة مع تلازم المقايضة بين الاستقرار، أي الحؤول دون تمكن الجماعات الإرهابية من اتخاذ القارة ملاذات آمنة، وضمنان القوى الكبرى لتلك الديكتاتوريات البقاء في الحكم.

ب - السيناريو الثاني: فرض التدريجية في إرساء الديمقراطية و القضاء على الفساد

يعتمد هذا السيناريو على معطيات عديدة، منها:

- 1- تؤكد بعض التحاليل، بعد تسجيل حجم التحدي الكبير الذي على دول القارة رفعه في التعامل مع ظاهرتي الفساد والعجز الديمقراطي، على حتمية التدريجية أي إرساء قواعد الحكم الراشد اقتصاديا ثم المرور إلى مرحلة إرساء قواعد الرشادة السياسية أي التحول نحو الديمقراطية،
- 2- تحتم العولمة على دول القارة الرضوخ لمنظومة قوانين تسمح لها بالولوج إلى المؤسسات العالمية للحصول على قروض بل والانخراط بالمنتجات ذات الوجهة التصديرية في الاقتصاد العالمي

- (منظمة التجارة العالمية) وعي منظومات قانونية لا تتعامل إلا في شفافية تامة أي على دول القارة تغيير رؤيتها للفساد والتعامل مع المقاييس العالمية لتحقيق المصالح الاقتصادية،
- 3- تحتم ذات المنظومة القانونية العالمية الانخراط في اتفاقيات يستوجب المصادقة عليها إلى إنشاء مؤسسات تشريعية وأخرى رقابية مع فتح باب المشاركة للمجتمع المدني في إعطاء آراءها بشأن تأثيرات تلك المنظومات القانونية، وهذا كله مدعاة إلى إرساء أجواء مشاركتية مستقبلا ولو بطريقة تدريجية إرساء لعملية التغيير الديمقراطي الحتمية،
- 4- البيئة الدولية هي الأخرى تعيش حالة غليان إما بفعل آثار الموجة الثالثة لإحلال الديمقراطية أو بفعل ما يعرف، منذ 2011، بالربيع العربي أي إمكانية حدوث "الانقلابات الشعبية العفوية" على السلطات الحاكمة و بخاصة أن ثمة تشابها في الكثير من المعطيات بين القارة الإفريقية و منطقة الشرق الأوسط في الارتباط المذكور بين ظاهرتي الديكتاتورية و الفساد و هذه الوضعية لا محالة ستحتم على النخب الحاكمة الإفريقية التفكير في الإرساء التدريجي للتغيير الفوقي المتحكم فيه أو ما يعرف بالتغيير التوافقي الذي يبقي على النخب الحاكمة مسيرة للتغيير فإرضاء للتدرجية أو التخلي عن الحكم و البقاء فيه وفق عقد اجتماعي جديد يقلل من تسلطها دون إمكانية تعرضها للثورات الشعبية و المحاكمات المحتملة.

هذا السيناريو، كما نرى يحاول التكيف مع الواقع والتعامل معه انقاءا للانعكاسات السلبية المتولدة عن الثورات الشعبية التي أصبحت الآن منتشرة في العالم وبخاصة في البيئات المتشابهة مع القارة في معطيات التسلطية والفساد وقد يكون الأقرب إلى الواقعية إذ أنه يحقق المراد وإن بعيدا عن الإرادة التغييرية النابعة من الاقتناع بالديمقراطية والرشادة في التسيير الاقتصادي لموارد الدولة.

لكن ثمة ما يمكن أن يقف حائلا دون تحقق هذا البديل وهو الحائل الناتج عن تأثيرات البيئة الدولية التي لا تتعامل وفق الرادات التغييرية بل مع المصالح دون الاكتراث تماما بإرادات الشعوب ولا ثوراتها.

ج - السيناريو الثالث: تأثير البيئة الدولية في فرض التدرجية في إرساء الديمقراطية و القضاء على الفساد أي إنتاج النظم المختلطة (ديمقراطية-ديكتاتورية)

يعتمد هذا السيناريو على معطيات عديدة، منها:

- 1- تعتبر البيئة الدولية مؤثرا هاما في تفاعل القارة الإفريقية مع الديمقراطية و الشفافية، ذلك أن الخطاب الدولي في هذا المقام يضع قطيعة بين ما هو أخلاقي أي الدعوة إلى التغيير و الرشادة

في الحوكمة وما هو واقعي ذي صلة بالمصالح الإستراتيجية أي التعامل المرن من خلال المقايضة بين الاستقرار، كما أسلف، و ضمان البقاء للنخب التسلطية الحاكمة في القارة في الحكم،

2- تتخذ المصالح الدولية منحى يسير في نفس اتجاه منحى ازدياد الفشل الكامل للقارة الإفريقية على كافة الأصعدة ذلك أن تلك المصالح تضع في اعتبارها تحقيق تلك المصالح سواء أدى ذلك إلى إرساء الديمقراطية أو ترافقت مع تكريسها للديكتاتورية و دليل هذا المعطى استمرار القوى الكبرى في التعامل مع أنظمة سياسية اقل ما يقال عنها أنها منتهكة لحقوق الإنسان بل و مرتكبة لأشد الجرائم ضد الإنسانية، لكن تبقى تلك القوى في التعامل معها لأنها محققة لمصالحها و لا يتغير الموقف من تلك الديكتاتوريات إلا مع تغير الاستراتيجيات الدولية على غرار ما حدث مع ليبيا و سوريا حيث دعي القذافي ثم بشار الأسد إلى باريس في سنتي 2007 و 2008 ليصبا بعدها، أي في سنة 2011، عدوان للقوى الكبرى و هو نفس ما نراه بالنسبة لبعض الدول الإفريقية،

3- أظهر التصنيف المذكور بالنسبة لمؤسستي "فريدوم هاوس" و "ترانسبايسي أنترناسيونال" لسنة 2012، تعارضا بينا في تصنيف بلد مثل السنغال في المرتبة 94 للفساد لكن بوصف "دولة ذات نظام سياسي حر" وهو تعارض ينفيه الواقع لأن السنغال يسعى إلى نظام توريث للحكم بينواد و ابنه كريم المتهم باختلاسات واسعة،

4- و سعيا للتدليل على أن البيئة الدولية لا تسعى إلى إرساء الخطاب الأخلاقي بل إلى تكريس المصالح نورد معلومات عن البلدان المستفيدة من المساعدات الفرنسية برسم سنة 2012، و هذه البلدان هي: البنين (حرة، 94)، بوركينا فاسو (حرة جزئيا، 83)، بوروندي (حرة جزئيا، 165)، جيبوتي (غير حرة، 94)، جزر القمر (حرة جزئيا، 133)، غانا (حرة، 64)، غينيا (حرة جزئيا، 154)، مدغشقر (حرة جزئيا، 118)، مالي (غير حرة، 105)، موريتانيا (غير حرة، 123)، النيجر (حرة جزئيا، 113)، جمهورية إفريقيا الوسطى (حرة جزئيا، 144)، جمهورية الكونغو الديمقراطية (غير حرة، 160)، التنشاد (غير حرة، 165)، الطوغو (حرة جزئيا، 124)، السنغال (حرة، 94)⁴. ويلاحظ على المساعدات الفرنسية عدم احترامها لما يمكن اعتباره مشروطية بين الاستفادة منها و كون النظام السياسي مثلا في إرساء الديمقراطية أو محاربة الفساد، بل يلاحظ

⁴Lepoint.fr, http://www.lepoint.fr/politique/aide-au-developpement-ayrault-cible-16-pays-africains-prioritaires-31-07-2013-1710139_20.php

على تلك البلدان انتمائها في نسبتها الكبرى إلى الدول الفرانكفونية أي استمرار فرنسا في تطبيق ما يعرف بسياستها الإفريقية المشجعة لصالحها على حساب الخطاب الأخلاقي الذي نراه في المؤسسات الدولية من وجوب احترام حقوق الإنسان أو محاربة الرشوة من خلال ملاحقة النخب الحاكمة المالكة لحسابات و عقارات في فرنسا و هو ما لا تقوم ب هالا نادرا.

يلاحظ نتيجة لما ذكرنا اتجاه السيناريو المقترح إلى إشراك البيئة الدولية بنسبة كبيرة في إرساء الديكتاتوريات في القارة مع تفضيل الإبقاء على منظومات الفساد المقننة دون مراعاة تعارض ذلك مع الخطاب الأخلاقي الغربي لأن الهدف في النهاية هو تحقيق المصالح الغربية الإستراتيجية.

د - الترجيح بين السيناريوهات

عند النظر في مضمون السيناريوهات المذكورة آنفا، فإن المعطيات تتجه في مجموعها إلى تغليب بقاء الحالة الإفريقية تراوح مكانها في تغييب التغيير من ناحية، وارتباط ذلك بالتمكين لمنظومة فساد قانونية، من ناحية أخرى، لكن بتأييد غربي واسع في إطار عملية مقايضة ذكرنا مضمونها في الفقرات السابقة.

وما يرجح سيناريو بقاء القارة تراوح مكانها في مسألة الفشل الديمقراطي والعجز عن القضاء على آفة الفساد، معطيات هامة، نذكر في الآتي جزءا منها:

1- إن تعثر القارة في مشاريع بناء الدولة وإقرار نماذج اقتصادية ناجعة يظهر مدى عمق المرض العضال الذي تعانيه منه ويبقيها منطقة بائسة على كافة الأصعدة،

2- بالرغم من تواتر ذكر التقارير الدولية أن القارة مرشحة لتكون المنطقة الصاعدة مستقبلا في الاقتصاد العالمي إلا أن ذلك ليس مرده إلى إصلاحات عميقة و اتجاهات بدون رجعة إلى الديمقراطية و طريق النمو الاقتصادي الرشيد بل إلى انعكاسات الأزمة الاقتصادية العالمية و لجوء الكثير من الشركات العالمية إلى نقل نشاطاتها إلى بعض الدول اقترابا من اليد العاملة الرخيصة و سعيا إلى تصيد فرص الانقراض على موارد القارة الطاقوية و التي ستحتدم بشأنها الصراعات في العقدين القادمين على ضوء معلومات بوصول العالم إلى منحنى ندرة الطاقة على المستوى العالمي و الحاجة إلى موارد جديدة موجودة الآن، وفق الاستكشافات في إفريقيا (خليج غينيا خاصة)،

3- إن إقرار القوى الكبرى لخطط استراتيجية خاصة بدول القارة دليل أن القارة في حسابات تلك القوى ليست إلا مناطق رمادية و دول فاشلة قد تستغلها المنظمات الإرهابية لتوسع من نشاطاتها فيها و لهذا وضعت أمريكا خطة إنشاء قيادة عسكرية أمريكية للقارة باسم "أفريكوم" و سارعت فرنسا إلى التأكيد على أحقيتها بالتدخل في الحالة المالية باعتبار أن مالي منطقة نفوذ تاريخية لباريس،

4- تغليب القوى الكبرى للحلول الأمنية والعسكرية بدلا من المزوجة بين الاقتصاد والأمن في حل مشاكل القارة مؤشر على حصول عملية المقايضة التي تبقى على النظم التسلطية في القارة في مقابل ضمان الاستقرار أو السماح للقوى الكبرى بالانتشار وإنشاء قواعد عسكرية.

إن المعطيات السابقة تدفع الدارس للشؤون الإفريقية إلى التأكيد على الامتناع الإفريقي على التحول الديمقراطي من ناحية والامتناع عن تحقيق التنمية الاقتصادية التي تمكن النمر الآسيوية من الوصول إليها بالرغم من تشابه الأوضاع على كافة الأصعدة وبالأخص تلك المتصلة بالظاهرة الاستعمارية والحاجة إلى بناء الدولة والانطلاق بالإمكانات الذاتية في إرساء قواعد التقدم الاقتصادي.

خاتمة

تطرقت الدراسة بالبحث إلى حالة الفشل الإفريقية في التحول نحو الديمقراطية وارتباطها بظاهرة الفساد المستشرية في القارة وتوصلت إلى أن الارتباط المذكور بين الظاهرتين سبب وجيه في تحقق عملية الفشل التغييرية وقد دلتنا المؤشرات التي تم تتبعها على السببية التي تكاد حتم الوصول إلى النتيجة البارزة للدراسة وهي: أينما وجد الفساد فثمة فشل ديمقراطي ذلك أن منظومة الفساد لا تتمكن من بيئة سياسية ما إلا بوجود إرادة تسلطية تسعى للاستفادة من معطى امتلاكها للسلطة للاستحواذ على موارد الدولة أيا كان شكلها ونوعها.

وعند محاولة تطبيق ذلك الارتباط فان البيئة الإفريقية وجد أنها الأكثر ملاءمة له ودليل ذلك أن القارة هي المنطقة الوحيدة (رفقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا) المحققة للامتناع البين عن ظاهرتين مترافقين وهما: الفشل الديمقراطي والاقتصادي ووجد أن الفساد ترافق أينما تحقق وجود ذلك الامتناع مما يعني أن تحديات كبيرة تنتظر المجتمع المدني في دول القارة لتحقيق الوصول إلى القضاء على التسلطية والوصول إلى التنمية الاقتصادية في آن.

و قد توصلت الدراسة إلى التأكيد على تعدد عوامل الفشل الإفريقي في الوصول إلى التحول الديمقراطي و القضاء على الفساد و أكدت على بروز عامل البيئة الخارجية بقوة لأن مصالح الاستراتيجيات الغربية أعانت على إيجاد البيئة التي تمكنت من إبقاء القارة بعيدة عن النمو الاقتصادي و فاشلة في التغيير الديمقراطي كما أن الغرب لم يقدم إلى القارة إلا كل ما هو معين على بقائها تراوح مكانها و قد يكون التقسيم الدولي للعمل و الانتشار الأمني بالقواعد العسكرية من بين "مساعدات" الغرب للقارة بدلا من المساعدات الحقيقية الموصلة إلى الحرية و التقدم.

ومما توصلت إليه الدراسة أيضا أن مستقبل القارة بأيدي القوى الكبرى التي وجهتها إلى الوجهة الأمنية العسكرية مما يرشح القارة للاستمرار في إنتاج حالتها الفشل الديمقراطي والاقتصادي والبقاء في ذيل ترتيب قائمة الدول الأكثر نيلا للرشوة والمحسوبية والفساد على المستوى العالمي.

تاريخ الاستقبال: 2018/05/31

تاريخ القبول: 2018/06/05

تاريخ النشر: 2018/06/13

النظام السياسي الإيراني وآليات صنع القرار فيه (دراسة في المؤسسات الرسمية)
Iranian Political system and decision- making mechanisms
Study in official (formal) institutions

إلياس ميسوم،

باحث دكتوراه.

جامعة وهران 02 محمد بن أحمد، الجزائر.

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

البريد الإلكتروني: ilyespoli@hotmail.com

الملخص:

يوصف النظام السياسي الإيراني الحالي أنه جمهورية صعبة، وهذا راجع أساسًا إلى حالة الغموض التي تكتنف عملية صنع القرار فيه، وكذا التداخل بين عدد كبير من المؤسسات والبنى التقليدية والحديثة، الرسمية وغير الرسمية في هذه العملية. غير أنّ ما يميز إيران كدولة أنها كانت أول بلاد إسلامية تعرف تجربة دستورية حديثة (1906) بعد نضال وثورة قام بها الإيرانيون، وعلى هذا يعتبر الدستور أو المشروطة كما يسميه الإيرانيون جزء لا يتجزأ من ثقافتهم وتاريخهم النضالي اللذان يفتخران بهما.

ونحاول في هذه الورقة دراسة النظام السياسي الإيراني من خلال تناول الفواعل الرسمية التي رخص لها الدستور ممارسة وصناعة القرار السياسي. وهي: أولاً: القائد (المرشد)؛ ثانيًا: السلطات الحاكمة (رئيس الجمهورية، مجلس الشورى الإسلامي، السلطة القضائية)؛ ثالثًا: مجالس صنع القرار (مجلس خبراء القيادة، مجلس صيانة الدستور، مجمع تشخيص المصلحة العليا للنظام، مجلس الأمن الوطني الأعلى الإيراني).

الكلمات المفتاحية: الممالي؛ الجمهورية الإسلامية الإيرانية؛ عملية صنع القرار؛ النظام الإيراني.

Abstract :

The Iranian political system is considered as a hard republic due to the mystery surrounding the decision- making process, and the interaction between a large number of institutions “old and new,” “formal and informal,” included within the process. What makes Iran special in undoubtedly is the fact of being the first Islamic country that has gone through a modern constitutional experience since 1906, which is the result of a success revolution declared by Iranians. This, in fact, explains and justifies the holiness of constitution as being a fundamental part in the Iranian revolutionary culture which are strongly proud of. This paper aims at dealing with the Iranian political system through focusing on the formal actors designed by the constitution to be part of the decision- making process which are: the leader(guide), governing authorities(the President, Islamic Council and the Judiciary), decision- making Councils(Leadership Experts Council, Constitution Protection Council, National Interest Complex and National Security Council) respectively.

Key words: Iranian political system, decision- making process, decision- making actors, constitution, revolution.

مقدمة:

تعتبر الدولة الإيرانية قديمة قدم التاريخ البشري، ولدت في مكان ورقة جغرافية واحدة لم تتغير ولها بذلك حضارة عريقة، وما النظام الإيراني الحالي إلا امتداد في جزء منه لهذا التراكم التاريخي والحضاري والمتشعب والمركب، إذ يجمع أغلب الدارسين وأهم الباحثين على خصوصية النظام السياسي الإيراني وتفردته عن باقي الأنظمة السياسية في العالم، غير أن هذا الإجماع ينقلب إلى تباين واختلاف إذا تعلق الأمر بتصنيف وطبيعة هذه الجمهورية الصعبة.

وقد أسفرت الثورة الإسلامية الإيرانية في عام 1979 عن استبدال الملكية البهلوية بالجمهورية الإسلامية. ويعد آية الله الخميني مصدر إلهام هذا النظام الجديدة، الذي بدأ في صياغة مفهومه ومعالمه أي الحكومة الإسلامية في أوائل السبعينات عندما كان في المنفى في العراق. وكان هدف الخميني الرئيسي من هذا التنظير السياسي هو إتاحة بممارسة الحكم لرجال الدين المسلمين لاسيما الشيعة منهم. لهذا نجده يشير إلى نظريته باعتبارها ولاية مطلقة للفقهاء، ولقد أورد الخميني أهم أفكاره السياسية في كتابه المشهور: **الحكومة الإسلامية**. بيد أنه لم يضع أفكاراً ملموسة حول مؤسسات ووظائف هذه الحكومة الإسلامية التي نظّر لها. حيث قام فيما بعد مجلس الخبراء، بعد صياغة دستور الجمهورية الإسلامية، بترجمة أفكار الخميني إلى هيكل ومؤسسات حكومية ورسمية تتولى إدارة الجمهورية.

لم يكن هدف الثورة الإسلامية 1979 وزعيمها إسقاط الدولة الإيرانية بل الاتيان بنظام سياسي جديد لا غربي ولا شرقي، وإنما إسلامي، وقد تم لها هذا حيث يعد نظام الخميني نظامًا فريد من نوعه يتميز بقدر عالي من التعقيد والتناقض؛ تناقضٌ يرجع بدرجة رئيسية لحالة الجمع بين الثيوقراطية الملائية والديمقراطية كآليتين لممارسة الحكم أو بمعنى أصح الجمع بين الأصولية والحداثة. هذه الازدواجية التي انعكست بشكل مباشر على عمل النظام، حيث حولته لنظام سياسي من الصعوبة بمكان فهمه. ما يدفع أي باحث في الشأن الإيراني بدرجة أولى إلى التساؤل حول عن طبيعة هذا النظام السياسي، وعن في الفواعل الرسمية في صنع القرار فيه؟

ومن أجل هذا الغرض نحاول في هذه الدراسة تسليط الضوء على النظام السياسي الإيراني من خلال دراسة المؤسسات الرسمية التي تشتغل ضمنه ووظائفها. وهذا عبر بحث الفواعل الرسمية فيه. استنادًا لما جاء في أدبيات علم السياسية والنظم السياسية المقارنة من تفرقت بين النسق السياسي (Système Politique) والنظام السياسي بمعنى (Régime Politique)، إذ يشمل الأول كل الفواعل والقوى المشاركة في صنع القرار سواء كانت رسمية أو غير رسمية. بينما يقتصر الثاني على المؤسسات الرسمية فقط. وعلى هذا الأساس نحاول في هذه الورقة دراسة النظام السياسي الإيراني من خلال تناول الفواعل الرسمية التي رخص لها الدستور ممارسة وصناعة القرار السياسي. وهي: أولاً: القائد (المرشد)؛ ثانيًا: السلطات الحاكمة؛ ثالثًا: مجالس صنع القرار.

المحور الأول: القائد (المرشد)

تملك إيران تاريخًا قديمًا على مستوى الدولة والتنظيم السياسي، وهي منذ أول دولة أقيمت فيها (المملكة العيلامية في 2800 ق.م) تحكم من طرف الملوك والشاهات إلى غاية عام 1979 أين تحولت إيران نتيجة ثورة شعبية يتزعمها رجل دين إلى النظام الجمهوري، لتكون إيران أول جمهورية إسلامية في العالم وفي نفس الوقت أول جمهورية يتربع على هرم السلطة فيها رجل دين يسمى القائد الأعلى للثورة.

إنّ القائد أو المرشد الأعلى للثورة الإسلامية (رهبر معظم انقلاب إسلامي) أو الولي الفقيه وهي كلها مسميات للشخص الذي يحتل أعلى منصب في الجمهورية الإسلامية ولرجلها الأول وصاحب أكبر السلطات والصلاحيات فيها رغم عدم انتمائه بشكل مباشر لأي جهاز تنفيذي أو حكومي؛ صلاحياتٌ يستمدّها غالبًا من الجمع كل من الشرعية الدينية (الولي الفقيه) و الشرعية الثورية، ذلك أن المرشد يعد القائد الأعلى للثورة والولي الفقيه في نفس الوقت. على الرغم أن عميلة الفصل بين الثورية والشيعية من الناحية الفلسفية الشيعية تعد أمرًا صعبًا، بسبب التداخل القائم بين المفهومين حيث تمثل الشيعية في ذاتها ومنذ نشأتها الأولى ثورةً

ضد الاستبداد (المستضعفين ضد المستكبرين) حسب وجهة نظر أنصار هذه النظرية. وعليه ليس من الغريب أن يستمد الولي الفقيه العادل كما يسمى دستوريًا شرعيته من الفكر السياسي الشيعي الجعفري وبالتحديد من اجتهادات وأراء آية الله الخميني المسجد الفعلي للدولة الشيعية وصاحب أكبر الإسهامات فيها، ذلك أن التعديلات التي أجراها الخميني على نظرية ولاية الفقيه العامة بحيث أصبحت تتيح للفقهاء الحكم نيابة عن الإمام الغائب أصبحت تمثل في الواقع الأساس الديني والفلسفي لسلطات المرشد وصفاته ووجوده¹. ويتضح هذا الربط بين البعدين الثوري والديني بشكل جلي في الشروط اللازم توفرها في القائد وصفاته والتي يغلب عليها النزعة الدينية، فالمرشد كما حدد الدستور الإيراني في المادة (109)، يجب أن يكون في المقام الأول ذو كفاءة علمية في مجال الفقه أولاً، تسمح له بالإفتاء أو بمعنى أدق مجتهد، ويتميز بالتقوى والعدالة، وفي المقام الثالث صاحب رؤية سياسية واجتماعية وإدارية. والجدير بالذكر هنا أن دستور 1979 كان يشترط في المرشد أن يكون مرجعًا للتقليد أي آية الله على أقل تقدير، بيد أن التعديل الذي طرأ عليه العام 1989، ألغى هذا الشرط المسبق واستبدله بشرط أخف منه، حيث اشترط- وفق توصية من الخميني قبل وفاته- في المرشد أن يكون صاحب تكوين فقهي فقط دون النظر إلى رتبته العلمية ما فتح الباب لعلي خامنئي المرشد الحالي لخلافة الخميني كولي فقيه بعد إزاحة آية الله حسين علي منتظري، في حين أنخامنئي لم يكن آنذاك المرجعية الدينية الرئيسية أو أحدها في إيران ولا حتى آية الله، فهو لم يكن سوى حجة للإسلام، وهي مرتبة متواضعة في تراتبية الحوزة الشيعية².

وعليه، لم يكن خامنئي يملك أدنى فرصة في تولي منصب القائد في ظل الشروط التي وضعها دستور 1979، لاسيما أن بعض مراجع الشيعة الكبار كانوا على قيد الحياة، والتي لا يملك خامنئي أي فرصة لمنافستهم من الناحية الفقهية، أمثال: آية الله العظمى محمد رضا الكلبايكاني، آية الله العظمى محمد علي الأراكي، آية الله أبو القاسم الخوئي، شهاب الدين مرعشي نجفي. لذا اكتفى صاحبنا بالمرجعية السياسية إلى حين وفاة آية الله العظمى الكلبايكاني أين بدأ الترويج له من أجل الجمع بين المرجعيتين الدينية والسياسية³. وقد شكلت هذه النقطة منذ ذلك الوقت أكبر نقاط ضعف خامنئي، حتى بعد حصوله على الرتبة العلمية التي تأهله ليكون مرجعًا للتقليد، فإن شرعيته بقت ناقصة دومًا. ناهيك أن خامنئي من الناحية السياسية أيضًا، لم يكن يملك تلك الموهبة السياسية والقدرة على التعبئة التي كانت عن الخميني أو حتى رفسنجاني.

يمارس المرشد صلاحياته لفترة غير محددة فهو يحكم مدى الحياة ما لم يكن مانع يمنعه. فعلى مدى أربعة عقود تقريبًا من قيام الجمهورية الإسلامية لغاية الآن تولى هذا المنصب شخصين فقط، الأول: هو المؤسس آية الله الخميني (1979-1989)، والثاني: علي خامنئي (1989-). أما الجهة المخول لها اختيار

المرشد، فهي منطقة من الناحية القانونية بـ: **مجلس خبراء القيادة**، حيث يعد الجهة الوحيدة فقط في دستور 1989 التي تملك حق اختيار وإقالة المرشد⁴، عكس دستور 1979 الذي جعل الاعتراف والقبول من طرف الأغلبية المطلقة من الشعب إحدى طرق تولي منصب المرشد على غرار ما كان مع الإمام الخميني. وينتخب القائد بالتصويت بالإجماع بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الخبراء، مع ذلك ورغم احتكار **مجلس خبراء القيادة** عملية اختيار المرشد نظريًا وإقالته كما تنص المادة (111) من قانون مجلس الخبراء، غير أن هذا لم ينعكس على الواقع العملي، حيث لم يصل خامنئي إلى السلطة بهذه الآلية⁵. سبب ذلك راجعٌ للغموض الذي اكتنف هذه العملية، حيث لم يحدد الدستور الإيراني بشكل واضح الآلية القانونية لتعيين المرشد الأعلى، ما جعل دوائر صنع القرار تضغط ليكون لها دور مهم في اختيار خليفة المرشد، مثلما كان الحال مع اختيار خامنئي كخليفة للخميني، غير أن الوضع تغير عما كان في السابق ذلك أن دائرة صناع القرار هذه المرة (خليفة خامنئي) سوف تكون أصغر بالنظر إلى المدى الذي عزز به خامنئي سلطته خلال فترة حكمه الطويلة⁶. وعليه، ليس مستغربًا ألا يصل المرشد القادم إلى السلطة وفق الإجراء المتبع دستوريًا، الأمر الذي قد يشكل نقطة تحول في تاريخ الجمهورية الإسلامية⁷.

ويعود الفضل للخميني ليس في التنظير لمنصب المرشد فحسب بل في استمراره من بعده، حيث كان حريصًا على إعطائه بعدًا مؤسسيًا دستوريًا يتيح له استقرارًا أكثر وشرعية أكبر، ولم يكتفي بهذا بل سعى في نفس الوقت إلى تقويته وزيادة نفوذه من خلال جعله متواجداً -بشكل غير مباشر- في كافة مفاصل وأجهزة النظام السياسي. وهذا بالاعتماد على ثلاثة (03) استراتيجيات، **أولها**: جعل للمرشد مندوبين وممثلين عنه في كافة مؤسسات الدولة. **ثانيًا**: خلق مؤسسات موازية لمؤسسات الدولة القديمة لها ولاء للمرشد. **وثالثًا**: خلق شبكة من طلاب الحوزة والمدارس الدينية لها ولاء للمرشد وتعيينهم في المناصب الحساسة كالقضاء وأئمة المساجد⁸. وعلى هذا يملك المرشد شبكة كبيرة من العلاقات المتداخلة والمتشابكة عبر المندوبين والممثلين له في كافة مؤسسات الحكم وخارجها. ويقدر عدد ممثلي المرشد بنحو 2000 شخص في جميع قطاعات الحكومة. وفي بعض النواحي، يكون ممثلو المرشد الأعلى أكثر قوة من وزراء الرئيس المنتخب، كما أن لهم سلطة التدخل في أي قضية. كما يختص المرشد الأعلى أيضًا بعين جميع خطباء الجمعة الذين ينشرون رسالته السياسية وإيديولوجيته إلى الجماهير. وقد كان الخميني أول من تقطن لهذه المسألة الخطيرة والمهمة في الدعاية، فقام بإحياء صلاة الجمعة بعدما كانت معلقة لقرون عديدة في انتظار عودة إمام الزمان. إضافة إلى هذا يتولى القائد تعيين مدراء البونياد. والتي تعد خاضعة له بشكل مباشر.

كما يحوز المرشد بين يديه عددًا كبيرًا من الصلاحيات والوظائف المؤثرة والمخولة دستوريًا له، والتي حددتها المادة (110) من الدستور الإيراني على النحو الآتي⁹:

- تعيين السياسات العامة لنظام الجمهورية الإسلامية الإيرانية بعد التشاور مع مجمع تشخيص مصلحة النظام.
- الإشراف على حسن إجراء السياسات العامة للنظام .
- إصدار الأمر بالاستفتاء العام .
- القيادة العامة للقوات المسلحة وإعلان الحرب والسلام والنفير العام .
- نصب وعزل وقبول استقالة كل من: فقهاء مجلس صيانة الدستور، أعلى مسؤول في السلطة القضائية، رئيس مؤسسة الإذاعة والتلفزيون، رئيس أركان القيادة المشتركة، القائد العام لقوات حرس الثورة الإسلامية، القيادات العليا للقوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي .
- حل الاختلافات وتنظيم العلاقات بين السلطات الثلاث.
- حل مشكلات النظام التي لا يمكن حلها بالطرق العادية من خلال مجمع تشخيص مصلحة النظام .
- إمضاء حكم تنصيب رئيس الجمهورية بعد انتخابه من قبل الشعب.
- عزل رئيس الجمهورية مع ملاحظة مصالح البلاد وذلك بعد صدور حكم المحكمة العليا بتخلفه عن وظائفه القانونية أو بعد رأي مجلس الشورى الإسلامي بعدم كفاءته السياسية.
- العفو أو التخفيف من عقوبات المحكوم عليهم بعد اقتراح رئيس السلطة القضائية.
- الإشراف السلطات الحاكمة.

إنّ هذه الصلاحيات صنعت من المرشد بلا شك صانع القرار الأول في البلاد، حيث فاقت صلاحياته تلك التي كانت عند الشاه، التي اتاحها له دستور 1906 كما يردد منتقدو نظام ولاية الفقيه. وفي نفس الوقت جعلت المرشد لا يخضع إلى حد كبير للرقابة الديمقراطية.¹⁰ ويرى المؤرخ الإيراني أروند إبراهيميان (Ervand Abrahamian) في هذا الصدد أن الدستور الإيراني منح القائد الأعلى طيفًا واسعًا من السلطات، حيث حصل الخميني على سلطات دستورية لم تكن متخيلة من قبل الشاهات، فقد نتج عن الثورة الدستورية 1906 ملكية دستورية، أما ثورة 1979 فقد نتج عنها سلطة جديدة بالزعيم الإيطالي موسوليني¹¹. مع ذلك يجب الانتباه إلى نقطة هنا، ذلك أن المرشد لا يمارس صلاحياته بشكل دقيق أو يتصرف كديكتاتور على غرار ما كان عليه الشاه بل نجده يتساوى مع كل أفراد البلاد أمام القانون (المادة 107 من الدستور)، حيث يعمل القائد أكثر كضابط للتوازنات ومنسق بين أطراف النظام السياسي أكثر منه صانع مباشر للقرار. هذا الإستراتيجية استعمالها الخميني بطريقة بارعة جعلته رجل إجماع لكل الأطياف¹². ويحاول خامنئي السير على إثرها بحيث لا يميل لطرف واحد على حساب الآخرين. وإنّ كان

خامنئي مقارنة بالمرشد الأول أقل كاريزمية وشرعية دينية وسياسية غير أنه قد نجح إلى حد الساعة في سياسة موازنة القوى بل أظهر فيها براعة منقطعة النظير¹³.

ويؤكد **طلال عتريسي** أن مؤسسات صنع القرار المختلفة في إيران لا يمكن أن نعتبرها تسلطية بالمعنى المتعارف عليه، ذلك أن العقلية الإيرانية فيها الكثير من الهواجس المتعلقة بالتفرد والاستبداد، بحيث لم يركز الدستور السلطة المطلقة لصالح جهة معينة، فالمرشد يراقبه مجلس الخبراء نظرياً ويمكنه إقالته، ما يجعل شبكة العلاقات بين المؤسسات متداخلة ومعقدة إلى حد كبير، بحيث لا تتيح لأي مؤسسة أن تفرد أو تطغى¹⁴. لهذا عادةً ما يربط المحللون التغيير في سياسة إيران لا سيما الخارجية منها برؤساء الجمهورية وليس المرشد.

ومن الأسباب التي تجعل المرشد لا يسعى على الأقل إلى إظهار التسلط تلك الظروف التي نشأة فيها الثورة الإسلامية حيث تعتبر ثورة ضد الاستبداد والطغيان، ما جعل أي ممارسة من هذا الشكل تمس شرعية الثورة وأسسها. مع ذلك يرى الكثير من الباحثين في الشأن الإيراني أن ولاية الفقيه وإن استمرت حتى الآن، فقد أصابها الكثير من الضعف منذ وفاة الخميني وخلافته من طرف علي خامنئي الفاقد للعديد من نقاط القوة التي كانت لدى سلفه، ما جعله ليس صانع القرار الوحيد، ذلك أننا أصبحنا نتكلم على مؤسسة المرشد أو بيت القائد بكل ما تحمله المؤسسة من وجهات نظر ومصالح وصراعات داخلية أكثر من الحديث عن قائد مستقل بقراره. ما دفع الباحث المتخصص في الشأن الإيراني **كينيث كاتزمان (Kenneth Katzman)** إلى القول إن قوة مؤسسة المرشد تعتمد بشكل واسع على شخصية من يتولاها أكثر من اعتمادها على قدراتها الذاتية الخاصة بها ضمن بنية النظام، لذا يقال إنّ الخامنئي ورثة المنصب من الخميني لكنه لم يرث القوى والتأثير ذاتيهما. إضافة إلى ذلك تلعب علاقة المرشد بالقوى المؤثرة في النظام لاسيما رئيس الجمهورية ومؤسسة الحرس الثوري دوراً بارزاً في تحديد قوة وشكل سلطة المرشد ونفوذه¹⁵. يعني هذا أن المرشد الأعلى، بوصفه أقوى شخصية في البلد، لا يمكنه أن يتجاهل القوى الأخرى. حقيقة أن القرار في القضايا الرئيسية المتعلقة بأمن البلاد وسياساتها الخارجية نهاية المطاف يعود للمرشد، غير أنه يفعل ذلك بعد أن يتشاور مع المراكز الرئيسية للسلطة. دون التعاون بين المرشد الأعلى باقي الشركاء، لا يمكن الحفاظ على استقرار الجمهورية الإسلامية.

المحور الثاني: السلطات الحاكمة

حصر الدستور الإيراني السلطات الحاكمة في البلاد في ثلاثة هيئات رسمية وهي: أولاً: السلطة التنفيذية، والتي يمثلها رئيس الجمهورية وطاقمه الحكومي. ثانياً: السلطة التشريعية، والتي يمثلها مجلس الشورى الإسلامي. وأخيراً السلطة القضائية، والتي يمثلها رئيس السلطة القضائية. هذه السلطات رغم استقلاليتها غير أنها -حسب ما ينص عليه الدستور في المادة (57)- تشغل تحت إشراف المرشد. ونسعى في هذا المحور إلى تطرق لكل سلطة على حدة والتعرف على أهم اختصاصاتها ودورها في عملية صنع القرار.

أولاً: رئيس الجمهورية

ينص الدستور في إيران في مادته الأولى (01) أن نظام الحكم فيها جمهوري بيد أن هذه الجمهورية تختلف عن كافة جمهوريات العالم، حيث أن رئيس الجمهورية يأتي في المرتبة الثانية بعد المرشد. وفي المقابل يعتبر رئيس الدولة وأعلى سلطة منتخبة شعبياً، حيث يحكم رئيس الجمهورية لعهد مدتها أربعة (04) سنوات قبله للتجديد، شرط ألا يتولى المنصب لأكثر من عهدين متتاليين.

تأسس هذا المنصب في 24 أكتوبر 1979، ويعتبر رئيس الجمهورية الإيرانية (رياست جمهورى إسلامي إيران) أثناء ممارسه لمهامه مسؤولاً -حسب المادة (113) من الدستور- أمام ثلاثة جهات أساسية، هي: الشعب، المرشد، ومجلس الشورى، بعد أن كان مسؤولاً أمام الشعب وحده في دستور 1979. رغم هذا يملك الرجل الثاني في الدولة دوراً مهماً، فإليه يعود مسؤولية تطبيق الدستور وإدارة البلاد بشكل مباشرة، ناهيك عن أنه يعد الرجل الأول في السلطة التنفيذية وممثل البلاد في الداخل والخارج. حيث تتيح له هذه الصفة الأخير شهرة أكبر لدى المجتمع والرأي العام الدوليين تفوق شهرة المرشد. أما فيما يتعلق بصلاحياته فقد تحددت دستورياً على النحو التالي¹⁶:

- تنفيذ الدستور ورئاسة السلطة التنفيذية.
- رئاسة الوزراء، جاء هذا المنصب ليزيد من صلاحيات رئيس الجمهورية التنفيذية، فلا يخفى أن إيران بعد الثورة كانت تعاني من ازدواجية في السلطة التنفيذية من خلال تداخل صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلى غاية 1989 أين تم التخلي عن منصب رئيس الحكومة -بموجب الاستفتاء على تعديل الدستور- لصالح رئيس الجمهورية الذي أصبح يجمع بين منصبه وبين رئاسة الوزراء.
- تجدر الإشارة أن منصب رئيس الحكومة منذ تأسيس الجمهورية الإسلامية حتى إلغاء المنصب (1979-1989) تولاه خمسة (05) أشخاص، هم: مهدي بازرگان (1979)، محمد علي رجائي (1980-1981)، محمد جواد باهنر (1981)، محمد رضا مهدوي كني (1981)، مير حسين موسوي (1981-1989).

أربعة منهم لم تدم فترة عملهم أكثر من سنة كاملة. ما يدل على عدم استقرار ونزاع حول الصلاحيات خاصةً مع رئيس الجمهورية، بينما أستمر الخامس مير حسين موسوي، السياسي ذو النزعة الإصلاحية لحوالي ثمانية (08) سنوات طيلة الحرب العراقية - الإيرانية (1980-1988)، حيث تم إلغاء المنصب بعدها في فترة رئاسة علي خامنئي للجمهورية.

- التوقيع على مقررات مجلس الشورى الإسلامي وعلى نتيجة الاستفتاء.
- التوقيع على المعاهدات والعقود والاتفاقيات والمواثيق الدولية بعد مصادقة مجلس الشورى.
- تولي مسؤولية أمور التخطيط والميزانية والأمور الإدارية والتوظيفية للبلاد.
- تعيين سفراء إيران بالخارج بعد اقتراحهم من قبل وزير الخارجية وتوقيع وتسلم أوراق الاعتماد الخاصة بالسفراء الأجانب.
- منح الأوسمة الحكومية.
- تعيين الوزراء وعزلهم.

أما فيما يخص الشروط الدستورية ليتولى منصب رئاسة الجمهورية فقد حددها الدستور حسب ما جاء في المادة (115)، التي نصت أنه: "ينتخب رئيس الجمهورية من بين الرجال المتدينين السياسيين الذين تتوافر لديهم الشروط التالية: أن يكون إيراني الأصل ويحمل الجنسية الإيرانية. قديرًا على تحمل الإدارة. ذا ماض مشرف. تتوافر فيه الأمانة والتقوى. مؤمنًا ومعتقدًا بمبادئ جمهورية إيران الإسلامية ومذهبها الرسمي للبلاد". وتبين هذه الشروط الدستورية مدى الشحنة الدينية عند النظام كما أن تفسير بعض شروط هذه المادة لطالما أثار جدلاً بسبب حرمان المرأة من حق الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية. إضافة إلى حرمان الأقليات الدينية من حق الترشح.

إنّ أهم إشكال يصادف الباحثين في الشأن الإيراني ذلك المرتبط بحدود تأثير رئاسة الجمهورية في عملية صنع القرار السياسي لاسيما في السياسية الدولية في ظل وجود المرشد ذو الصلاحيات الكبرى، بمعنى أدق هل حدوث تغير في رئاسة الجمهورية بغض النظر التوجه السياسي لحامل المنصب يعني تحول في سياسية إيران الإقليمية والدولية؟ أم أن الأمر في النهاية بيد المرشد والدوائر المحيطة به فقط.

الأكيد من الناحية الدستور على الأقل يملك رئيس الجمهورية هامشاً لا بأس به للحركة وتحديد السياسية الخارجية للدولة غير أن الأمر يبقى هنا -كما يذهب بعض المحللين- ليس ثابتاً، وإنما مرتبطاً بشخصية رئيس الجمهورية ذاتها والكاريزما الخاصة به، وأيضاً علاقته بمختلف القوى المؤثر في النظام التي يتصدرها المرشد. ما يعني أن التأثير المناط برئيس الجمهورية في السياسية الخارجية يختلف من رئيس لآخر ومن فترة تاريخية لأخرى ومن قضية لأخرى، هذا من جهة.

من جهة أخرى، تفرض البيئة سواء الداخلية أو الإقليمية أو الدولية نفسها في عملية اختيار رئيس الجمهورية، حيث أن البيئة السياسية هي التي تحدد في الحقيقة سياسية إيران الدولية. وعلى أساسها يتم اختيار الرئيس المناسب «المرشح الصحيح» للظرف المناسب له. ما يعني أن السياسات تصنع الرئيس الإيراني وليس العكس، فالرئيس الإيراني لا يصنع سياسات إيران الكبرى والمصيرية بل إن هذه الأخيرة هي من تجعله مناسباً للموقع، وعليه يتم اختيار الرئيس مسبقاً ودعمه من أجل الوصول إلى الرئاسة¹⁷. ويؤكد هذه النظرة طبيعة الشخصيات التي تولت منصب رئاسة الجمهورية بعد الثورة والظروف الداخلية والدولية التي تزامن مع اختيار كل مرشح، حيث يتأكد لنا أنّ طبيعة شاغل هذا المنصب ليست ثابتاً وإنما تتحكم في جزء منها الظروف المحلية والإقليمية والدولية، حيث شهدت المراحل الأولى للثورة شخصية ذات طابع تكنوقراطي بحت (الرئيس بني صدر)، ليطر التيارات المحافظ بشقيه الأصولي والمعتدل على هذا المنصب بعد ذلك، في حين لم يستطع الإصلاحيون الوصول إلى هذا المنصب سوى مرة واحدة مع الرئيس محمد خاتمي.

ويرى **مهدي خلجي (Mehdi Khalaji)** أن الرئيس الإيراني بشكل عام لا يتمتع بالسلطة التي يتوقعها الكثيرون بما في ذلك في المجال التنفيذي، فهولا يملك السلطة التي تخوله تغيير عمليات صنع القرار في البلاد، كما أن تأثيره ضئيل نسبياً على سياسات الحكومة الخارجية والنووية والعسكرية، وهي السياسات الأهم بالنسبة للعالم الخارجي¹⁸. أما **بنفشه كي نوش (Banafsheh Keynoush)** التي اشتغلت كمتترجمة للرؤساء الإيرانيين، فتري هي الأخرى أن السياسات العامة لإيران لا تتغير بتغيير رؤساء الجمهورية بمعنى أن دورهم يبقى محدود للغاية¹⁹. ولخص الإصلاحية رئيس الوزراء السابق لإيران **مير حسين موسوي** دور رئيس الجمهورية، بقوله: «إن منصب رئيس الجمهورية هو منصب شرفي شكلي بطبيعته الغرض منه ضمان ألا تحك إيران من طرف دكتاتور. فرئيس الجمهورية ما هو سوى الموظف الإداري الأعلى في البلد، وإن مشكلته ناتجة عن تدخله في السياسة»²⁰. أما **جيمس جيفري (James F. Jeffrey)** أحد أهم المتخصصين في الشأن الإيراني، فيرى أن طهران ازدادت عدائية منذ إبرام الاتفاق النووي، في حين أنّ الرئيس المعتدل حسن روحاني الفائز بولاية رئاسية ثانية الذي توقع الكثيرون أنّ يغير من سياسية بلاده العدائية تجاه الخارج لا يستطيع أن يفعل الكثير لتغيير موقفها المتشدد حتى لو أراد ذلك، وينطلق هذا القول من طبيعة هيكل السلطة في الجمهورية الإسلامية²¹.

لكن **محسن ميلاني**، الخبير في الحكومة الإيرانية يرى عكس ذلك، ذلك أن الرئيس الإيراني حسب له دور كبير في وضع السياسة الداخلية، وخاصة في المسائل الاقتصادية. كما يمكن للديناميكية الشخصية له أن تحرك العلاقات الدولية في اتجاه مختلف. ويمكن في هذا الصدد المقارنة بين رئاسة محمد خاتمي مع محمود أحمدي نجاد، فقد وافق خاتمي مثلاً على تعليق أنشطة تخصيب اليورانيوم في عام 2003، عكس أحمدي

نجد الذي رفض هذه السياسة. وفي كلتا الحالتين كان المرشد علي خامنئي، لهذا السبب لا يمكن وصف الانتخابات الرئاسية مجرد مهزلة أو غطاء تتستر فيه دكتاتورية المرشد أي لا معنى لها²².
والحقيقة، إنَّ منصب رئيس الجمهورية يحظى بمكانة مرموقة عند الشعب الإيراني وعند النظام أيضًا دلالة ذلك نسبة المشاركة العالية التي تعرفها انتخابات الرئاسة منذ تأسيس الجمهورية، وحرص النظام على عدم انقطاعها حتى في ظروف الحرب، فقد شهدت إيران اثنا عشرة (12) انتخابًا رئاسيًا حتى الآن، كان آخرها 2017. نسبة المشاركة فيها فاقت 50%. أما عدد الرؤساء الذين حكموا الجمهورية، فهم إلى غاية وقتنا الحاضر سبعة (07) رؤساء: **أبو الحسن بني صدر** (1980-1981) أول رئيس للجمهورية الإسلامية الذي تم تنحية من طرف مجلس الشورى بعد فترة قصيرة بسبب ما يقال عن الصراعات التي كانت بينه وبين التيار المحافظ، خاصة أن بني صدر كانت محسوبًا على التيار الليبرالي، ثاني رئيس كان **محمد علي رجائي** (1981-1981) الذي تم اغتياله، في حين كل من تبقى من الرؤساء استمروا في المنصب لعهدتين متتاليتين، ابتداءً من: **علي خامنئي** (1981-1989)، تلاه: **علي أكبر هاشمي رفسنجاني** (1989-1997)، ف: **محمد خاتمي** (1997-2005)، ف: **محمود أحمددي نجاد** (2005-2013)، إلى غاية **حسن روحاني** (2013-). وعليه، يعد رئيس إيران من الناحية القانونية ثاني أقوى شخص في البلاد والوجه العام للجمهورية الإسلامية. ويمكن أن يكون له تأثير عميق على السياسات الداخلية والخارجية، ناهيك أنه من القوى الرئيسية التي يجب على المرشد الأعلى التشاور معها من أجل صياغة السياسة الخارجية لإيران.

ثانيًا: مجلس الشورى الإسلامي (البرلمان).

يمثل مجلس الشورى الإسلامي (مجلس شورى اسلامي) في إيران السلطة التشريعية الأولى في البلاد كما جاء في نص الدستور (المادة 58). تأسست هذه الهيئة بعد الثورة مباشرةً لتحل بذلك محل مجلس الشورى الوطني.²³ وهي تعتبر بمثابة مجلس للشعب منتخب بالاقتراع السري والمباشر من طرف المواطنين على غرار ما هو موجود في الديمقراطيات الغربية. ويكون عمر العهدة النيابية الواحدة أربع (04) سنوات قبل للتجديد.²⁴
يعمل البرلمان الإيراني بنظام الغرف الواحدة، عكس مكان سائدًا أيام حكم الشاه أين كان البرلمان الإيراني (1979-1906) مقسمًا إلى غرفتين: الأولى هي **المجلس**، وهو بمثابة مجلس للشعب أو الغرفة السفلى، بينما الثانية هي **مجلس الشيوخ** أو المجلس الأعلى (كاخ مجلس سنا). يتكون مجلس الشورى الإسلامي حاليًا من 290 عضوًا يمثلون 31 محافظة إيرانية حسب الكثافة السكانية لكل محافظة، حيث يمثل كل عضو نحو 150 ألف ناخب.²⁵ أما الأقليات المعترف بها في إيران (الزرادشت واليهود والمسيحيون) فهي ممثلة بخمسة (05) مقاعد من أصل 290 مقعد. وتتم مناقشات المجلس بطريقة علانية بموجب الدستور إلا في الحالات الاستثنائية. كما يشترط حضور ثلثي العدد الإجمالي للنواب حتى يتم الاعتراف بالجلسات

البرلمانية والموافقة على المشاريع واللوائح الداخلية. أما فيما يخص صلاحياته، فقد حددها الدستور كما يلي²⁶:

– سن القوانين في كافة المجالات والقضايا بشرط ألا تتعارض مع أحكام المذهب الرسمي أو الدستور.
– شرح القوانين العادية وتفسيرها واقتراح مشاريع القوانين، والتصويت على اللوائح القانونية المقدمة من طرف الحكومة.

– التدقيق والتحقق في جميع شؤون البلاد.
– منح الثقة للوزراء والحكومة ومساءلتهم.
– مساءلة رئيس الجمهورية بشرط موافقة ثلثا 3/2 المجلس.
– الموافقة على عمليات الاقتراض أو الإقراض أو المساعدات التي تقدم عليها الحكومة سواء داخلياً أو خارجياً.

– المصادقة على الموائيق، والعقود، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية.
– المصادقة على فرض الأحكام العرفية.
– انتخاب الأعضاء الستة الحقوقيين من مجلس صيانة الدستور.

تجعل هذه الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس الشورى من أقوى المؤسسات السياسية في إيران ليس نظرياً فقط، وإنما على أرض الواقع أيضاً إلى درجة جعلت الباحث الفرنسي أوليفيه روا (Olivier Roy) يصف رئيسه بالرجل الثاني في النظام من حيث قوة التأثير بعد المرشد وقبل رئيس الجمهورية²⁷. رغم ذلك، ومع أن مجلس الشورى هيئة مستقلة وله صلاحيات واسعة كما رأينا غير أنه يرتبط في عمله التشريعي مع هيئة أخرى تدعى: مجلس صيانة الدستور، بل أن مشروعيتها، وهو الهيئة المنتخبة شعبياً لا تتم إلا بوجود مجلس صيانة الدستور، هذا الأخير الذي يعد هيئة رقابية غير تشريعية. بيد أنها يختص بمراقبة مدى توافق القوانين التي يسنها البرلمان مع المذهب الجعفري والدستور.

ورغم هذا العائق يتميز مجلس الشورى الإسلامي أنه المؤسسة الوحيدة في النظام التي لا تملك أي سلطة أن تحله مباشرة إلا في حالة انحرافها عن وظائفها القانونية. وذلك بعد إجراء استفتاء للحل. كما لا يعد مسؤولاً أمام السلطتين التنفيذية والقضائية وإنما تتم مراقبته بواسطة مجلس صيانة الدستور كما أشرنا. غير أن الواقع العملي أتاح للبرلمان هامشاً المناورة، إذ لا يعد خاضعاً كلياً لسلطات مجلس صيانة الدستور، حيث يمكن لمجلس الشورى عدم قبول وجهات نظر خبراء مجلس صيانة الدستور وفي هذه الحالة يرجع الموضوع محل الخلاف إلى سلطة الثالثة تدعى: مجمع تشخيص مصلحة النظام.

وعرف الجمهورية الإسلامية منذ تأسيسها إلى غاية اليوم (10) دورات انتخابية تشريعية، كانت نسبة المشاركة فيها كلها تزيد عن 50 %، كانت أول دورة عام 1980، وأخرها في 2016، وتولى رئاسة المجلس

في هذه الدورات العشر، خمسة رؤساء، كان أولهم: أكبر هاشمي رفسنجاني (1980-1989)، مهدي كروبي (1989-1992)، علي أكبر ناطق نوري (1992-2000)، مهدي كروبي (2000-2004)، غلام علي حداد عادل (2004-2008)، علي لاريجاني (2008-حتى الآن). وتميز المجلس عمومًا بسيطرة رجال الدين الشيعة على رئاسته إلى غاية 2004، مع غلام علي حداد عادل، الذي كان أول رئيس للبرلمان من غير المعممين، وبعده علي لاريجاني الرئيس الحالي للبرلمان الإيراني.

أما شروط المشاركة في الانتخابات البرلمانية، فهي مناطة بموافقة المؤسسات ذات الصلة بهذا الموضوع، وتنقسم هذه المؤسسات إلى مجموعتين. أولاً، اللجان التنفيذية التابعة للحكومة ووزارة الداخلية، والثانية لمجلس صيانة الدستور. وتحدد المجالس التنفيذية الشروط الواجب توفرها في المترشحين، وفي حالة استوفيت جميع هذه الشروط في المرشح، يتم إحالة الموضوع إلى مجلس صيانة الدستور للموافقة عليها.

ثالثاً: السلطة القضائية.

تشكل السلطة القضائية في إيران (قوة قضائية إيران) الضلع الثالث والأخير في مثلث السلطات الحاكمة، وهي تعتبر من الناحية الدستورية مؤسسةً مستقلةً مثلها مثل السلطة التنفيذية والتشريعية. غايتها الأساسية الدافع عن الحقوق الفردية والاجتماعية، وإحقاق مسؤولية إحقاق العدالة، أما مهامها فقد حددها الدستور على النحو الآتي²⁸:

- التحقيق وإصدار الحكم بخصوص التظلمات والاعتداءات، والشكاوى والفصل في الدعاوى والخصومات، واتخاذ القرارات والتدابير اللازمة في ذلك القسم من الأمور الحسبية الذي يعينه القانون.
- صيانة الحقوق العامة وبسط العدالة والحريات المشروعة.
- الإشراف على حسن تنفيذ القوانين.
- كشف الجريمة ومطاردة المجرمين ومعاقبتهم وتعزيزهم وتنفيذ الأحكام الجزائية الإسلامية المدونة.
- اتخاذ التدابير اللازمة للحيلولة دون وقوع الجريمة، وإصلاح المجرمين.

وإلى جانب هذه المهام العامة، فإنّ، خصوصية القضاء الإيراني تتمثل في كونه يعد نفسه قضاءً إسلامياً، وهو يصير على هذه الصيغة العقائدية، حيث جاء ذكرها في ديباجة الدستور التي أكدت على ضرورة تحقيق العدالة الإسلامية من خلال العسي إلى تطبيق عقائدية القضاء وعقائدية مضمون النقااضي²⁹. أما الهيكل القضائي في الجمهورية الإسلامية، فيضمن أربعة (04) درجات، يتربع على قمة هذا السلم رئيس السلطة القضائية، يليه وزير العدل، ورئيس المحكمة العليا، بينما يتنزل هذه الهراركية المدعي العام (النائب العام). ويتم تعيين أعلى مسؤول في هذه السلطة (رئيس السلطة القضائية)، بأمر من المرشد الأعلى الإيراني لفترة

تصل إلى خمسة (05) سنوات قابلة للتמיד. ويشترط فيه أن يكون من رجال الدين الشيعة حسب ما جاء في المادة (157) من الدستور.

ويتيح منصب رئيس السلطة القضائية لشاغله صلاحيات كبيرة، حيث يخوله أولاً: الصلاحية للقيام مهمة التحقيق في الذمة المالية للمسؤولين الإيرانيين الكبار بما فيهم القائد (الولي الفقيه) الذي عينه، ورئيس الجمهورية، ومعاونيه والوزراء، وزوجاتهم، وأولادهم، قبل تحمّل المسؤولية وبعده. إضافة، إلى اقتراح وزير العدل على رئيس الجمهورية، وإعداد اللوائح القضائية المتناسبة مع نظام الجمهورية الإسلامية، توظيف القضاة والبت في عزلهم، تنصيبهم، نقلهم، تحديد وظائفهم، وترقيتهم، وتعيين رئيس المحكمة العليا، والمدعي العام للبلاد، اللذان يشترط فيها أن يكونا أيضاً من رجال الدين الشيعة³⁰.

هذا إضافة إلى إشرافه على تشكيل ديوان العدالة الإدارية، هذا الأخير الغرض منه التحقيق في شكاوى الناس واعتراضاتهم وتظلماتهم من الموظفين أو الدوائر أو اللوائح الحكومية. بينما تعد وزارة العدل المرجع الرسمي للتظلمات والشكاوى فقط. ذلك أن وزير العدل يتحمل مسؤولية كافة الأمور المرتبطة بالعلاقات بين السلطة القضائية والسلطتين التنفيذية والتشريعية، ما يعني أنه منسق فقط بين السلطات الحاكمة، غير أنه يمكن لرئيس السلطة القضائية أن يفوض إليه أمر الصلاحيات المالية والإدارية، وكذلك الصلاحيات التي تخص تعيين غير القضاة، وفي هذه الحالة تكون لوزير العدل تلك الصلاحيات والوظائف التي تمنحها القوانين للوزراء باعتبارهم أعلى المسؤولين التنفيذيين. أما المحكمة العليا فإلى جانب أن رئيسها يتم تعيينه من رئيس السلطة القضائية لمدة خمس (05) سنوات، فإن رئيس السلطة القضائية أيضاً هو من يحدد القواعد التي يتم تشكيل المحكمة العليا على أساسها³¹. وفيما يخص المهام الدستورية للمحكمة العليا في إيران، فهي تنحصر في ثلاث مهام أساسية، حدد المادة (161) من الدستور، ب: الإشراف على صحة تنفيذ القوانين في المحاكم، وتوحيد المسيرة القضائية، وأداء المحاكم لمسؤولياتها القانونية.

ويتكون الهيكل القضائي الإيراني من حيث التنظيم من ثلاثة (03) أنواع من المحاكم: أولها المحاكم العامة أو القضاء العادي، وثانياً، المحاكم الثورية، أما الثالثة، فهي المحاكم الخاصة. وتقوم المحاكم العامة بدرجاتها المختلفة بالبت في القضاء العام، حيث تحدد اختصاصاتها بالنظر في جميع الدعاوى باستثناء ما يدخل في نطاق اختصاص المحاكم الثورية والخاصة³². بينما تعد المحاكم الإسلامية الثورية (دادگاههای انقلاب إسلامي) حالة استثنائية في إيران، حيث استطاعت الاستمرار رغم مرور عدة عقود على الثورة والانتهاكات الكثيرة حول انتهاكها لحقوق الإنسان والإعدامات بدون محاكمة. فمنذ الإعلان عن إنشاء المحكمة الثورية في فبراير 1979 بأوامر من الخميني -بعد يوم واحد من سقوط النظام الملكي-، وهذا النوع من القضاء يعمل خارج الأطر القانونية والدستورية، واستمر ذلك حتى المصادقة على قانون تشكيل محاكم

الثورة في جويلية 1994³³. حيث عدل هذا القانون هيكله القضاء الثوري، وجعله جزءًا من المنظومة القانونية الإيرانية، بالإضافة أنه لأول مرة حدد بشكل دقيق اختصاصات المحاكم الثورية، والتي هي حسب ما جاء في قانون 1994 تشمل المجالات الآتية³⁴:

- الجرائم الموجهة للأمن الداخلي والخارجي، وتلك التي تقع ضمن نطاق الإفساد في الأرض.
- إهانة مؤسس الجمهورية الإسلامية آية الله الخميني، ومرشدها الحالي علي خامنئي.
- التآمر ضد النظام وممارسة التخريب.
- التجسس.
- تهريب المخدرات.
- الترويج غير مشروع.
- القضايا ذات الصلة المادة التاسعة والأربعون (49)³⁵ من دستور إيران³⁶.
- المؤامرة ضد جمهورية إيران الإسلامية أو حمل السلاح واستخدام الإرهاب وتدمير المبنى الموجه ضد الجمهورية الإسلامية³⁷.

وتعد شخصية آية الله صادق خلخالي الأكثر شهرة عند الحديث المحاكم الثورية، وهو الذي ترأسها منذ تأسيسها إلى غاية 1980. كما أن صيته تعدى حدود إيران حيث أشتهر في الغرب كثيرًا باسم «القاضي الأحمر» بسبب ما يقال عن كثرة أحكام الإعدام التي أصدرها ضد كبار المسؤولين في حكومة الشاه وضباط الجيش والاستخبارات الإيرانية والسرعة التي كانت تنفذ بها، وعدم وجود ممثلين للدفاع. فمنذ فبراير عام 1979 وحتى نوفمبر من العام نفسه كانت المحاكم الثورية قد نفذت أحكام إعدام على نحو 550 مسؤولًا، كثير منهم من قوات الاستخبارات والجيش خلال عهد الشاه³⁸. وخلخالي نفسه كان يعتر بأنه أصدر أحكام الإعدام بحق 1700 من كبار المسؤولين وجنرالات الجيش في العهد الملكي³⁹.

وفي هذا الشأن يذكر المعارض الإيراني **موسى الموسوي** بعض التجاوزات-التي يبدو أنه بالغ في بعضها- التي ارتكبتها المحاكم الثورية، فيقول: أن المحاكم الثورية منذ تأسيسها، حكمت على ما يقرب 40 ألف شخص بالإعدام الذي نفذ فورًا. حجتهم في ذلك أن الأحكام الإسلامية واضحة وليست هناك حاجة للمحاكمات والتحقيقات فيها. كما حكمت على ما يتجاوز 25 ألف شخص بالحبس لفترات طويلة، وصادرت أموال ما يقارب عن 45 ألف شخص، وأعدمت المرابين (الذين يأخذون الربا)، وحكمت بالرجم على المرأة الحامل من غير زواج، وعلى طفلها بالموت [...]. إضافة إلى ذلك، لم تسمح للمتهمين الاستناد بمحامي الدفاع واستئناف الحكم، ولم يؤخذ مرور الزمان بعين الاعتبار بذريعة أن الإسلام لا يعترف بهذه الأشياء⁴⁰. وبعد آية الله صادق خلخالي، خلفه آية الله محمد محمدي الكيلاني، كرئيس المحاكم الثورية الإسلامية 1980-

1985، الذي أشتهر سوى بقضية إصدار أحكام الإعدام ضد أبنائه، بتهمة الانتماء إلى منظمة مجاهدي خلق في الثمانينيات من القرن الماضي⁴¹.

أما الركن الثالث والأخير في مثلث التنظيم الهيكلي القضاء الإيراني، والذي نقصد به المحاكم الخاصة، أو القضاء الخاص، فإن، هذا النوع من القضاء تكون جزء منه بموجب الدستور وبمقتضى نصوص دستورية، لعل أهمها: محاكم الأسرة التي أشار لها الدستور الإيراني في (المادة 21)، والمحاكم العسكرية التي يحدد الدستور اختصاصها الدستور الإيراني في المادة (172): "يتم تشكيل المحاكم العسكرية وفقاً للقانون للتحقيق في الجرائم المتعلقة بالواجبات العسكرية الخاصة، أو الأمنية التي يُتهم بها أفراد الجيش، أو الدرك، أو الشرطة، أو قوات حرس الثورة الإسلامية، ولكن يتم التحقيق في جرائمهم العادية، أو تلك الجرائم التي تقع ضمن إجراءات وزارة العدل في المحاكم العادية". "الادعاء العام العسكري والمحاكم العسكرية جزء من السلطة القضائية في البلاد، وتشملها الأحكام المتعلقة بهذه السلطة". ومحاكم الصحافة التي عالجتها المادة (168) من الدستور: "يتم التحقق في الجرائم السياسية والجرائم المتعلقة بالمطبوعات، في محاكم وزارة العدل بصورة علنية وبحضور هيئة المحلفين".

أما، المحاكم الخاصة التي نشأة خارج نصوص الدستور فعل أهمها وأشهرها على الإطلاق محكمة رجال الدين، التي نشأة بأمر مباشر من آية الله الخميني لمواجهة بعض رجال الدين المعارضين للنظام، لكن أحمد الكاتب لا يعتقد أن هذا هو السبب الوحيد لإنشاء مثل هذا النوع من المحاكم، حيث يرى أن الإمام الخميني في بداية الثورة رأى تشكيل محكمة خاصة لرجال الدين، وذلك للمرة الأولى في التاريخ الإسلامي لتتظّر في التهم الموجهة إليهم بسرية تامة بعيداً عن آذان وعيون الشعب، بمعنى أصح، فإن الهدف منها الحفاظ على مركز وهيبة علماء الدين في المجتمع، حيث لم يكن الإيرانيون يطلعون على الجرائم التي يرتكبها بعض رجال الدين، باستثناء الإشاعات عن تورط هذا الشيخ في قضية اختلاس أو ارتباط ذلك الشيخ بقضية ابتزاز أو عزل ذلك الشيخ بسبب علاقات جنسية غير مشروعة⁴².

كان أول من ترأس هذا النوع من المحاكم آية الله أذري غير أنه تم حلها من طرف آية الله منتظري في عام 1984 بعد التجاوزات الكبير التي عرفتة إلا أنها استطاعت الرجوع واستأنفت عملها، حيث ترأسها هذه المرة رجل المخابرات آية الله محمد محمد ريشهري عام 1985. وهذا استناداً على المرسوم الذي أصدره الخميني، وبعد آية الله محمد محمد ريشهري خلفه حجة الإسلام غلام حسين محسنى ايجئي على رأس هذه المحكمة. غير أن القانون المنظم لهذه النوع من المحاكم لم يتم المصادقة عليه إلا في 1990 من طرف خامنئي. وقد حدد هذا القانون اختصاصاتها بالنظر إلى الموضوعات والقضايا التالية⁴³:

– التآمر ضد القيادة أو توجيه الإهانات لها من قبل رجال الدين.

- كافة التصرفات والأعمال غير الشرعية التي يرتكبها رجال الدين.
 - كافة المنازعات المحلية المخالفة للأمن العام التي يكون أحد الخصوم فيها من رجال الدين
 - جميع القضايا التي تدعو القيادة (المرشد) إلى النظر فيها.
 والواقع أن محكمة رجال الدين لا تتوان في محكمة أي رجل دين سواء كان شيعياً وغير شيعي يهدد أمن النظام أو مصلحته، فقد قامت محكمة رجال الدين الشيعة بمدينة قم جنوب العاصمة طهران بإصدار أحكام بالسجن على ستة (06) من رجال الدين بعد إدانتهم بتحريض أنصارهم والمشاركة في الهجوم على السفارة السعودية. وفي المقابل اعتقلت سنة 2017 الشيخ **كاك حسن أميني**، مفتي أهل السنة والجماعة في كردستان ونقلته إلى محكمة رجال الدين في مدينة همدان. ووجهت محكمة إليه ثلاث تهم، هي الدعاية ضد النظام، تحريض الرأي العام ضد النظام وزرع الفتنة بين الشيعة والسنة. كما الغريب في الأمر فيما يتعلق بالأحكام الصادرة عن هذا النوع من المحاكم أنها غير قابلة للنقض (الطعن) أو الاستئناف، كما أن جلساتها سرية.

خلاصة القول واستناداً لما قيل سابقاً، فإن كل الصلاحيات الموجودة عند السلطة القضائية الإيرانية، تدعنا نستنتج بدون أدنى شك أن الدور الذي يمكن أن تلعبه في الساحة السياسية مؤثر جداً، حيث أثبت الواقع - كما يشير **مهدي خلجي** - أنها تمتلك نفوذاً كبيراً على مجرى الأمور في البلاد، وقدراً كبيراً من حرية التصرف في اتخاذ القرارات دون الرجوع إلى القانون أو المفاهيم الإسلامية، وبصورة خاصة عندما تعتبر حماية مصالح النظام شيئاً ضرورياً⁴⁴. كما أن القضاء الإيراني لا يمكن اعتباره محايداً بل يسيطر عليه جناح معين دون سواه ما يجعله أداة لأضعاف أي طرف معارض للخط العام للنظام.

كما تخضع السلطة القضائية إلى حد كبير لسيطرة المرشد الأعلى الذي يعين رئيس الجهاز القضائي الذي يعين بدوره رئيس المحكمة العليا ورئيس النيابة العامة. ويتضح احتكار التيار المحافظ المتشدد للسلطة القضائية على عكس التنفيذية أو التشريعية، من توجهات الذي تولوا رئاستها، فخمسة (05) من أصل خمسة رأسوا السلطة القضائية منذ تأسيس الجمهورية إلى غاية الآن، هم رجال دين شيعة محسوبون على التيار الأصولي. وإذا استثنينا أول رئيس محمد بهشتي، الذي تم اغتياله، فإن معدل بقاء رئيس السلطة القضائية حوالي عشر (10)، **محمد بهشتي (1979-1981)**، **عبد الكريم الموسوي الأردبيلي (1981-1989)**، **محمد يزدي (1989-1999)**، **محمود الهاشمي الشاهرودي (1999-2009)**، **صادق لاريجاني (2009-)**. وهم إضافة إلى ذلك مرشحون بقوة لتولي منصب المرشد.

ويتولى حالياً صادق لاريجاني رئاسة السلطة القضائية في إيران منذ 2009، خلفاً لمحمود الهاشمي الشاهرودي، ويعد صادق لاريجاني من المحسوبين على التيار الأصولي ويرشحه البعض لخلافة المرشد

خاصةً أنه ينتمي إلى عائلة عريقة في العلوم الدينية، إضافة إلى أن اثنين من أشقائه الأكبر منه والأشهر، رئيس البرلمان الإيراني والمفاوض النووي السابق علي لاريجاني ونائب رئيس السلطة القضائية ونائب وزير الخارجية السابق محمد جواد لاريجاني يملكان علاقات جديدة داخل النظام، بدون أن ننسى شقيقه الآخرين الدكتور باقر لاريجاني، وفاضل لاريجاني، حتى أن مجلة التايم الأمريكية (TIME) وصفت عائلة لاريجاني بأنها: "النسخة الإيرانية من آل كينيدي في أمريكا"⁴⁵. ولعل العامل الأهم من كل هذا يتبلور في علاقاتها الجيدة مع كل من خامنئي، جهاز المخابرات، والحرس الثوري الإسلامي⁴⁶، والمؤسسة الدينية، حيث ترتبط أسرة لاريجاني برابط الدم أو الزواج مع أكثر من 24 من آيات الله و12 جنرالاً بالحرس الثوري، ما أضاف لها الكثير من النفوذ، وكذلك عشرون عضواً على الأقل من أصل 290 من أعضاء المجلس الإسلامي يرتبطون بعائلة لاريجاني برابط الدم أو الزواج⁴⁷.

المحور الثالث: مجالس صنع القرار.

أولاً: مجلس الخبراء (مجلس خبراء القيادة).

تأسس هذا المجلس سنة 1983، ومنذ العام 1985 كان المجلس قد انتخب المرشد المقبل للجمهورية الإسلامية آية الله حسين علي منتظري في حياة الخميني غير أنه أقيمت من طرف نفس المجلس في مارس 1989، بسبب ما يقال عن صراع الأجنحة داخل النظام، خصوصاً المنافسة التي كانت بين منتظري وبين الرجل القوي داخل النظام رئيس البرلمان آنذاك أكبر هاشمي رفسنجاني، هذا الأخير الذي كان له دور حاسم في تعيين المرشد علي خامنئي. دستورياً يتولى مجلس الخبراء الذي هو عبارة عن برلمان منتخباً شعبياً بطريقة مباشرة وسرية ثلاث (03) مهام أساسية حددها الدستور (المادة 107) في: أولاً: تعيين القائد. ثانياً: عزله، ثالثاً: الإشراف على أعماله.

ويتألف مجلس خبراء القيادة (مجلس خبرگان رهبري) حالياً من 86 عضواً منتخباً شعبياً. يجتمعون لمدة أسبوع واحد كل عام، اجتماعات الجمعية المجلس لا تستند إلى جدول زمني محدد سلفاً، كما لا تزال مداولاتها مغلقة وسرية، حيث لم ينشر تقارير عن اجتماعاته ولا مرة. ويمكن أن يعقد المجلس استثنائية أو استشارية عندما إذ اقتضت الضرورة⁴⁸. ويشكل هؤلاء الأعضاء المؤسسة القانونية الوحيدة المسؤولة عن تعيين المرشد، ويتميز أعضاء مجلس الخبراء، بأن جميعهم ينتمون لفئة رجال الدين الشيعة يحملون على الأقل لقب آية الله. يتم انتخابهم عن طريق اقتراع شعبي مباشر لدورة واحدة مدتها ثمانية (08) سنوات، حيث تمثل كل محافظة بعضو واحد داخل هذا المجلس. وفي حالة ما زاد عدد سكانها عن مليون نسمة، فإنه يحق لها انتخاب ممثل إضافي عن كل 500 ألف شخص.

ومع أن أعضاء مجلس خبراء القيادة منتخبون شعبياً غير أن النظام يتحكم بطريقة غير مباشرة في اختيار هؤلاء الأعضاء، حيث لا تعد الكفاءة في المسائل الفقهية والدينية الشرط الوحيدة للترشح بل يتطلب الأمر أيضاً رضا النظام عن المترشح، حيث لا يتم قبول الترشح إلى مجلس الخبراء إلا بعد تزكية من طرف مجلس صيانة الدستور. وهذا بعد إخضاع المرشحين لامتحان لإثبات مؤهلاتهم الدينية، كما جاء في الفقرة الأولى من المادة الثالثة (01) لقانون انتخابات مجلس الخبراء. أو بعد قبول المرشد لهم دون الحاجة إلى المرور على مجلس صيانة الدستور⁴⁹.

ولم يذكر الدستور الإيراني في المادة (108) الشروط الواجب توفّرها في أعضاء مجلس الخبراء ربما لترك هامش للمناورة أمام النظام حيث أعطى للمجلس الخبراء الحق في وضع الشروط التي يراها مناسبة بشرط موافقة المرشد عليها. وحسب ما جاء في قانون انتخابات مجلس الخبراء القيادة، فالشروط الواجب توفّرها في أعضائه تنحصر فيما يلي⁵⁰:

- الاشتهار بالتدين والوثاقة واللياقة الأخلاقية.
 - الاجتهاد لدرجة أنه يكون قادراً على استنباط بعض المسائل الفقهية، ويتمكن من تشخيص الولي الفقيه الذي تتوفّر فيه شروط القيادة.
 - التمتع برؤية سياسية واجتماعية ومعرفة مسائل العصر.
 - الاعتقاد بنظام الجمهورية الإسلامية في إيران.
 - حُسن السيرة ونزاهة الماضي السياسي والاجتماعي.
 - عدم ضرورة كون المرشح للمجلس ساكناً أو مولوداً في المنطقة الانتخابية التي يرشح نفسه فيها.
- وعلى غرار السلطة القضائية فإن الميزة الأساسية لمجلس خبراء القيادة ورؤسائه أنه مسيطر عليه من طرف الجناح الأصولي من رجال الدين الشيعة وعكس مجلس الشورى الإسلامي (البرلمان)، فإن النساء والأقليات الدينية -بمن فيهم المسلمين غير الشيعة (السنة)- تواجه بحكم الواقع عدم أهليتها للترشح لـ «مجلس الخبراء». حيث تقدّمت على سبيل المثال تسع (09) نساء (مدرسات في الحوزة) بطلب الترشح للانتخابات الثالثة لـ «مجلس الخبراء» عام 1997، وعشر (10) نساء للانتخابات الرابعة لـ «المجلس» عام 2006، ولم تحصل أيّ منهنّ على موافقة مجلس صيانة الدستور⁵¹.

أما انتخاب رئيس المجلس فيتم بشكل سري من طرف أعضاء المجلس ويشترط تحقيق الأكثرية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة لم يحصل أي مرشح لمنصب الرئاسة على الأكثرية المطلقة تنتقل الانتخابات إلى الدور الثانية، حيث يتنافس المرشحان الحاصلان على أعلى نسبتيين في التصويت، وحينها يكفي حصول أحدهما على الأغلبية النسبية للآراء لكي يحصل على الرئاسة. أما انتخاب نائب رئيس

المجلس وعضوي السكرتارية والعضوين المقررين، فيتمّ بشكلٍ مستقلٍ عن انتخابات الرئاسة، وبشرط الحصول على الأكثرية النسبية فقط⁵². وتولى رئاسة مجلس الخبراء من تأسيسه إلى غاية اليوم ستة (06) أشخاص كلهم رجال دين شيعة مقربون من المرشد آية الله خامنئي. وهم: علي مشكيني (1983-2007)، هاشمي رفسنجاني (2007-2011)، محمد رضا مهدي كني (2011-2014)، محمود الهاشمي الشاهرودي (مؤقت) (2014-2015)، محمد يزدي (2015-2016)، أحمد جنتي (2016-إلى الآن).

ثانياً: مجلس صيانة الدستور (أوصياء الدستور).

يعتبر مجلس صيانة الدستور من المؤسسات الأساسية داخل النظام الإيراني، حتّى أن كريم سجادبور (Karim Sadjadpour) يعده ثاني أقوى مؤسسة في النظام بعد مؤسسة المرشد⁵³. تتشابه وظيفته إلى حد كبير بالمجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية، فهو مؤسسة رقابية على التشريعات الصادرة عن مجلس الشورى الإسلامي، بل أن مشروعية هذا الأخير لا تكتمل إلا بوجود مجلس صيانة الدستور. وعليه، أصبح يشكل الحلقة الثانية من السلطة التشريعية في إيران.

تم استوحاء فكرة هذا المجلس من التجربة الدستورية لسنة 1906 حين كان هناك مجلس يسمى مجلس الحكماء يضم مجموعة من الفقهاء مهمتهم ضمان إسلامية التشريعات والقوانين. بينما يرى فهمي هويدي أن فكرة المجلس مأخوذة في الأصل من الدستور الفرنسي الذي أنشأ المجلس الدستوري إبان الجمهورية الخامسة⁵⁴.

التسمية الدستورية لهذا المجلس هي مجلس صيانة الدستور (شورای نگهبان) غير أن بعض الدراسات تطلق عليه أسماء أخرى، كمجلس أمناء الدستور أو مجلس حراس الدستور أو مجلس الرقابة على القوانين، أو مجلس المحافظة على الدستور، هذا من الناحية الاسمية. أما من الناحية العملية، فالمجلس يتولى عمله لفترة محددة بستة (06) سنوات. ويتألف من اثني عشرة (12) عضواً، منهم ستة (06) من علماء الدين الشيعة يعينهم المرشد، وستة (06) من الحقوقيين المتخصصين يتمّ ترشيحهم من قبل رئيس السلطة القضائية للبرلمان (مجلس الشورى) الذي ينتخبهم. وللمجلس وظيفتان أساسيتان يستمد منهما نفوذه، وأولها: أنه الجهة الوحيدة المختصة والمخولة دستورياً لتفسير أحكام الدستور. وثانيها: السهر على توافق التشريعات والقوانين الصادر عن البرلمان مع مبادئ الإسلام من جهة، والدستور من جهة ثانية. وفي الحالة الأولى: التي يقع فيها تعارض بين التشريعات وبين أحكام الإسلام، فإن الفقهاء الست (06) المعينين من قبل المرشد، هم فقط من يملكون حق الحصري لتحديد هذه المسألة وهذا بالتصويت بالأغلبية، أما الحالة الثانية، والتي يكون فيها تعارض مع مواد الدستور، فيكون الفصل في هذا من خلال قرار تصدره أكثرية جميع الأعضاء⁵⁵.

وتتم هذه العملية إجرائيًا بإخطار مجلس الشورى الإسلامي لإعادة النظر وتعديل تشريعاته وقوانينه بما يتوافق والشريعة والدستور. وفي حالة عدم التوصل إلى حل وحدوث نزاع بين مجلس الشورى ومجلس صيانة الدستور حول صلاحية القوانين من عدمها، تتولى القضية هيئة أخرى (طرف ثالث) تعرف باسم: **مجمع تشخيص المصلحة العليا للنظام**، يكون له القول الحاسم والأخير في المسألة المتنازع عليها وتعتبر قرارته نافذة بعد مصادقة المرشد عليها. وإضافة إلى ما قيل عن الوظيفتين الأساسيتين يتمتع مجلس صيانة الدستور كذلك بصلاحية خطيرة جدًا، ومؤثرة للغاية في الحياة السياسية تتمثل في المادة (99) من الدستور التي تخول له البث في أهلية أو عدم أهلية المترشحين لكافة الانتخابات (التشريعية، الرئاسية، مجلس الخبراء القيادة، المحلية)، وكذا الإشراف على كافة الانتخابات والاستفتاءات، وسلامتها من الناحية القانونية. ما يجعل منه أعلى هيئة تحكيم في إيران. كما أتاح وجود هذا المجلس لفقهاء ممارسة دور في مراقبة شرعية القوانين والمجتمع، ومنه أصبحت اجتهاداتهم مؤثرة بصورة مؤثرة في الواقع العملي والحياة السياسية الإيرانية، حيث باتت حوزة قم بشكل غير مباشر طرفًا أساسيًا في تصميم الهيكل التشريعي للبلاد⁵⁶.

وينطبق هذا الأمر بشكل خاص منذ وصول خامنئي إلى هرم السلطة، فقد همش أي شخص يحمل لقب آية الله من الذين قد يشككون في مؤهلاته الدينية، وقام بدلاً من ذلك بتشجيع رجال الدين ذوي الرتب المتدنية الذين يعتمدون عليه، وعلى أجهزة النظام للحصول على السلطة السياسية وتحقيق المكاسب المالية.⁵⁷ ذلك أن مجلس صيانة الدستور الخاضع له يعتبر البوابة الوحيدة التي تمكن أي إيراني من تولي المناصب السياسية من خلال احتكاره دراسة ملفات المتقدمين للترشح للانتخابات. وعليه، من المستبعد جدًا أن يصل أي شخص معارض لتوجهات النظام إلى أي منصب حساس إلا برضى النظام والمرشد. فعلى سبيل المثال: استطاع مجلس الصيانة منع رافسنجاني من الترشح للرئاسيات 2013، بعد موقفه من الثورة الخضراء 2009، كما ألقى المجلس في نفس الانتخابات اسفنديار مشائي المحسوب على الرئيس السابق أحمدني نجاد، الذي كانت له مشاكل عديدة مع التيار المحافظ في ولايته الثاني. كما رفض أيضًا ترشح حفيد الإمام الخميني حسن الخميني لانتخابات مجلس الخبراء بسبب ما يقال عن توجهاته الإصلاحية. وفي آخر انتخابات رئاسية 2017، تم إقصاء أحمدني نجاد من الترشح.

وبهذا تعد إيران الدولة الوحيدة في العالم التي يتم فيها استبعاد بعض الشخصيات التي سبق تأهلها لتولي مواقع سياسية بارزة من الترشح مجددًا للانتخابات دون أن تكون مدانة قضائيًا. لأن ما يفعله المجلس يعد في الواقع رسمًا لحدود الحلبة السياسية التي يجري فيها الانتخاب، عبر التحكم المباشر في اختيارات الناخبين. وهكذا ظل طقس الانتخابات الإيرانية ديمقراطيًا من حيث دورية الانعقاد وتحديد مدة الرئاسة، وفاقداً للديمقراطية من حيث التلاعب بحق المواطنين في الترشح وبحق الناخبين في اختيار من يعبر عنهم⁵⁸. كما

يعتبر المرشد الجهة الوحيدة التي يمكنها إلغاء قرارات مجلس صيانة الدستور. وبهذا تحول المجلس لعبارة عن مؤسسة تقتصر على الرسميات فقط وتدعم جميع مواقف المرشد⁵⁹.

ثالثاً: مجمع تشخيص المصلحة العليا للنظام

لقد تم إنشاء هذا الجهاز كطرف ثالث للفصل في النزاع الذي يمكن أن يقع بين مجلس الشورى الإسلامي (البرلمان) وبين مجلس صيانة الدستور كما أشرنا سابقاً، ففي أواخر ثمانينيات القرن العشرين عرف النظام التشريعي في الجمهورية الإسلامية شلل كبيراً بسبب النزاعات المتواصلة بين البرلمان ومجلس صيانة الدستور، ما دفع لإنشاء مؤسسة جديدة-بقرار من الخميني في 6 فبراير 1988-تعمل على رأب هذا الصدع⁶⁰. حيث تنصت المادة 112 من الدستور الإيراني أن تشكيل مجمع تشخيص مصلحة النظام (مجمع تشخيص مصلحة نظام) يتم بأمر من القائد الأعلى للجمهورية الإسلامية لتشخيص المصلحة في الحالات التي يرى مجلس صيانة الدستور الإيراني أن قرار مجلس الشورى الإسلامي يخالف موازين الشريعة والدستور، في حين لا يوافق مجلس الشورى الإسلامي الإيراني قائلًا بأسبقية مصلحة النظام.

ويعتبر المجمع هيئةً استشاريةً تتكون حالياً من 44 عضواً ثابتاً بعدما كان 31 عضواً، لمدة 05 سنوات، وهم معينون كلهم من طرف المرشد، ما عدا، رؤساء السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، والقضائية)، فإنهم ينضمون إلى المجمع بحكم المنصب، كما يمكن أن يلتحق بعض الأعضاء بشكل غير دائم بالمجمع، إذا كانت المسائل المطروحة تتعلق بصلاحياتهم، كبعض الوزراء مثلاً. وفقد عرف المجمع منذ تأسيسه إلى غاية اليوم سبعة مجالس، المجلس الأول (1988-1989) وترأسه خامنئي عندما كان رئيساً للجمهورية، حيث كانت رئاسة المجمع من حق رئيس الجمهورية إلى غاية سنة 1997، أين قام المرشد خامنئي بنزعها من رئيس الجمهورية، وإسنادها إلى رفسنجاني أو الشيخ الرئيس كما يلقب داخل إيران، ليظل على رأس المجمع من 1989 إلى غاية وفاته في 2017، ليخلفه محمد علي موحدي كرمانى بصفة مؤقتة (2017)، ثم آية الله محمود هاشمي شاهرودي (2017-حتى الآن). المجلس الثاني (1989-1997)، المجلس الثالث (1997-2002)، المجلس الرابع (2002-2007)، المجلس الخامس (2007-2012)، المجلس السادس (2012-2017)، المجلس السابع (2017-2022).

ويرى الرئيس السابق للمجمع أكبر هاشمي رفسنجاني، أن خصوصية المجمع تتمثل أنه إذا كان مجلس صيانة الدستور يتمتع بحق النقض، فإن، ميزة المجمع أن له الحق في تقليص حق النقض هذا، لاسيما أن مجلس صيانة الدستور لم يكن يتمتع بالمرونة والتقدير الكافي لمصلحة النظام التي كانت تطلبها ظروف تأسيس المجمع (الحرب مع العراق)، مع العلم، أن الأصل في مجلس صيانة الدستور ليس قبول أو رفض القوانين، بل أنه يطرح الحكم الشرعي منها فقط، فيما للمجمع تحديد مدى المصلحة فيها⁶¹. أما من الناحية

العملية والواقعية فرغم أن الدستور يحصر تدخل المجمع في ظروف استثنائية، يمكن تلخيصها في أربع (05) مهمات أساسية، وهي⁶²:

1- حل النزاع بين مجلس الشورى ومجلس صيانة الدستور. 2- تقديم المشورة للمرشد الأعلى للثورة أثناء تحديده السياسات العامة للنظام. 3- تسير الفترة الانتقالية في حالة وفاة القائد أو استقالته أو عزله، إلى غاية تنصيب مجلس القيادة الثلاثي الذي يباشر مهمة تسير الدولة حتى يتمكن مجلس خبراء القيادة من انتخاب مرشد جديد. 4- اختيار أحد فقهاء مجلس صيانة الدستور ضمن مجلس القيادة الثلاثي (المتكون من رئيس الجمهورية + رئيس السلطة القضائية + فقيه مجلس صيانة الدستور)، وفي حالة عدم قدرة رئيس الجمهورية أو رئيس السلطة القضائية أو كليهما معاً على الاضطلاع بمسؤوليتهما، فإنّ المجمع يقوم بتعويض أحدهما أو كليهما معاً. 5- التشاور مع القائد في حالة إعادة النظر في الدستور.

غير أن المجمع راح يضطلع تدريجياً بدور سياسي متزايد الأهمية إلى درجة وجد نفسه في وضع اتخاذ قرارات وإقرار قوانين لم يكن لها أي طابع استثنائي. في حين ينفي رئيس المجمع السابق رفسنجاني هذه الممارسات بهذا الشكل، حيث يقول إنّ هذا الكلام صحيح نسبياً خاصةً في فترة الحرب أين أطلقت يد المجمع حتى أصبح يقوم بعملية التشريع بطريقة غير مباشرة، حيث كانت تتيح له الصلاحيات التي تلقاها من الخميني مباشرةً تعديل القوانين أو إلغائها، أي سن قوانين جديدة دون الرجوع لأي طرف، لكن الأمور تغيرت فيما بعد حيث أصبح لازماً أن يعطي القائد موافقته على التعديل، وأصبح المجمع يمارس واجباته الدستورية فقط⁶³.

رابعاً: مجلس الأمن الوطني الأعلى الإيراني (SNSC)

تأسس هذا المجلس (شورای عالی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران) سنة 1989 على أثر الاستفتاء على تعديل الدستور، وقد جاء ليعوض المجلس الأعلى للدفاع المؤسس العام 1980. ويتولى رئيس الجمهورية رئاسة هذا المجلس، كما يعين أمينه العام (السكرتير)، ويتألف مجلس الأمن الوطني الأعلى الإيراني حسب نص الدستور من⁶⁴:

- رؤساء السلطات الثلاثة (التنفيذية، التشريعية، القضائية).
- رئيس هيئة أركان القيادة العامة للقوات المسلحة.
- مسؤول شؤون التخطيط والميزانية.
- مندوبان يعينان من قبل القائد.
- وزراء الخارجية والداخلية والأمن (الاستخبارات).
- الوزير المختص في القضية المعنية (طبق مقتضيات الموضوع).

– كبار الضباط في الجيش وحرس الثورة.

وتعتبر القرارات التي تصدر عن المجلس وفروعه إلزامية نافذة المفعول بعد مصادقة القائد عليها، أما أهدافه التي حددها الدستور، فهي تأمين المصالح الوطنية، وحراسة الثورة ووحدة أراضي البلاد والسيادة الوطنية، وذلك من خلال القيام بالمهام التالية⁶⁵:

– تعيين السياسات الدفاعية والأمنية للبلاد في إطار سياسات العامة التي يحددها القائد.

– تنسيق النشاطات السياسية، والأمنية، والاجتماعية، والثقافية، والاقتصادية ذات العلاقة بالخطط الدفاعية والأمنية العامة.

– الاستفادة من الإمكانيات المادية والمعنوية للبلاد لمواجهة التهديدات الداخلية والخارجية.

إضافة إلى ذلك تكمن أهمية المجلس الأعلى للأمن القومي في أنه بإمكان رئيسه أن يعلن أي قضية أنها مسألة تتعلق بالأمن القومي ومن ثم إمكانية أن يتحول المجلس إلى حكومة بديلة عند الاقتضاء، على الرغم أن المجلس هو أساساً جهاز إداري تقني في المقام الأول فإنه عندما يتعلق الأمر بقضايا حساسة جوهرية يصبح بمنزلة مركز للتبادل المعلومات حيث بإعداد مختلف الآراء ووجهات النظر في المؤسسة لرفع مشروع قرار نهائي للمرشد. مع ذلك تجدر الإشارة أن معظم حالات عمل المجلس تقتصر على تولي قضايا السياسات الأمنية الروتينية بقيادة الأمين العام للمجلس بدلاً من رئيس الجمهورية. كما يعد المجلس أهم هيئة يستطيع الحرس الثوري من خلالها المساهمة في مجال السياسة الخارجية⁶⁶.

أما الشخصيات التي ترأست هذا المجلس فيغلب عليها الطابع المعتدل، حيث ترأسه رفسنجاني (1989-1997)، ثم خاتمي (1997-2005)، ثم محمود أحمدني نجاد (2005-2013)، وأخيراً حسن روحاني (2013- حتى الآن)، بينما تولي أمانته العامة أربعة (04) شخصيات، ويعد الرئيس الحالي روحاني عميد الأماناء العاميين إذا تولى هذا المنصب لفترة 16 سنة خلال فترة الرئيسين رفسنجاني وخاتمي (1989-2005)، وفي فترة الرئيس نجاد تولي الأمانة العامة للمجلس كل من علي لاريجاني (2005-2007)، وسعيد جليلي (2007-2013)، في حين يتولى علي شمخاني منصب الأمانة العامة للمجلس منذ انتخاب حسن روحاني رئيساً للجمهورية سنة 2007 إلى وقتنا الحالي.

خاتمة:

وفي نهاية هذه الورقة وبعد عرض الفواعل الرئيسية في صنع القرار السياسي في إيران نستخلص أنّ النظام الإيراني يعد نظامًا متعدد الأقطاب أهم ما يميزه تعدد مراكز صنع القرار وتباين توجهاتها وتطلعاتها، ما يجعل السياسة الخارجية لإيران غير ثابتة وغير مفهومة في بعض الحالات، وهذا ناتج عن الضغوطات التي قد تمارس من عناصر النظام غير الراضية عن اتجاه معين في السياسة قد يمس مصالحها أو يهدد نفوذها. كما يتميز بصعوبة تصنيف لا سيما وهو يجمع بين متناقضين، الأول يتمثل في الآليات الديمقراطية في ممارسة السلطة عن طريق الانتخابات والدستور (المشروطة) إذ يقدر الإيرانيون الدستور، والثاني يتمثل في النزعة الدينية وسيطرة طبقة رجال الدين (الملاي) على مقاليد الحكم حتى أن حنين هيكل وصف الخميني في كتابه: مدافع آية الله، بقوله: "وكان الخميني رصاصاً انطلقت من القرن السابع الميلادي؛ لتستقر في قلب القرن العشرين".

إنّ هذه الطبيعة الغربية التي يتسم بها النظام الإيراني صنعت منه نظامًا سياسيًا هجينًا، ومن تم فإنّ الأدبيات السياسية اختلفت في تصنيفه، بينما يرى فرانسيس فوكوياما (Francis Fukuyama)، أنه لا يمكن وصف النظام الإيراني بالنظام الاستبدادي، وفي نفس الوقت هو ليس نظام ديمقراطيًا بالمعنى الليبرالي، حيث يمكن اعتباره كما صنّفه علماء السياسة بالنظام التسلطي المنتخب (Electoral Authoritarian)، محكوم من طرف جماعة صغيرة من رجال الدين والمسؤولين العسكريين يستعملون الانتخابات لإطفاء الشرعية على أنفسهم، في حين صنّفه آخرون من علماء السياسة مع الأنظمة القروسطية التي كانت في أوروبا، والتي كانت السيادة فيها ليست للشعب وإنما لله⁶⁷. أما تييري كوفيل (Thierry Coville)، فيعتبره نظام سياسيًا مركبًا يحمل عدة تناقضات تتعايش فيه شرعية ديمقراطية تظهر في الأدوار التي يلعبها الرئيس والبرلمان المنتخبان، وشرعية دينية مطبوعة بالدور القيادي في النظام السياسي لمؤسسات دينية غير منتخبة ذات طبيعة استبدادية. أما الباحثون العرب أمثال: نيفين مسعد، فتعتبره مزيجًا بين الديمقراطية والتسلطية. وذهب آخرون أنه يشكل ما يمكن تسميته بالديمقراطية الدينية، في حين يرى بيمان جافاري (Peyman Jafari) أستاذ السياسة الدولية في جامعة أمستردام، أنّ النظام الإيراني ليس جمهورية ديمقراطية وفي نفس الوقت لا يمكن اعتباره ديكتاتورية ثيوقراطية. إنه مزيج معقد من العنصرين.

والحقيقة النظام الإيراني يقوم على عنصرين أساسيين، الأول عنصر إسلامي، والآخر عنصر جمهوري. ولديها في الوقت نفسه ديمقراطية ومناهضة للديمقراطية، فضلًا عن الميزات الحديثة والتقليدية. كما يعد المرشد الشخصية المركزية والمحورية داخل النظام إذ تعود له في نهاية المطاف كل القرارات الحاسمة، غير

أنّ ما يميز السياسة الإيرانية أنها تتيح هامش لا بأس به للأطراف الأخرى لممارسة صلاحياتها الدستورية، ويعود هذا التميز الإيراني الذي لا يجعل من المرشد شخصية غير تسلطية بالمفهوم الدقيق للكلمة إلى عاملين أساسيين: الأولى متعلق بالفلسفة والموروث الشيعي القائم على المظلومية التاريخية والرافض لكل أشكال الاستبداد، والثاني مرتبط بالتجربة الدستورية التي كان الإيرانيون سباقين فيها، ناهيك أن الثورة الخمينية كان بالأساس ضد الاستبداد الذي كان يميز نظام الشاه .

وأخيرًا، يمكن القول إنّ فهم عملية صنع القرار السياسي داخل إيران لا تتأتى من خلال دراسة الفواعل الرسمية فقط، إذ أن إدراك الجانب الغير الرسمي يعد أكثر من ضروري لفهم هذه العملية المعقدة والمتشابكة. حيث لا يعد العمل السياسي حكرًا على المجتمع السياسي، إذ أنّ للمجتمع المدني والنخبة العسكرية والدينية والاقتصادية كلمة مسموعة لدى النظام، وكذا رأي مؤثر في الحياة السياسية.

الهوامش:

¹ شحاتة محمد ناصر، السياسة الخارجية الإيرانية في عهد الرئيس حسن روحاني: حدود التأثير وأهم الملامح، رقم السلسلة 191 (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2014)، ص 18.

² تيبيري كوفيل، إيران الثورة الخفية، ترجمة: خليل أحمد خليل (بيروت: دار الفارابي، 2008)، ص 135.

³ أمل حمادة، الخبرة الإيرانية الانتقال من الثورة إلى الدولة، (بيروت: الشركة العربية للأبحاث والنشر، 2007)، صص 174-175.

⁴ الجمهورية الإسلامية الإيرانية، "الدستور الإيراني"، الصادر عام 1979، والمعدل عام 1989، المادة (111)، المادة (107).

⁵ مهدي خلجي، "وفاة رفسنجاني قد تزيد من دور «الحرس الثوري الإيراني» في الخلافة"، معهد واشنطن، 2017/01/09، شوهد في 2017/01/16، في:

<<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/rafsanjani-death-could-increase-the-irgcs-succession-role>>

⁶ مهدي خلجي، "الخلافة العليا: من سيقود إيران في المرحلة ما بعد خامنئي؟"، معهد واشنطن، 2012/02/02، شوهد في 2015/04/07، في:

<<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/supreme-succession-who-will-lead-post-khamenei-iran>>

⁷ مهدي خلجي، "مستقبل الزعامة في المجتمع الشيعي"، معهد واشنطن، 2017/02/07، شوهد في 2017/02/25، في:

<<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/the-future-of-leadership-in-the-shiite-community>>

⁸ أمل حمادة، المرجع السابق، ص 180.

⁹ "الدستور الإيراني"، المرجع السابق، المادة (110)، المادة (57).

¹⁰ تيبيري كوفيل، المرجع السابق، ص 131.

¹¹ أرون إبراهيميان، تاريخ إيران الحديثة، ترجمة مجدي صبحي، سلسلة عالم المعرفة، العدد 409 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2014)، ص 225.

¹² طلال عتريسي، "إيران التاريخ والواقع المعاصر"، ضمن: مجموعة باحثين، أهل السنة في إيران، (دبي: مركز المسبار للدراسات والبحوث، 2012)، ص 26.

¹³ مصطفى اللباد، "نتائج الانتخابات الإيرانية: «فالوده شيرازي»"، جريدة السفير، 2016/02/29، شوهد في 2016/02/25، في:

<<http://assafir.com/Article/478099/Archive>>

¹⁴ طلال عتريسي، المرجع السابق، ص ص 16-17.

¹⁵ شحاتة محمد ناصر، المرجع السابق، ص ص 18-28.

¹⁶ "الدستور الإيراني"، المرجع السابق، المادة (113)، المادة (134)، المادة (123)، المادة (125)، المادة (126)، المادة (128)، المادة (129)، المادة (136)، المادة (115).

¹⁷مصطفى اللباد، "الانتخابات الرئاسية الإيرانية 2017: مشهد تأسيسي"، *جريدة السفير*، 2016/08/01، شوهد في <http://assafir.com/Article/505319/Archive>، في: 2016/02/25

¹⁸مهدي خلجي، "روحاني قد يسلم من الزلزال الانتخابي"، *معهد واشنطن*، 2017/04/17، شوهد في 2017/04/18، في: <http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/rouhani-likely-to-survive-election-shake-up>

¹⁹صالح حميد، "مترجمة رؤساء إيران: سياسة طهران لم تتغير مع الرؤساء"، *العربية*. نت، 2014/05/09، شوهد في 2016/08/03، في: <http://ara.tv/vspyg>

²⁰أحمد نوري النعيمي، *السياسة الخارجية الإيرانية 1979-2011*، (عمان: دار الجنان للنشر والتوزيع، 2002)، ص 138.
²¹جيمس جيفري، "احتواء إيران؟ حسناً، ولكن يجب الإجابة على هذه الأسئلة أولاً"، *معهد واشنطن*، 2017/06/01، شوهد في 2017/07/18، في:

<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/contain-iran-fine-but-answer-these-questions-first>

²² Interview by Mohsen M. Milani, Interviewee Greg Bruno, Interviewer, "Iranian Presidents Have a Critical Role in Policymaking", **Council on Foreign Relations**, 10/06/2009, accessed on 25/02/2018, at: <https://www.cfr.org/interview/iranian-presidents-have-critical-role-policymaking>

²³بيثرن ايزدي، *مدخل إلى السياسة الخارجية لجمهورية إيران*، ترجمة: صعيد الصباغ (القاهرة: دار الثقافة للنشر، 2000)، ص 180.

²⁴"الدستور الإيراني"، *المرجع السابق*، المادة (62)، المادة (63).

²⁵وسام هادي عكار عظيم، "النظام السياسي والحياة البرلمانية في إيران للأعوام 1979-1996"، *مجلة الآداب*، العدد 113 (2015)، ص 403.

²⁶"الدستور الإيراني"، *المرجع السابق*، المادة (71)، المادة (72)، المادة (73)، المادة (74)، المادة (76)، المادة (87)، المادة (89)، الفقرة الأولى، المادة (89)، الفقرة الثانية، المادة (80)، المادة (77)، المادة (79)، المادة (91).

²⁷نيفين عبد المنعم مسعد، *صنع القرار في إيران والعلاقات العربية الإيرانية*، ط 2 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002)، ص 110.

ص 88، 112.

²⁸"الدستور الإيراني"، *المرجع السابق*، المادة (156).

²⁹نيفين عبد المنعم مسعد، *صنع القرار في إيران والعلاقات العربية الإيرانية*، *المرجع السابق*، ص 120.

³⁰"الدستور الإيراني"، *المرجع السابق*، المادة (142)، المادة (160)، المادة (158)، المادة (162).

³¹*المرجع نفسه*، المادة (173)، المادة (159)، المادة (160)، المادة (161).

³²نيفين عبد المنعم مسعد، *صنع القرار في إيران والعلاقات العربية الإيرانية*، *المرجع السابق*، ص 123.

³³محمود الشورى، "عسكرة السلطة القضائية في إيران"، *بوابة الفجر*، 01/05/2017، شوهد في 2017/07/05، في:

<http://www.elfagr.org/2572474>

³⁴نيفين عبد المنعم مسعد، *صنع القرار في إيران والعلاقات العربية الإيرانية*، *المرجع السابق*، ص 124.

³⁵تقول المادة (49) من الدستور: "الحكومة مسؤولة عن أخذ الثروات الناشئة عن الربا والغصب والرشوة والاختلاس والسرقة والقمار والاستفادة غير المشروعة من الموقوفات ومن المقاولات والمعاملات الحكومية وبيع الأراضي الموات والمباحات

الأصلية، وتشغيل مراكز الفساد وسائر الطرق غير المشروعة، ويجب إعادة هذه الثروات إلى أصحابها الشرعيين، وفي حالة مجهوليتهم تعطى لبيت المال، ينفذ هذا الحكم من خلال التفحص والتحقق والاثبات الشرعي من قبل الحكومة".

³⁶lawyers committee for human rights، **lawyers committee for human rights**، may 1, 1993, accessed on 03/08/2017, at: <https://www.iranrights.org/library/document/93#_edn66>

³⁷Ibid.

³⁸محمود الشورى، المرجع السابق.

³⁹علي نوري زاده، "وفاة خلخالي صاحب قرارات الإعدام ورئيس أول محكمة للثورة الإيرانية"، 2003/11/28، شوهد في 2017/05/13، في:

<<http://www.nourizadeh.com/archives/000089.php>>

⁴⁰موسى الموسوي، الثورة البائسة، (إ.م. د. ن. د. ت. د.)، ص ص 144-145.

⁴¹مضان الساعدي، "إيران.. وفاة القاضي الذي أعدم ثلاثة من أولاده"، العربية، 2014/07/09، شوهد في 2015/03/17، في: <<http://ara.tv/ye3d2>>

⁴²أحمد الكاتب، "إيران: محكمة رجال الدين في مواجهة المرجعيات والإصلاحيين السياسيين"، الوسط، رقم العدد: 365، 1999 /01/25، شوهد في 2017/09/11، في:

<http://daharchives.alhayat.com/issue_archive/Wasat%20magazine/1999/1/25/%D8%A7%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%86-%D9%85%D8%AD%D9%83%D9%85%D8%A9-%D8%B1%D8%AC%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%86-%D9%81%D9%8A-%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%AC%D8%B9%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A%D9%8A%D9%86.html>

⁴³نيفين عبد المنعم مسعد، صنع القرار في إيران والعلاقات العربية الإيرانية، المرجع السابق، ص 126.

⁴⁴مهدي خلجي، "عسكرة السلطة القضائية في إيران"، معهد واشنطن، 2009/08/13، شوهد في 2017/10/14، في:

<<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/militarization-of-the-iranian-judiciary>>

⁴⁵علي لاريجاني.. الدبلوماسية الهادئة، "بوابة الحركات الإسلامية"، 2016/05/29، شوهد في 2017/09/11، في:

<<http://www.islamist-movements.com/35782>>

⁴⁶مهدي خلجي، "عسكرة السلطة القضائية في إيران"، المرجع السابق.

⁴⁷علي لاريجاني.. الدبلوماسية الهادئة، "المرجع السابق".

⁴⁸David E. Thaler [et. Al.], **Mullahs, Guards, and Bonyads An Exploration of Iranian Leadership Dynamics**, RAND Corporation, 2010, p 28.

⁴⁹الموقع الإلكتروني لمجلس خبراء القيادة (بالعربية)، شوهد في 2016/06/10، في:

<<http://www.majlesekhobregan.ir/ar/Default.html>>

⁵⁰الموقع الإلكتروني لمجلس خبراء القيادة (بالعربية)، المرجع السابق.

⁵¹باتريك شميدت، "فهم تصويت «مجلس الخبراء» الإيراني"، معهد واشنطن، 2016/02/16، شوهد في 2017/09/15، في:

<<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/assembly-test>>

⁵²الموقع الإلكتروني لمجلس خبراء القيادة (بالعربية)، المرجع السابق.

⁵³كريم سجاديور، "في فهم الإمام الخميني: رؤية قائد الثورة الإسلامية الإيرانية"، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 2008، ص 11.

⁵⁴فهمي هويدي، إيران من الداخل، ط4 (القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1991)، ص 155.

⁵⁵"الدستور الإيراني"، المرجع السابق، المادة (91)، (92)، (98)، المادة (69).

⁵⁶فهمي هويدي، المرجع السابق، ص 155.

⁵⁷مهدي خلجي، "اختيار المرشد الأعلى المقبل لإيران"، معهد واشنطن، 2016/02/04، شوهد في 2017/07/06، في:

<<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/choosing-irans-next-supreme-leader>>

⁵⁸نيفين عبد المنعم مسعد، "على أبواب الانتخابات الإيرانية"، التجديد العربي، 2017/05/13، شوهد في 2017/07/07، في:

<[https://www.arabrenewal.info/%D9%82%D8%B6%D8%A7%D9%8A%D8%A7-%D9%88%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%82%D8%B4%D8%A7%D8%AA/66661-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A3%D8%A8%D9%88%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9.html](https://www.arabrenewal.info/%D9%82%D8%B6%D8%A7%D9%8A%D8%A7-%D9%88%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%82%D8%B4%D8%A7%D8%AA/66661-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A3%D8%A8%D9%88%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%A7%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9.html)>

⁵⁹مهدي خلجي، "اختيار المرشد الأعلى المقبل لإيران"، المرجع السابق.

⁶⁰تيري كوفيل، المرجع السابق، ص 138.

⁶¹قدرت الله رحمانى، مكاشفات حوار صريح مع الشيخ هاشمي رفسنجاني، ترجمة: دار الولاية للثقافة والإعلام (إيران: دار الولاية للثقافة والإعلام، 2005)، ص ص 168-170.

⁶²"الدستور الإيراني"، المرجع السابق، المادة 110، المادة 108، المادة 177.

⁶³قدرت الله رحمانى، المرجع السابق، ص ص 170-171.

⁶⁴"الدستور الإيراني"، المرجع السابق، المادة (176).

⁶⁵المرجع نفسه، المادة (176).

⁶⁶والتر بوتش، العالم الثالث والإسلام العالمي والبرجماتية: صناعة السياسة الخارجية الإيرانية، دراسات عالمية 144 (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2014)، ص 14.

⁶⁷Francis Fukuyama, "Iran, Islam and the Rule of Law", *the Wall Street Journal*, 27/06/2009, accessed on 18/09/2016, at: <<http://www.wsj.com/articles/SB10001424052970203946904574300374086282670>>

تاريخ الارسال: 2018/04/06

تاريخ القبول: 2018/05/27

تاريخ النشر: 2018/06/13

الثابت والمتغير في السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه القضية الفلسطينية
"قراءة في السياسة الخارجية الجديدة للرئيس ترامب"

The Fixed and the variable in the US Foreign Policy towards the Palestinian Issue
"Reading in the New Foreign Policy of President Trump"

حمزاوي جويده

أستاذة مساعدة صنف أ

جامعة سطيف 02

البريد الإلكتروني: hamzaoui.djaouida@gmail.com

ملخص:

تحظى دراسة السياسة الخارجية الأمريكية بأهمية كبرى نظرا لحجم تأثيرها وفعاليتها على الساحة السياسية الدولية، وكذلك مكانتها في سلم القوى الدولية. اقتترنت هذه الأهمية بجدل واسع في عهد الرئيس دونالد ترامب، خصوصا لدى المنشغلين بالقضية الفلسطينية، ومرّد ذلك لتصريحات الرئيس وخطاباته السياسية الصادمة أثناء حملته الانتخابية.

تحاول هذه الورقة الوصول إلى تصور شامل للسياسة الخارجية الأمريكية اتجاه القضية الفلسطينية، بالوقوف على بدئها وتطورها عبر مراحلها، والدوافع المعلنة والخفية ومدى جدية الإدارات الأمريكية في حل القضية، وكذا تحليل موقف الرئيس الأمريكي الجديد دونالد ترامب منها على ضوء العلاقة المميزة بين أمريكا وإسرائيل، للتعرف على دلالاته واستشرافا لمستقبله.

الكلمات المفتاحية: السياسة الخارجية الأمريكية؛ دونالد ترامب؛ القضية الفلسطينية.

Abstract :

The study of American foreign policy has a great importance due to the extent of its influence and effectiveness on the international political scene, as well as its status in the hierarchy of international forces. This importance was linked with a broad debate during the era of President Donald Trump, especially those interested in the Palestinian issue, in response to the president's statements and shocking political speeches during his campaign.

This paper attempts at reaching a comprehensive perception of American foreign policy towards the Palestinian case, by focusing on its beginning and development through its stages, the declared and hidden motives, the seriousness of the American administrations to resolve it, and analyzing the position of the new US President Donald Trump vis-à-vis the issue in light of

the special relationship between America and Israel, to identify its implications and looking forward to its future.

Key words: American foreign Policy, Donald Trump, Palestinian issue, Israel.

مقدمة:

لقد انتهجت السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه القضية الفلسطينية دالةً خطيةً في سلوكها السياسي، انعكست في مسار استمراري مع بعض الانقطاعات المفصلية أو المؤقتة، وتبعاً لسيرورة مصالحها القومية، ولموازن القوى والتغيرات الطارئة على الصراع ومستجدات البيئة الدولية. فعملية المفاوضات والتسوية السياسية السلمية للصراع "الفلسطيني-الإسرائيلي" بإشراف أمريكا طيلة العقدين الماضيين -باعتبارها الراعي الوحيد والرسمي للصراع في الشرق الأوسط-، قد مهدت لوجود سياق مميز من أجل تحليل وتفسير السلوك السياسي الأمريكي، وخاصةً في ظل إدارة الرئيس جورج بوش الابن خلال الفترة (2001 . 2009)، الذي أحدث -على ضوء الخروج النهائي للزعيم الفلسطيني ياسر عرفات من مسرح الصراع- انقلاباً حاداً في دينامية الصراع، وتغيراً مرئياً في السياسة الخارجية الأمريكية تجاه القضية الفلسطينية، من خلال تدخل الإدارة في مسرح الصراع بصفقتها لاعبا رئيسياً مباشراً.

ناهيك عن التطورات الجديدة على الصراع في إطار حكم الرئيس الأمريكي الجديد دونالد ترامب وإعلان اعترافه بمدينة القدس المحتلة عاصمةً لإسرائيل، ثم إعطائه الأوامر للبدء بعملية نقل سفارة الولايات المتحدة من تل أبيب إلى القدس.

تعريف السياسة الخارجية

لقد حاول الكثير من المنهجين في مجال السياسة الخارجية أن يقدموا تعريفاً للسياسة الخارجية، والواقع أنّ هذا التعدد في التعريفات يعكس تعقيد ظاهرة السياسة الخارجية وصعوبة التوصل إلى الأبعاد التي تتدرج في إطارها والعلاقة بينها.

فالدكتور بلانودا ولتون عرّفها بأنها: "منهج تخطيط للعمل يطره صانعو القرار في الدولة تجاه الدول أو الوحدات الدولية الأخرى بهدف تحقيق أهداف محددة في إطار المصلحة الوطنية"¹. بهذا المفهوم فالسياسة الخارجية تعبر عن السلوك الذي تتخذه الدولة الواحدة في تفاعلاتها تجاه باقي الوحدات، قصد خدمة مصالحها وتحقيق ما رسمته من أهداف إستراتيجية محددة. وهو نفس ما ذهب إليه هيرمان (Charles Hermann) حين عرّف السياسة الخارجية بأنها "سلوك الدول"، ويرفض فكرة أنّ دراسة السياسة الخارجية هي دراسة السياسة².

كما تُعرّف السياسة الخارجية بأنها: "سلوكية الدولة تجاه الوحدات الخارجية بهدف الحفاظ على السلوكيات المرغوبة أو تغيير السلوكيات غير المرغوبة". ولا يبتعد تعريف مودلسكي (George Modelski) كثيرا عن هذا التعريف حيث يُعرّف السياسة الخارجية على أنها "نظام من النشاطات تُطوّر من قبل المجتمعات لتغيير سلوك الدول الأخرى وتعديل نشاطها في البيئة الدولية". في المقابل يعرّف هولستي (Rudolf Holsti) السياسة الخارجية بأنها: "مجموع القرارات والأعمال التي تقوم بها الدولة تجاه البيئة الخارجية لتحقيق أهداف معينة"³.

أما روسيت وستار (Bruce Russett and Harvey Starr) فيعتبران السياسة الخارجية كمخرجات للدولة في النظام الدولي. وبأنها دليل على الإجراءات التي اتُخذت خارج حدود الدولة لتعزيز أهدافها⁴. أما جيمس روزنو (J. Reseneau) فعرفها بأنها: "مجموع التصرفات السلطوية التي تتخذها أو تلتزم باتخاذها الحكومات إما للمحافظة على الجوانب المرغوب فيها في البيئة الدولية، أو لتغيير الجوانب غير المرغوبة"⁵. وفي تعريف آخر له بأنها: "منهج للعمل يتبعه الممثلون الرسميون للمجتمع القومي بوعي من أجل إقرار أو تغيير موقف معين في النسق الدولي بشكل يتفق والأهداف المحددة سلفا"⁶.

وكتعريف إجرائي، يمكن القول بأنّ السياسة الخارجية هي نشاط رسمي يتم صياغته وتنفيذه من قبل فواعل مخلّولة يمثلون دول ذات سيادة، وذلك كتوجهات، خطط، التزامات وأفعال تُوجّه إلى البيئة الخارجية للدولة.

بالتالي يُقصد بالسياسة الخارجية برنامج العمل العلني الذي يختاره الممثلون الرسميون للوحدة الدولية من بين مجموعة البدائل البرنامجية المتاحة من أجل تحقيق أهداف محددة في المحيط الخارجي⁷.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّ التوجهات الواقعية المصلحية هي التي أصبحت تميّز العلاقات الدولية لفترة ما بعد نهاية الحرب الباردة بعدما أصبح يهيمن عليها متغير المصلحة، ومن ثمّ فإنّ سياسات الدول الخارجية تتحرك وفق متغير المصلحة بالدرجة الأولى.

مسارات السياسة الخارجية الأمريكية

لقد أُجريت مقارنات شديدة التركيز بين تدبير السياسة الخارجية الأمريكية خلال ولايات الرؤساء المتعاقبين: ليندون جونسون (1963) وريتشارد نيكسون (1969)، ثم جيمي كارتر (1977) ورونالد ريغان (1981) وبوش الأب (1989). وفيما يُتهم جونسون بتصعيد التورط العسكري الأميركي في فيتنام - (فمع نهاية ولايته سنة 1969 كانت القوة الأمريكية قد غرقت تماما في محيط فيتنام) -، يُرى أنّ عند الثنائي ريتشارد نيكسون وكيسنجر مهارةً وحنكةً سياسيةً أفضت إلى التعويض عن الهزيمة في فيتنام من خلال إنجازات حققها الثنائي المذكور في الصين والشرق الأوسط (خصوصا التسوية بين مصر وإسرائيل في عام 1973)،

كما أنّ أساليب الكرّ والفرّ التي مارسها كلّ منهما في الشرق الأوسط المضطرب أدّت إلى ترسيخ دور أميركا بوصفها المفاوض الوحيد من أجل السلام المقبول من جانب كافة أطراف المنطقة، استطاعت أن تُرسّي قاعدة جديدة على الساحة الدولية أفضت إلى شعور بأنه لا يمكن الاستغناء عن واشنطن ودورها⁸.

أمّا عن تطورات صنع السياسة الخارجية في حقبة كارتر فوصفت بالحيرة والارتباك حين كانت مقاليد السياسة الخارجية موزّعة ما بين نظريات أستاذ جامعي من كولومبيا (وهو بريجنسكي)، ومحام فدّ من وول ستريت (سايروس فانس "وزير الخارجية")⁹. في حين كان رونالد ريغان محظوظا، إذ بدأت حقبة تشهد بوادر التصدّع في الكيان السوفياتي على عهد غورباتشوف¹⁰.

وفيما تشابهت حقبة كينيدي وريغان في طرح شعارات ربّانة وتصعيد الجهد العسكري، الذي أدى إلى زيادة طائلة في ميزانية الإنفاق العسكري، فقد تميزت حقبة جورج بوش الأب (George H. W. Bush) بفريق حاذق منضبط في إدارة السياسة الخارجية بدت مقدرته خاصة في مُلابسات حرب تحرير الكويت 1991، فطرّد صدام حسين من الكويت عمدوا إلى التريث إلى حين نيل موافقة الأمم المتحدة ومجلس الأمن، ثمّ لإنجاز بناء ائتلاف مرموق من الأطراف المتحالفة، والحفاظ على أركان هذا التحالف، أقدموا على ضمّ أطراف عربية¹¹، وأمکنهم تأكيد دور الولايات المتحدة بوصفها قوة دبلوماسية لا يستهان بها، ولا يمكن الاستغناء عنها من أجل صنع وإقرار السلام.

عندما غربت شمس بوش الأب وتحولّ فريقه السياسي إلى التقاعد، كانت سنوات التسعينيات قد بدأت، وكانت الحرب الباردة قد وضعت أوزارها بزوال الخصم السوفياتي من الوجود، وكانت الساحة الأمريكية تستعد لاستقبال ولاية بيل كلينتون (Bill Clinton) (1993) الذي لم تكن له خبرة في السياسة الخارجية¹²، ولكنّه أدرك في مستهلّ ولايته الأولى أهمية العولمة. هذا وارتكزت السياسة الخارجية لكلينتون في جانب التحالفات، التي كانت ركنا أساسيا في أهداف السياسة الخارجية الأمريكية من أجل تعزيز السلام والديمقراطية والوحدة في أوروبا. ورغم تحديات السياسة الخارجية العديدة التي كانت تنتظر كلينتون بما في ذلك ازدياد حدة التوتر في الشرق الأوسط، والدول التي تحاول تطوير أسلحة الدمار الشامل¹³، والتي أُصطلح عليها "بالدول المارقة"¹⁴ (Rogue States)، فقد نجحت إدارته في جمع الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في قمة كامب ديفيد، وساهمت في الاتفاقيات التي قادت إلى "إعلان المبادئ" في سبتمبر 1993، اتفاقيات الحكم الذاتي الفلسطيني عام 1995، واتفاق "واي ريفر" عام 1998 في إطار محاولتها تنشيط عملية السلام بعد سنوات من الركود.

في ظل حكم الرئيس جورج بوش الابن (George W. Bush) (2001) اعتمد الحزب الجمهوري على امتلاك أحادي للقوة الشاملة لحماية الأراضي الأمريكية، وتدعيم هيمنة الولايات المتحدة. حيث أنّ إدارته جاءت إلى الحكم وهي ترفع شعارات وتتبنّى سياسات في ظل هيمنة "المحافظين الجدد" على محاور صنع السياسة

الخارجية الأمريكية، وتقوم على فكرة إدارة ظهر أمريكا للعالم، والحديث عن أنه "إذا تكلمت أمريكا فيجب أن يستمع العالم ويطيع"، انطلاقاً من منطق ضرورة فرض الهيمنة الأمريكية على العالم بالقوة الصلبة (Hard Power)، خدمةً لمبدأ "أمريكا أولاً"¹⁵، واعتماداً على ما يُعرف "بالحرب الاستباقية". بذلك أصبحت السياسة الخارجية الأمريكية تعتمد على القوة في ظل مفهوم جديد للأمن القومي يتعدى الحدود الأمريكية ليشمل أي تهديد مستقبلي للأمن والمصالح الأمريكية خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر 2001¹⁶، فضلاً عن تأييدها المطلق لإسرائيل.

أثارت ولايتي باراك أوباما (Barak Obama) الرئاسيتين (2008 - 2016) جدلاً واسعاً حيث انُتق على أنه ضعيف الأداء في السياسة الخارجية، بسبب محاولته طلاق عقيدة الأمن القومي التي تبناها بوش¹⁷، وفشله في التعامل مع النظام السوري التي اتُهم باستخدام الأسلحة الكيميائية في سوريا في 2013، حيث كسر الصورة النمطية للولايات المتحدة الأمريكية "التعامل في ساحة السياسة الخارجية بشكل شبه منفرد"¹⁸. أوباما الذي أظهر خلال حملته الانتخابية قدرته على الاقتراب من المشاكل العالمية مع إتباع أسلوب في التعامل مع قضايا السياسة الدولية على أساس نهج يتسم بهدوء الفكر وبالتركيز على إستراتيجية الأجل الطويل، فهو تلميذ نجيب لمدرسة "القوة الذكية" التي تحدّث عنها جوزيف ناي في كتابه "القوة الناعمة" (Soft Power)¹⁹، والتي لا تبتعد كثيراً عن "نظرية الاحتواء"، والعمود الفقري لها هو التفريق بشكل حازم بين المصالح الهامشية والحيوية لأمريكا.

لكن الجدل الذي أثير منذ أعلنت النتائج الأولية عن فوز دونالد ترامب (2017) فاق سابقه داخل الولايات المتحدة الأمريكية وخارجها، حول طبيعة شخصيته، ومضامين خطابه السياسي، وخاصةً أنّ مواقف المرشح الجمهوري حول السياسة الخارجية للولايات المتحدة في الشرق الأوسط، اتسمت بالتناقض وعدم الوضوح²⁰. ومع ذلك فعقيدة ترامب تقوم أساساً على معارضة التدخل العسكري في الشرق الأوسط، فهو من أتباع مبدأ العزل والانكفاء الداخلي²¹، ولا يريد أن تلعب أمريكا دور شرطي العالم، عبر التدخل في الأزمات والصراعات، إلا إذا كانت هناك شبهات حقيقية حول وجود خطر مباشر على أمن الولايات المتحدة الأمريكية وتحقيق مصالحها، حينها فقط يكون التدخل مبرراً، فتوجهه هو صوب تغليب الواقعية في إعلاء المصالح²². والأمر المُلفت في توجه سياسة ترامب نحو الشرق الأوسط هو علاقته مع إسرائيل التي جعلها أكثر تحالفاً، وموقفه المعادي الذي أظهره صراحة، ورفضه للتسوية الفلسطينية-الإسرائيلية²³.

ثوابت السياسة الخارجية الأمريكية

هناك ثوابت في السياسة الأمريكية تُشكل استمرارية لها، بغض النظر عن طبيعة الإدارة الأمريكية جمهوريةً كانت أو ديمقراطيةً، وأنّ التغيّر دائماً ما يكون فقط في الآليات، أي ما بين اللجوء إلى الآليات الصلبة: كالحرب، التدخل العسكري، والعقوبات، وهي غالباً مرتبطة بالجمهوريين، وما بين الآليات الناعمة، مثل: الدبلوماسية، المفاوضات، والمساعدات، وهي غالباً مرتبطة بالإدارات الديمقراطية. لكن هناك اتفاق بين كل الإدارات على تحقيق تلك الثوابت التي ترتبط بكيفية تحقيق المصالح الأمريكية.

في الواقع هناك ثلاثة أمثلة موجودة في خريطة السياسة الخارجية الأمريكية لا يستطيع أي رئيس أمريكي المساس بها، مهما كانت قدراته ومهما كان حجم التأييد الداخلي الذي يحظى به، حتى ولو كان رئيساً استثنائياً.

1. **بريطانيا:** إذ لا يستطيع أي رئيس أمريكي أثناء أو بعد تسلّم السلطة أن يختلف مع المملكة المتحدة، وذلك ضرباً من الجنون. فبريطانيا العظمى بالنسبة للولايات المتحدة هي الحليف الاستراتيجي، وموطئ القدم الثابت للسيطرة على أوروبا الغربية، وخط الدفاع الأول في حال استعادت روسيا عافيتها، وهي الداعم الأساسي لها في أي حملة عسكرية تقوم بها، وعون لتنفيذ سياساتها. وبالمحصلة المملكة المتحدة قبلت بدور الرجل الثاني المطيع للولايات المتحدة، وهذا ما يرضي غرور هذه الأخيرة.

2. **إسرائيل:** فلا يستطيع أي رئيس سوى دعم إسرائيل، فهي منفذ السياسات الأمريكية في الشرق الأوسط، وصمام الأمان ضد أي محاولة عربية لمناوشة السياسة الأمريكية ولو جزئياً، وأداة للحيلولة دون بروز أي قوى إقليمية في المنطقة العربية سواء أكانت قادمة من شرق أو غرب إسرائيل، دون التغافل عن النفوذ المتعاضم يوماً بعد يوم للوبي الصهيوني داخل الولايات المتحدة، بالتالي إسرائيل مهمة وحيوية في الداخل الأمريكي وفي عقلية السياسة الخارجية الأمريكية فأهميتها مزدوجة لا يمكن المساس بها.

3. **الخليج العربي:** من غير الممكن أن يقوم أي رئيس أمريكي بسحب القوات الموجودة هناك نهائياً لعدة أسباب، أهمها: النفط الموجود هناك؛ الموقع الجيوستراتيجي للخليج العربي؛ القوى الصاعدة القريبة من الخليج العربي "كإيران" والبعيدة نوعاً ما "باكستان والهند". إذاً الخليج العربي له أبعاده الاقتصادية، السياسية، العسكرية والجغرافية الهامة جداً بالنسبة للولايات المتحدة.

إنّ التغيرات التي ستكون موجودة هي تغيرات لا تمس عقلية الإمبراطورية الأمريكية، فأى رئيس سيكون داخل مربع عنوانه وإطاره العام وجوهره الهيمنة وبسط النفوذ، أمّا أجزاءه التفصيلية (كزيادة مساعدة لبلد ما وحجبها عن آخر، أو التلويح بعقوبات ضد بلد ما أو منظمة...)، فهي لا تحرك ولا تمسّ حجراً واحداً من موقفيها تجاه ما يجرى من انتهاكات لحقوق الشعوب ومصالحها، وأكبر مثال على ذلك هو القضية الفلسطينية.

تجليات السياسة الأمريكية إزاء القضية الفلسطينية 2001-2017

تحتكم السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه القضية الفلسطينية إلى معيارين رئيسيين لا يغفلهما أي رئيس للبيت الأبيض، هما: مصالح الولايات المتحدة في الشرق الأوسط، وعلاقتها الإستراتيجية بدولة الاحتلال²⁴.

بناءً على ذلك سنتطرق للموقف الأمريكي الرسمي من قضية الدولة الفلسطينية بدءاً من ولاية الرئيس الأمريكي جورج بوش "الابن"، مروراً بفترة ولاية الرئيس الأمريكي السابق باراك أوباما، ووصولاً إلى فترة الرئيس الحالي دونالد ترامب.

1- الموقف الأمريكي من القضية الفلسطينية في عهد الرئيس جورج بوش الابن:

أحدث وصول الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن إلى الحكم في جانفي 2001، تغييراً جوهرياً في شكل ومهام الإدارة الأمريكية التي سيطرت عليها شخصيات التيار اليميني المحافظ المعروف عنه تطرفه ونظرته الأيديولوجية للقضايا المختلفة، وقد انعكس هذا التغيير على شكل وطبيعة المعالجة الأمريكية لقضية الصراع العربي الإسرائيلي²⁵، كما ساهمت التفجيرات الإرهابية يوم 11 سبتمبر 2001 في تشديد العدوانية الأمريكية ضد الشعب الفلسطيني، وهجوم إدارة بوش الابن على القضية الفلسطينية، إذ أنها وصفت نضال الشعب الفلسطيني في سبيل تحرير أرضه وانعتاه على أنه إرهاب وحتى فاشية.

استهلت الإدارة الأمريكية مهامها بإصدار "تقرير ميتشيل" و"اللجنة السداسية الدولية" بتاريخ 21 ماي 2001 وحتى في ظل استفرادها الجامح بالشؤون الدولية لم تستغن عن تعددية الأطراف الشكلية في إسقاطاتها على الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي، وحاولت فرض مخططها "خارطة الطريق" الذي يكرّس من بين أمور أخرى رؤية بوش لحل الصراع من خلال حل الدولتين: دولة إسرائيل، ودولة فلسطينية فريدة من نوعها (محرومة من التواصل السكاني والجغرافي والاقتصادي على شكل حكم ذاتي مدني إداري محدود)، بالتزامن مع هجوم كاسح على حق عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضيهم وممتلكاتهم.

في هذا السياق، اندرج اختلاق مفاهيم نظرية من قبل المثقفين العضويين والنظاميين في إدارة بوش الابن على شاكلة "الفوضى الخلاقة، الغموض البناء، الدولة الفاشلة، والدولة القابلة للحياة... الخ"، كي يستطيع

الآخرون هضم سياسة إدارة بوش الابن وخطواته الملموسة تجاه فلسطين. بالموازاة مع ذلك، استمرت الإدارة في بيع الأوهام للرأي العام الأمريكي والعالمي، مُوحيةً بأنها تبذل قصارى جهودها من أجل تحقيق حل سلمي تفاوضي للصراع. وفي هذا الإطار اندرجت زيارات بوش الابن إلى الشرق الأوسط وعقد قمتي "أنابوليس وباريس".

كما عمدت الإدارة إلى ربط القوة الصلبة النابعة من إستراتيجية الأمن القومي، بالقوة الناعمة المنبثقة عن الدبلوماسية الشعبية وإسهامات المجتمع المدني في تعاملها مع القضية الفلسطينية، أي دون التخلي عن الدور المطلق تقريباً لسياسات القهر العسكري والاقتصادي، مهّدت لسياسات الدبلوماسية الشعبية ونشر قيم الديمقراطية والحرية سلمياً، المساعدة الاقتصادية وقت الكوارث، واللجوء إلى تعددية الأطراف (الشكلية) كلما كانت هناك ضرورة لقوينة وشرعنة السياسات الأمريكية.

لقد وفّرت إدارة بوش كافة الموارد اللوجستية، وكثفت تدخلها السّافر في المجتمع الفلسطيني الخاضع لاحتلال عسكري أمني متعدد الجنسيات، بُغية خلق "أمة فلسطينية" مؤالية للمصالح الامبريالية الصهيونية وحلفائها المحليين، الإقليميين والدوليين.

2- الموقف الأمريكي من القضية الفلسطينية في عهد الرئيس باراك أوباما:

مع وصول باراك أوباما إلى الحكم تصاعدت الآمال العربية في الوصول إلى السلام في الشرق الأوسط، خاصة مع تصريحات الرئيس التي أكد فيها على حل الصراع وإقامة الدولة الفلسطينية، وهو الذي عبّر في جانفي 2009 خلال القصف الإسرائيلي على غزة، وقبل توليه السلطة رسمياً، عن تأثره بالمأساة الإنسانية التي حدثت في غزة، ونيّته التحرك بصورة فورية ومنهجية للبحث عن تسوية عادلة للصراع الفلسطيني - الإسرائيلي، ما أعطى انطباعاً أولياً بأن الإدارة الأمريكية المقبلة ستكون أكثر جدية وموضوعية بتناولها للشأن الفلسطيني. ووضعت إدارة أوباما على رأس أولوياتها إعادة إطلاق عملية السلام المتعثرة في المنطقة بهدف تحقيق حل الدولتين، حيث عين أوباما لهذه الغاية عضو الكونجرس "جورج ميتشل" الذي بذل جهداً لإطلاق المفاوضات وأعلن مشروعاً لهذه الغاية، تضمّن إطلاق المفاوضات الثنائية برعاية أمريكا والبدء بخطوات تطبيقية عربية²⁶.

لكن الرئيس أوباما لم يتراجع فقط عن وعوده وإنما أعلن صراحة دعمه الكامل لإسرائيل. فقبل انتهاء عام 2009 تراجعت الإدارة الأمريكية عمّا سبق وصرحت به، معلنةً قبولها بالمشروع الذي قدّمه رئيس الوزراء الإسرائيلي "بنيامين نتنياهو"، والذي يتضمن تجميداً جزئياً للنمو الاستيطاني وإطلاق المفاوضات من دون أية شروط²⁷. ولم تسهم حركات التغيير في الوطن العربي سنة 2011 في إطار ما يسمى "بالربيع العربي" في

تغيير السياسة الأمريكية الداعمة لإسرائيل، كما حاولت بكل الطرق الفصل بينها وبين انعكاساتها الإيجابية المحتملة على الوضع الفلسطيني²⁸.

إنّ تتبّع السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية اتجاه القضية الفلسطينية خلال فترة الرئيس أوباما يُظهر تحولاً إزاء إدارة الصراع الفلسطيني- الإسرائيلي، بسبب تراجع الاهتمام الأمريكي ليس فقط بالمنطقة العربية وعلى رأسها منطقة الخليج العربي-بعد عقود من التقارب والاهتمام-، وإنما كذلك بحل الأزمة الفلسطينية، فإدارة الرئيس أوباما لم تعد تتشغل في المنطقة سوى بالملف العراقي، وبإيجاد حل لأزمة البرنامج النووي الإيراني. وبدا جلياً تبني أوباما مقاربة شاملة لأزمات الشرق الأوسط، بنظره إلى المنطقة ككل متكامل وعدم إدراك طبيعة وخصوصية الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي بشكل منفرد²⁹.

من الواضح من خلال سياسات أوباما أنه لم يخرج عن الموقف الأمريكي الثابت حيال إسرائيل والحرص على العلاقة الخاصة التي تجمع بين إسرائيل والولايات المتحدة، حيث أكد أوباما على التزامه بأمن إسرائيل باعتبارها أقوى حلفاء الولايات المتحدة بالمنطقة ذات الديمقراطية الوحيدة، ما يعني أنّ أوباما يتوافق مع الرؤية الأمريكية المهيمنة التي تعتبر إسرائيل حليفاً استراتيجياً مهماً³⁰.

وإن كانت إدارة الرئيس أوباما قد اختارت قبل مغادرتها للسلطة في الولايات المتحدة أن تعبر عن إحباطها المتراكم من السياسات الإسرائيلية إزاء عملية السلام، من خلال الامتناع عن استخدام حق النقض "الفيتو" في مجلس الأمن للحيلولة دون تمرير "القرار 2334"³¹، الذي أدان الاستيطان الإسرائيلي في الضفة الغربية والقدس الشرقية³².

3-الموقف الأمريكي من القضية الفلسطينية في عهد الرئيس دونالد ترامب:

أظهرت تصريحات ومواقف ترامب خلال حملته الانتخابية وكرئيس منتخب أنه أحد أكثر الرؤساء الأمريكيين تعبيراً عن الانحياز لإسرائيل وتأييدها، والسعي نحو تقوية التحالف معها، وانتقد بشدة سياسة أوباما اتجاه إسرائيل، وبشكل خاص امتناعه عن التصويت الذي سمح بتمرير قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة "رقم 2334"، وصرح أيضاً بنيته نقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس، وأعلن اختياره لدافيد فريدمان (DavidFriedman) سفير الولايات المتحدة الأمريكية لإسرائيل كمساند مالي للحركة الاستيطانية³³، ثم إعلان اعترافه بمدينة القدس المحتلة عاصمة لإسرائيل³⁴.

وكانت قد ذكرت صحيفة إسرائيلية أنّ تقريراً سرياً أعده مركز الأبحاث السياسية في وزارة الخارجية الإسرائيلية أكد أنّ "ترامب لا يرى في الشرق الأوسط (استثماراً معقولاً)، ومن المرجح أن يتطلع لتقليص تدخله في المنطقة، ولن تقف التسوية السياسية على رأس أولويات الإدارة الأمريكية القادمة"، كإشارة لرغبته في التركيز على المعضلات الداخلية وتطلعه للتركيز على المكانة الدولية للولايات المتحدة.

أما عن موقفه من "المقاومة الفلسطينية" فيعتبر ترامب أكثر "كراهية" للمقاومة المسلحة من ناحية، ولطبيعتها الإسلامية من ناحية ثانية، فضلاً عن اشتراطه قبول الفلسطينيين بيهودية الدولة الإسرائيلية، كما أبدى تشككه في النزعة السلمية لدى الطرف الفلسطيني، مشيراً إلى أنّ نزعة الإسرائيليين للسلام هي الأوضح.

من جهة أخرى، أثارت تصريحات ترامب خلال الانتخابات التحضيرية للترشيحات الحزبية، والتي أشار فيها بأنه سيتخذ موقفاً "محايداً" في "الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي"³⁵ جدلاً واسعاً. تمّ تفسير هذا الموقف بأنه يطالب بأن تكون المفاوضات بين الطرف الفلسطيني والإسرائيلي هي الأساس في تحديد شكل التسوية، أي أنه لا يريد دوراً محدداً للأمم المتحدة أو المجتمع الدولي في هذا الجانب تحديداً، وذلك يعني أنّ موضوعات القدس واللاجئين والحدود متروكة للتفاوض بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، أي لميزان القوى الثنائي³⁶، وهو ما يعني توفير البيئة المناسبة للطرف الإسرائيلي لممارسة كافة الضغوط المتوفرة على الطرف الفلسطيني لتحقيق أكبر قدر من المكاسب. وتؤيد الخطوط العامة لبرنامج ترامب الانتخابي حل الدولتين كفكرة عامة، حيث يرى أنّ الدور الأمريكي يجب أن يقتصر في المفاوضات بين الطرفين الإسرائيلي والفلسطيني على دور "الميسر للتفاوض" "Facilitator of Negotiations"، وقد انتقد في هذا السياق "ضعف وعدم كفاءة الأمم المتحدة"، رافضاً فكرة فرض حلّ في القضية الفلسطينية من خلال الأمم المتحدة³⁷، ثم عاد ليؤكد على أنّ حل الدولتين ليس السبيل الوحيد لإنهاء النزاع، وأنه منفتح على خيارات بديلة ما إذا كانت تؤدي إلى السلام، قائلاً "إنّ الحل يجب أن يكون من خلال مفاوضات الأطراف، وأنه سيستخدم الفيتو ضدّ أيّ حلّ يتبناه مجلس الأمن الدولي".

في هذا الصدد، دعمت إدارة ترامب بقوة "فكرة السلام الاقتصادي"، كحافز للتغاضي عن جزء كبير من الثوابت الفلسطينية خاصة فيما يتعلق بحقوق اللاجئين، القدس، وحدود عام 1967، وكتشجيع للسلطة الفلسطينية للعودة إلى طاولة التفاوض دون شرطي المرجعية ووقف الاستيطان، وبذلك يصبح السلام الاقتصادي بديلاً عن السلام السياسي القائم أساساً على حل الدولتين وإقامة دولة فلسطين³⁸. كما تمّ الحديث عن "صفقة القرن المرتقبة"، رغم أنه لم تصدر أية وثيقة رسمية تلقي الضوء على طريقة تفكير الإدارة الأمريكية حول التنازلات المطلوبة من الجانبين، والآليات الكفيلة بالتوصل إلى هذه الصفقة التي ستنتهي الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي وتعالج القضية الفلسطينية من جذورها³⁹.

وترتبط الصفقة الكبرى أو ما أطلق عليه "صفقة القرن" حسب الباحثين بثلاثة محاور أساسية هي⁴⁰:

1. استكمال بناء الدولة العبرية اليهودية التي تمتد من البحر المتوسط إلى نهر الأردن، وتضم الضفة

الغربية، والقدس الموحدة عاصمة لها.

2. تصفية ما تبقى من الكيان الفلسطيني في الضفة الغربية والقدس الشرقية، ودمج من يمكن دمجه في دولة الأردن، ومن يتبقون يتم دمجه في المجتمع الإسرائيلي مع إعطائهم بعض حقوق الإدارة المدنية المحلية.

3. وهو أصعب المحاور وأعقدها، الذي يتعلق بقطاع غزة الذي لا يعتبره الطرف الإسرائيلي في إطار "أرض إسرائيل"، ولا يعنيه جيوبوليتيكا، ولكنه يؤرقه باعتباره بؤرة للمقاومة الفلسطينية وقنبلة موقوتة قابلة للانفجار في أي وقت.

لقد تميزت سياسة ترامب برفع الأسقف، الضغط الشديد، إرساء المتناقضات، المطالب الكبيرة وتعيين المتناقضين في الرؤى والحلول. والواضح جليا أن الحلول التي تقترحها إدارته للصراع الفلسطيني-الإسرائيلي وللقضية الفلسطينية تكاد تكون شبه متطابقة مع الحلول التي تقترحها إسرائيل.

مستقبل القضية الفلسطينية في عهد الرئيس دونالد ترامب

من الصعب بمكان التنبؤ بسياسة ترامب المستقبلية اتجاه الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي والقضية الفلسطينية، رغم أن جميع السيناريوهات المحتملة لتعامل إدارته بشأن هذه القضية تظهر بأنها تعمل لصالح الأجندة السياسية لليمين الإسرائيلي⁴¹، وتتخلص في ثلاثة سناريوهات محتملة هي:

السيناريو الأول: الحفاظ على الأمر الواقع، أي سياسة "إدارة الأزمة" والتي تصب في صالح إسرائيل، وهي السياسة التي دأب الرؤساء الأمريكيون على إتباعها منذ عقود طويلة مع درجات في اللين والتشدد⁴². بالتالي ترامب لن يخرج عن هذا السياق، ومن المرجح أن تحافظ إدارته على الثوابت الأمريكية التي عملت على ضمان تفوق إسرائيل وأمنها وتمييزها في المنطقة، ولن يعمل على اتخاذ قرارات مصيرية بصفة فردية، يمكن أن تخالف في توجهاتها العامة استراتيجيات المؤسسات الأمريكية الثابتة⁴³.

السيناريو الثاني: هو التأييد والانحياز التام لإسرائيل، وأن ترامب سيبقى محايدا في الصراع وسيعزز سياسة الانعزال السلبي التي تضمن تفوق إسرائيل، وعدم السماح لأي فاعل دولي بتعطيل مخططاتها التوسعية وتسريع ضم القدس، وإبقاء الحصار المفروض على قطاع غزة، وكذا ترسيخ واقع جديد في الضفة الغربية يضمن سيادة إسرائيل، وفي هذا السياق سيكون من المستبعد أن يقدم ترامب على تنفيذ وعده بنقل السفارة الأمريكية إلى مدينة القدس، حيث يمكن أن تُسهم هذه الخطوة في تفجير الوضع الفلسطيني الداخلي وتصعيد الوضع في منطقة الشرق الأوسط⁴⁴، وعوضا عن ذلك سيكتف من ضغوطاته على الجانب الفلسطيني وخاصة حركات المقاومة ذات الطابع الإسلامي.

السيناريو الثالث: وهو الأقل احتمالاً، والذي سيكون باتجاهين⁴⁵؛ الأول هو تجاهل ترامب لمسألة "حل الدولتين" باعتباره الحل الأمثل لحل الصراع، ويبدو أنه يميل إلى تسوية من نوع آخر تقوم على فكرة "الحكم الذاتي الفلسطيني الموسع"، أي أنه يدعم حل الصراع بالمفهوم الإسرائيلي. أما الاتجاه الثاني؛ بأنه لن يكون أمام ترامب سوى خيار حل الدولتين كأساس للحل، وسيكون عليه تولي مهمة الضغط على إسرائيل، فيما سيتولى العرب مهمة الضغط على الفلسطينيين، وستكون المفاوضات الإقليمية المباشرة هي الآلية للتوصل من خلالها إلى حل وسط تضمن تلبية احتياجات طرفي الصراع.

خاتمة:

تأسيساً على ما سبق نستنتج ما يلي:

- السياسة الخارجية الأمريكية تعبر عن وجوه متلونة في خدمة أهداف ثابتة، وهي الهيمنة وبسط النفوذ وعدم السماح ببروز أي منافس آخر، إذا فهي تحكمها المصالح وتوجهها كيفما اقتضت الإدارات المتعاقبة.

- ثوابت السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط تقوم على مساندة إسرائيل ودعمها في بسط نفوذها والسيطرة الكاملة على مقدرات الشعب الفلسطيني، فضلاً عن تفضيل سياسة الحفاظ على الوضع القائم (Statu quo)، وأي تغيير في الإدارة في أمريكا لا يترتب عليه تغيير تلقائي في السياسة الخارجية وأهدافها فيما يخص القضية الفلسطينية، إذ حافظت الإدارات المتتالية على الاستمرارية في سياستها الخارجية، في حين طالت التغييرات فقط درجة انخراطها، كثافة مساعيها، حجم الوسائل المستعملة وآفاق النجاح أو الفشل. ونقل سلطة الدولة من الديمقراطيين إلى الجمهوريين في حد ذاته لم يغير موقف أمريكا تجاه القضية الفلسطينية، لأن مبادئ وأهداف تلك السياسة كانت محددة مسبقاً، بغض النظر عن جدواها أو فعاليتها، ناهيك عن أن العلاقة المميزة بين أمريكا وإسرائيل اشترطت سياستها الخارجية، مما عرقل التوصل إلى حل "عادل ودائم" سواء في إطار النظام الحقوقي-القضائي للأمم المتحدة، أو أي محفل آخر ساري الصلاحية ثنائي أو متعدد الأطراف.

- السلوك السياسي الذي انتهجته الإدارات الأمريكية إزاء الصراع الإسرائيلي . الفلسطيني يرهن على أن التسويات السياسية تتحدد بموازين القوى السائدة على مسرح الصراع؛ الاتفاقيات المبرمة بين الدول واللاعبين غير الدولتين في الصراع، كما تستجيب تفاضلياً لمصالحهم الطبقية، تبعاً لموازين القوى القائمة وقت إبرامها. -ومع انحياز ترامب الشديد لإسرائيل، وتبني مواقفها، وعدم تقديم رؤية واضحة بشأن حل الدولتين، فإن الجمود سيظل مهيمناً على القضية الفلسطينية حتى إشعار آخر، بل قد يزداد سوءاً، سيما مع تراجع مكانة القضية الفلسطينية في الأجندات الدولية، الإقليمية والمحلية.

بهذا الشكل، ستكون القضية الفلسطينية من أبرز القضايا الخارجية التي لن تشهد تغييرا إيجابيا ملموسا خلال إدارة الرئيس الجديد، ومن المستبعد حدوث تقدّم حقيقي على مستوى عملية السلام في ظل الحكومة الإسرائيلية اليمينية المتشددة بزعامة نتنياهو، التي ترفض تقديم تنازلات حقيقية لتحقيق السلام العادل والشامل الذي يعيد للفلسطينيين حقوقهم المشروعة، حيث تريد السلام على طريقتها في إقامة دولة فلسطينية أشبه بحكم ذاتي، وعدم التخلي عن القدس، ورفض حق العودة، وهو ما أفضل كل مبادرات السلام السابقة.

الهوامش:

¹محمد عبد العظيم الشيمي، الوظيفة السياسية لصانع القرار في السياسة الخارجية المصرية: النظرية والمؤشرات، مصر، المكتب العربي للمعارف، 2015، ص1.

²Laura Neack, The New Foreign Policy: Power Seeking in a Globalized Era, 2^{ed} edition, USA, Rowman & Littlefield Publishers, 2008, p.9.

³ K.J. Holsti, International politics: A Framework for analysis, 2^{ed} edition, New Jersey, Prentice Hall. Inc. Englewood chiffs, 1972, p.21.

⁴Laura Neack, op.cit, p.9.

⁵محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، ط2، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص8.

⁶نفس المرجع، ص11.

⁷نفس المرجع، ص12.

⁸ليزلي جيلب، القوة: كيف يمكن للتفكير البديهي إنقاذ السياسة الخارجية الأمريكية، ترجمة: كمال السيد، مصر، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2013، ص ص 54-56.

⁹نفس المرجع، ص57.

¹⁰نفس المرجع، ص60.

¹¹Fraser Cameron, US Foreign Policy after the Cold War, 2nd Edition, New York, Routledge, 2005, p.15.

¹²Ibid, p.18.

¹³Ibid, p.18.

¹⁴سنة 1994 تمّالتحديد الواضح لمفهوم "الدولة المارقة"، وكان ذلك من طرف مستشار الأمن القومي أنطوني لايك (Anthony Lake) في عهد الرئيس بيل كلينتون، فقد عرفها بأنها الدول التي تجد عجزاً مزمناً في التعامل مع العالم الخارجي، وضبط أربعة معايير في تشخيص هذا العجز، هي: محاولة الحصول على أسلحة الدمار الشامل؛ مساندة التنظيمات الإرهابية (إمّا بتمويلها وتسليحها، أو إيواء الإرهابيين وتدريبهم)؛ سوء معاملة الشعوب التي تحكمها؛ معاداة واضحة وصريحة للولايات المتحدة الأمريكية. وكانت الغاية من ضبط هذه المعايير هو تحديد ملامح السياسة الخارجية الأمريكية للضغط على كل "دولة مارقة" حتى تُغير من نظامها أو تحملها على انتهاج سياسة خارجية مختلفة. لمعلومات أكثر في الموضوع أنظر: نعوم تشومسكي، الدول المارقة: استخدام القوة في الشؤون العالمية، ترجمة: أسامة إسبر، مكتبة العبيكان، الرياض/المملكة العربية السعودية، 2004.

¹⁵منصور أبو كريم، "أبرز ملامح السياسة الخارجية الأمريكية تجاه منطقة الشرق الأوسط بعد فوز ترامب"، (تاريخ التصفح:

2018-02-15)

<http://www.al-bayader.org/2017/01/55777>

¹⁶ليزلي جيلب، مرجع سابق، ص67.

¹⁷"أسس ومراكز سياسة أوباما الخارجية في ولايته الثانية"، (تاريخ التصفح: 2018-02-10)

<http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2013/01/201313193418907443.html>

¹⁸ماريانو أجيري، "السياسة الخارجية للولايات المتحدة بعد رحيل أوباما"، ترجمة: محمد عويس، (تاريخ التصفح: 2018-02-

2018).

<http://www.sis.gov.eg/Story/121354?lang=ar>

¹⁹For more Information about Soft Power See: Alan Chong, Foreign Policy in Global Information Space: Actualizing Soft Power, New York, Palgrave Macmillan, 2007, pp60-81.

²⁰أحمد سيد أحمد، "إدارة ترامب وقضايا الشرق الأوسط..حدود التغير"، (تاريخ التصفح: 2018-02-12)

<http://www.siyassa.org/News/11970.aspx>

²¹ترامب ومستقبل السياسة الخارجية الأمريكية"، (تاريخ التصفح: 2018-02-14)

<https://www.elbadil-pss.org/2016/11/10>

²²منصور أبو كريم، مرجع سابق.

²³نفس المرجع.

²⁴إكرام زيادة، "الموقف المستقبلي للولايات المتحدة الأمريكية تجاه القضية الفلسطينية في ظل حكم الرئيس ترامب"، في: الشرق الأوسط في ظل أجندات السياسة الخارجية الأمريكية، دراسة تحليلية للفترة الانتقالية بين حكم أوباما وترامب، ط1، برلين/ألمانيا، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2017، ص364.

²⁵عزّام شعث، "السياسات الأمريكية إزاء قضية الدولة الفلسطينية بعد الاتفاق الفلسطيني- الإسرائيلي"، (تاريخ التصفح: 2018-02-10).

<http://www.democraticac.de/?p=7186>

²⁶نفس المرجع.

²⁷محمد محمد حسين، "السياسة الأمريكية في عهد أوباما وانعكاساتها على الدور الأمريكي لحل الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي"، (تاريخ التصفح: 2018-02-17)

<http://www.democraticac.de/?p=47804>

²⁸الموقف الأمريكي من القضية الفلسطينية"، (تاريخ التصفح: 2018-02-17)

<http://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2012/2/7/>

²⁹محمد محمد حسين، مرجع سابق.

³⁰نفس المرجع.

³¹هو قرار تبناه مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في 23 ديسمبر 2016، حتّى على وضع نهاية للمستوطنات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية، ونصّ على مطالبة إسرائيل بوقف الاستيطان في الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وعدم شرعية إنشاء إسرائيل للمستوطنات في الأرض المحتلة منذ عام 1967. وهو أول قرار يُمرّر في مجلس الأمن متعلق بإسرائيل وفلسطين منذ عام 2008. مصر هي من تقدمت بمشروع القرار يوم 22 ديسمبر قبل أن تسحبه بعد مكالمة هاتفية من الرئيس الأمريكي المنتخب دونالد ترامب للرئيس المصري عبد الفتاح السيسي. ثمّ أعيد طرح مشروع القرار يوم 23 ديسمبر عن طريق دول: نيوزيلاند، السنغال، فنزويلا وماليزيا، وحاز على تأييد 14 عضواً، فيما امتنعت فقط الولايات المتحدة عن التصويت، وأعلنت إسرائيل عن استنكارها البالغ تجاهه. ويعدّ هذا القرار تاريخياً وسابقةً لأنّ معظم مشاريع القرارات ضد إسرائيل تُرفض باستخدام حق الفيتو، حيث قامت الولايات المتحدة باستخدام الفيتو 42 مرة من أجل حماية إسرائيل، وتعدّ هذه هي المرة الأولى التي لا تلجأ فيها الولايات المتحدة لهذا الحق مما جعله قراراً سارياً، وبناءً عليه تمّ تبني القرار بعد إقراره من غالبية الأعضاء.

³²محمد محمد حسين، المرجع السابق.

³³Luigi Scazzieri, "Trump, Europe and the Middle East peace process: A path out of the quicksand", Centre for European Reform, June 2017, p.5.

34 الكونغرس الأميركي كان قد أقرّ عام 1995 قراراً ينصّ على "وجوب الاعتراف بالقدس عاصمة لدولة إسرائيل"، ويُطالب بنقل السفارة الأميركية من تل أبيب إلى القدس. وعلى الرغم من أنّ قرار الكونغرس مُلزم، لكنه يتضمنّ بنداً يسمح للرؤساء بتأجيل نقل السفارة ستة أشهر لحماية "مصالح الأمن القومي". وقام الرؤساء الأميركيون المتعاقبون من الحزبين الديمقراطي والجمهوري بصورة منتظمة بتوقيع أمر تأجيل نقل السفارة مرتين سنوياً، معتبرين أنّ الظروف لم تتضح لذلك بعد.

35 "السياسة المتوقعة لإدارة ترامب نحو الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي"، قطر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، جانفي 2017، ص.1. (تاريخ النصفج: 2018-02-18)

<https://www.alaraby.co.uk/opinion/2017/1/29/>

36 نفس المرجع.

37 محمود جرابعة، ليهي بن شطريت، "الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي في منظور ترامب"، مركز الجزيرة للدراسات، ديسمبر 2016.

<http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2016/12/161201103017333.html>

38 نفس المرجع.

39 نفس المرجع.

40 نفس المرجع.

41 نفس المرجع.

42 إكرام زيادة، مرجع سابق، ص378.

43 محمود جرابعة، ليهي بن شطريت، المرجع السابق.

44 نفس المرجع.

45 إكرام زيادة، المرجع السابق، ص378.

تاريخ الاستقبال: 2018/02/23

تاريخ القبول: 2018/06/03

تاريخ النشر: 2018/06/13

مبادئ سياسة روسيا تجاه أمن الطاقة بين الدخل الاقتصادي والتأثير السياسي

Russia's policy principles towards energy security between the economic revenue and political influence

بن سي قدور عبد القادر

باحث دكتوراه

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

البريد الإلكتروني abderhimabdelkader7670@gmail.com

ملخص

مبدئياً يعد واقع الأمن الطاقوي في روسيا من حيث الاستخراج والبحث عن التقنية التكنولوجية وجذب الاستثمار للخروج من الضائقة والأزمة الاقتصادية من أولويات الاقتصاد الطاقوي الروسي، ويرى القوميون الروس سنة 2000 أن روسيا شهدت استفاقة ملحوظة في الساحة الدولية بعد تغيير القيادة السياسية ومجئ فلاديمير بوتين، واستغلال مواردها الوطنية المتنوعة على رأسها الطاقة والصناعة العسكرية التي وجدت فيها البديل الاستراتيجي في تعزيز عودتها الإقليمية والدولية على أساس تربيعها على مورد طاقوي عالمي توظفه كورقة سياسية في امن مصالحها القومية، متمسكة في استراتيجية ضمان إرساليات الخطوط الطاقوية نحو آسيا وأوروبا للولوج نحو الساحة العالمية في ظل التغيرات التي مست العلاقات الدولية خاصة بعد 2001 والحراك العربي، فروسيا تسعى إلى تقوية التنافس والتعاون لأجل الحفاظ بشكل مشترك على استقرار سوق الطاقة العالمي، وتأمل من خلال مواردها الطبيعية أن تقرض قواعدها السياسية في لعبة الرهان الاستراتيجي في نفوذها الإقليمي من منطلق المكتسبات والسيطرة الطاقوية في العلاقات الدولية، والبحث عن إمدادات نحو أسواق جديدة في العالم، التي توسعت أجنحتها في الشرق الأوسط باعتمادها على شركاء اقليميين تركيا وإيران وسوريا وتعزيز نفوذها في المنطقة العربية التي تعد أمن الاقتصاد العالمي، وهذا كله من اجل إعادة ترتيب أوضاعها الأمنية والاقتصادية والسياسية وإعادة التأثير وممارسة نفوذها القديم على مربع الثروات الطبيعية ومنع كل مخاطر التهديدات الغربية من احتواء النفوذ الروسي في مجالها الحيوي.

الكلمات المفتاحية: الاستراتيجية-روسيا-الأمن-الطاقة-سوريا-التنافس.

Abstract :

Energy reality in Russia based on exploitation and search for technological technique and investment attraction in order to find a way out to the economic crisis is supposed to be priorities of the Russian energy- based economy. Nationalist Russians saw in 2000 Russia as having seen an awakening in the international scene with the coming of Vladimir Putin, and the newly strategy adopted based on varied national resources on top of them perhaps energy and military industry. This last has become a strategic alternative to strengthen its regional and international return. Of course making profit of the international upheaval right after 2001 and the Arab Spring. Therefore, its natural resources will help Russia impose its political rules in playing the strategic bet in the regional dominance, and the search for provisions towards new markets in the world, through widening its agenda in the Middle East depending on regional partners such as turkey, Iran and Syria. As a result, Russia is reinforcing its power position in the Arab region which known to be the basis of the global economy. All this is for the hope of managing its security, economic and political situations, gain influence back through using power based on natural resources and most importantly perhaps hinder all dangers and occidental threats for containment in its vital arena.

Key words: Russia, energy policy, energy security, natural resources, regional partners, Arab region.

مقدمة

أضحى انتفاء العقيدة الأيديولوجية والجيوسراتيجية والجيوبولتيكية للحرب الباردة بمثابة نهاية مرحلة من تاريخ الصراع الدولي إلى انبلاج استراتيجي عالمي جديد، وأدى تسارع تحلل الجغرافيا السياسية للاتحاد السوفيتي إلى تحول استراتيجي في مفاهيم العلاقات الدولية من صراع إيديولوجي إلى الصراع على مصادر الثروات الطبيعية، وعرفت المرحلة الانتقالية لروسية الاتحادية إبان بوريس يلتسن عملية صناعة القرار الداخلي وفي السياسة الخارجية حالة من فقدان الرشاد السياسي والاقتصادي والتباس أجندة الأولويات، وطغى الإحجام على الرؤية السياسية في تحديد التهديدات والمخاطر الأمنية وأولويتها، وان رسم توجهات السياسة الخارجية الروسية الإقليمية والدولية رهينة العلاقات الروسية مع الدول الكبرى في بيئة التحولات الجوهرية للسياسة الدولية.¹

شهدت الألفية الثالثة تغير مقرب القيادة في روسيا حيث عرف تصلب في الإرادة السياسية مع وصول القوميون يترأسهم فلاديمير بوتين، التي انبلجت فيها القيمة الاستراتيجية الفعلية في رسم وتحقيق تنمية

اقتصادية وتحقيق الاستقرار السياسي، وتعزيز دور المؤسسات كنمط في الخروج من عنق الفوضى الداخلية في تجسيد استقلالية سيادية في محاورة العالم الخارجي رغم غيابها عن المسرح الدولي الذي لم ينقص من هيبتها، مستغلة قدراتها الذاتية المتمثلة في الجيوبولتيك والطاقة كعملاق عالمي والترسانة العسكرية وتحديد تموضعها الجديد من خلال إقامة بناء استراتيجيا متكامل يربط ما بين التطور الداخلي والتطور الخارجي، وإحداث القطيعة الإيستمولوجية مع العهد الأيديولوجي السابق والبحث عن دور جديد لروسيا يليق بمكانها الاستراتيجي رغم النكسة السياسية والجيوبولتيكية والاقتصادية التي لحقها بعد انهيار الاتحاد السوفياتي وان حقا كقوة كبرى لا يسقط عنها بالتقدم.

ثمة راكزتان أساسيتان تحظيان بحضور بارز في السياسة الخارجية الروسية وكلاهما يحدد المنطق الخاص الذي يقف وراء الرمزية الإيجابية التي تتمتع بها روسيا أمام الولايات المتحدة والدول الأوروبية، التي أفرزت خطوطا فاصلة في غاية الأهمية وجدت منحى خاص الذي ستسلكه القضايا الأمنية الخارجية أول هذين الموضوعين الأمن والقدرة العسكرية وثانيهما أمن الطاقة، حيث تعززت أولويته بفضل هيمنة القطاع الطاقوي النفط والغاز على الاقتصاد الروسي الذي يسبغ عليهما مفهوم العظمة في ظل ولع التعامل بعملة البراغماتية السياسية، لتأكيد موقعها من حيث تأسيس صادراتها من ثروات الغاز بقصد تحويل روسيا الى قوة "عظمى في مجال الطاقة" التي رسمت الملامح الجوهرية لعصر فلاديمير بوتين.²

من خلال المدخل العام وبغرض تحليل موضوع الدراسة فإن المقاربات الدولية بعد الحادي عشر من سبتمبر توحى ان الحروب القادمة هي حروب لأجل السيطرة على الغاز والنفط واحتواء عامل الجيوبولتيك خاصة في آسيا الوسطى والشرق الأوسط، وعلى هذا الأساس نطرح السؤال المركزي التالي :

- إلى أي مدى يمكن للاستراتيجية الروسية ترشيد الآليات الوطنية لوأد المخاطر الأمنية للثروات الطبيعية على إرساليات الطاقة في ظل التهديدات الأطلسية على تخومها الجغرافية، وتأثيرها على التوازنات الاستراتيجية إقليمية ودوليا؟

¹- كاظم هاشم نعمة، روسيا والشرق الأوسط بعد الحرب الباردة فرص وتحديات، الطبعة الأولى، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2016، ص 15.

¹- بافل بابيف، القوة العسكرية وسياسة الطاقة بوتين والبحث عن "العظمة" الروسية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2010، ص ص 7- 8.

ومن خلال الإشكالية الرئيسية اعتمدنا الفرضية التالية:

- تعد الثروات الطبيعية الروسية من المصادر الأساسية في تأهيل الاقتصاد الروسي داخليا، وورقة سياسية تتاور بها على مصالحها الاستراتيجية إقليميا ودوليا، وتجسيد استقلالية قرارها السياسي ومطية في تعزيز دورها كقوة كبرى صاعدة على الساحة الدولية.

ولأجل تفكيك وتحليل الإشكالية واثبات الفرضية العلمية، تمت هيكلة المحاور على النحو التالي:

المحور الأول: مفهوم مقارباتي لأمن الطاقة.

المحور الثاني: أهمية قطاع الطاقة في الاقتصاد الروسي.

المحور الثالث: روسيا والصراعات الجيوستراتيجية لأمن الطاقة.

المحور الرابع: دور الطاقة في السياسة الخارجية الروسية على التوازن الاستراتيجي.

المحور الأول: مفهوم مقارباتي لأمن الطاقة.

مفهوم الأمن الداخلي: وهو حالة الاستقرار الذهني والنفسي التي يوجد فيها المواطن كما يعني الاستقرار والقدرة على مواجهة المفجآت دون أن يترتب عليه اضطراب في الأوضاع السائدة وله مظهران، مظهر مادي ويتمثل في الجوانب الملموسة التي من شأنها ان تشجع حاجة المواطن إلى الأمن، أما المظهر النفسي وهو الحاجة إلى الاعتراف البيئية الاجتماعية والسياسية المحيطة به والاعتراف بدوره في إطار الجماعة.³

الأمن القومي: سيطرت وحتى وقت قريب مقاربة تقليدية واقعية التصور على قضية الأمن القومي باختزاله في المجال العسكري حصرا، حيث نظر إلى الأمن من زاوية القوة القومية في المقام الأول من قبل صناعات القرار والاستراتيجيين، فالأمن القومي في احده غياب الخوف والأسباب التي تؤدي إليه سواء كانت داخلية أو خارجية واطمئنان الدولة إلى تحقيق الغايات والأهداف القومية التي ترمي إلى حماية أراضيها وثرواتها واستقلالها السياسي،⁴ فالواقعية الجديدة أتت لتجدد التنوع في مفاهيم الأمن وتفكيكه إلى عدة قوى سياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ملازمة للأمن الشامل للدولة، ومن احدث تعريفات الأمن التي تأخذ في

³- محمد جمال المظلوم، الأمن الغير التقليدي، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2012، ص 44.

⁴- المرجع نفسه.

عين الاعتبار المشهد الأمني العالمي لما بعد الحرب الباردة بالأخص المدرسة النقدية للأمن التي رفضت ربط الأمن بالتدخلات العسكرية فالمدرسة النقدية لا تلغي الحروب لكن تعزز الارتكاز أكثر للمفهوم من خلال دعوة كل من جوهان قلتوم Johan Galtung وللسلام الإيجابي والسلام المستقر الذي يقصد به التقليل من حدة العنف المباشر أو الإعتاق من القيود كما فسره كين بوث Ken Booth،⁵ ومفهوم الأمن الأكثر تداولاً في الأدبيات الأمنية تعريف باري بوزان احد أبرز المختصين في الدراسات الأمنية في العالم يرى بأنه "العمل على التحرر من التهديد" أي ليس الإفلات منه تماماً لكن يمكن ان يكون نسبياً مطلقاً، وفي سياق النظام الدولي فإن الأمن هو " قدرة الدول والمجتمعات الحفاظ على كيائها المستقل وتماسكها الوظيفي ضد قوى التغيير التي تعتبرها معادية في سعيهما للأمن"⁶، ويعد الأمن القومي في السياسة الخارجية للدولة الفاعلة من الأولويات الاستراتيجية من حيث السياسات والأهداف وديمومة مقومات استمرارها وشروط استقرارها ولتلبية احتياجاتها وتأمين مصالحها، وحمايتها من الأخطار القائمة المحتملة داخلياً وخارجياً مع مراعاة المتغيرات الداخلية والخارجية والإقليمية والدولية.⁷

أمن الطاقة: يرجع دانيال يرغن أن مفهوم امن الطاقة بدءاً من الحرب العالمية الأولى على حين اتخذ اللورد ونستون تشرشل حول تشغيل السفن الحربية من الفحم إلى النفط كمصدر أساسي لتحريك القطع البحرية العسكرية ويعد تشرشل أول من أطلق مصطلح أمن الطاقة،⁸ ثم استعمل امن الطاقة كمفهوم في عدة وسائل علمية أكاديمية وتميزت بها النخب السياسية والاقتصادية، إلا أن تعاريفه أصبحت مبهمة إلى درجة محدودة الرؤيا لعوامل الصراعات وتعدد المقاربات والنظريات واختلافات الدول المنتجة والمصدرة، وظهر مصطلح أمن الطاقة على سطح العلاقات الاقتصادية لأول مرة في بداية السبعينات من القرن الماضي عندما استخدم البترول كسلاح فعّال في حرب 73 بين الدول العربية والدول الغربية المتواطئة مع الكيان الإسرائيلي، وبدأت الدول الصناعية منذ ذلك الحين وضع استراتيجية أمن الطاقة كأهم استراتيجية وطنية تناقش على أعلى المستويات وتعطى أهمية قصوى من قبل حكوماتها المتعاقبة، وتعد الطاقة الزاوية المفصلية في التقدم الاجتماعي والنمو الاقتصادي حيث أضحت احد المفاهيم والتجليات الأمنية التي أخذت مكانتها العلمية والعملية لانعكاسها على شعوب الدول بالرفاه الاجتماعي والاستقرار المؤسسي والسياسي بسبب زيادة

²- علاق جميلة وآخرون، مفهوم الأمن بين الطرح التقليدي والطروحات النقدية الجديدة، (مداخلة قدمت في الملتقى الدولي حول: "الجزائر والأمن في المتوسط واقع وفاق"، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 29 و30 أبريل 2008، ص ص 10-11.

⁶- عبد النور بن عنتر، البعد المتوسطي للأمن الجزائري الجزائر - أوروبا والحلف الأطلسي، المكتبة العصرية للطباعة النشر والتوزيع، 2005، ص ص 7-10.

⁷- علي عباس مراد، الأمن والأمن القومي مقارنة نظرية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع، 2017، ص ص 39-41.

⁵- محفوظ رسول، أمن الطاقة في العلاقات الروسية - الأوروبية قراءة وفق نظرية الإعتماد المتبادل، مجلة المستقبل العربي، العدد 464، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2017، ص 125.

الاحتياج إليها، فمصدر الطاقة يعتبر مورد استراتيجي في رسم سياسة خارجية مؤثرة ودبلوماسية نشطة تعزز من تأثيرها في العلاقات الدولية، فالدول المتطورة صناعيا تبدي اهتماما متزايدا بالغ الأثر بمصطلح أمن الطاقة لحساسيته الاستراتيجية،⁹ ولا تشذ روسيا عن باقي الدول المنتجة والمستوردة لمصادر الطاقة حيث تعرف امن الطاقة وفق م. بيلوفا انه ليس هناك تعريف وحيد لأمن الطاقة لروسيا.. امن الطاقة يدور أمن الطلب وأسعار بعيدة المدى والتزامات طويلة المدى، كما يقوم كذلك على استخراج الكافي من مصادر الطاقة الواقعة في مناطق صعبة جغرافيا.¹⁰

وتنظر أكبر اقتصاديات الدول الكبرى أن الطاقة تحتل مركزا أساسيا في مؤسساتها الاقتصادية، وان أكثر من 70% من احتياجات الطاقة في العالم تتحكم فيها دولاً متناوئة سياسيا واستراتيجيا هي روسيا والولايات المتحدة وإيران ودول الخليج، التي شهدت صراعات متفاوتة وتصدامات عسكرية التي رشّحت عنصر الموارد الطبيعية في الصراعات القائمة بين روسيا والغرب إقليميا ودوليا. وأمن الطاقة يتميز بمظاهر خاصة منها تقليص إمكانات التعرض في دولة أو منطقة ما من تهديد انقطاع توافر مصادر الطاقة، والمظهر الثاني العمل على توفيرها على المدى الطويل سواء للمنتج أو المستهلك بضمان سريان إرسالياته وتوافر الكمية المطلوبة سواء كانت نפט أو غاز، والمظهر الثالث ترشيد تقنيات على تطوير استهلاك الطاقة للتقليل الضرر البيئي والحفاظ على موازنة بيئية في العالم.¹¹ وقد أدركت روسيا أن مصادر الطاقة لم تعد مجرد استهلاك اقتصادي في الأسواق العالمية بل أصبحت ثروة استراتيجية تلعب دورا في النفوذ السياسي لمنتجها، ما دفع موسكو منذ بداية القرن الحالي التشدد بجدية على استعادة نفوذ روسيا على ثرواتها القومية، وفرض ملكية الدولة على شبكات نقل الطاقة، ولم تمنع الحكومة في أن يتم توظيف رؤوس أموال أجنبية في مشروعات استثمار النفط والغاز، طالما هذه الاستثمارات ستوفر التقنيات المتطورة لقطاع إنتاج الطاقة¹².

مفهوم الطاقة: هو القوة في حالة الحركة ويعد عنصر حيوي تعتمد عليه الإنسانية في متطلباتها الاجتماعية واليومية وهي مصدر كل حركة لدى الإنسان، فمع تطور الحضارة الاجتماعية وتطور العقل الإنساني وتعدد الأبحاث والمخابر العلمية أمكنه من الاستفادة من الثروات الطبيعية يترأسها اكتشافه مصدر تنميته الفحم والبتترول والغاز، فرغم تعقيد المفهوم حاول البعض إعطاء مقاربة للطاقة فاعتبروا أنها "القدرة على أداء شغل

¹ - جان ه. كاليكي وديفيد ل. غولدون، الأمن والطاقة نحو استراتيجية سياسة خارجية جديدة، ترجمة: حسام الدين خضور، ط بلا، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010، ص 11.

² - محفوظ رسول، مرجع سابق، ص 126.

³ - هاجر محمد أحمد عبد النبي، أمن الطاقة والعلاقات الروسية الغربية في الفترة (2000 - 2015)، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية، الاقتصادية والسياسية، بتاريخ 15 يونيو 2015، بدون صفحة.

¹ - جانا بوريوسفونا، روسيا وأمن الطاقة العالمي، مركز دراسات الطاقة الروسية، بتاريخ 22 سبتمبر 2007، تاريخ الدخول 20 ، انظر إلى

الرابط : <https://www.albayan.ae/opinions/2007-09-22-1.791978> 2018

أو عمل.. وحالة حركته الداخلية وتركيبته الكيميائية وتركيباته الخاصة".¹³ ويعد تشرشل أول من طرح تعريفاً لمفهوم أمن الطاقة حيث أشار إلى أن "أمن الطاقة يكمن في التنوع والتنوع فقط" ومن حينها أصبح الاقتصاد العالمي عند الدول الكبرى يتفاعل مع المصطلح التنوع كمبدأ حاكم لقضية التعامل مع متطلبات المصطلح، فالاقتراب التقليدي في التعامل مع قضية أمن الطاقة ارتكز على أمن العرض من خلال التركيز على توافر الإنتاج الكافي، ومن هذا التصور المقتضب للتحليل العام يعد جوهر أمن الطاقة يكمن في تحقيق الموارد الكافية والأمنة، وهذا المفهوم يفسر مدى التدخلات القوى الكبرى في العديد من المناطق الحيوية الرئيسية المنتجة لضمان تدفقه، فالتعريف التقليدي ارتكز على تجنب أزمات الطاقة أي تحييد معانات دولة ما من نقص في العرض من مصادر الطاقة بشكل يهدد الأمن القومي لها.¹⁴

المحور الثاني: أهمية قطاع الطاقة في الاقتصاد الروسي.

تعد روسيا الدولة الأولى في العالم من حيث احتياطي الغاز الطبيعي بامتلاكها 72.5% من الاحتياط العالمي، وتعد شركة غاز بروم أكبر منتج للغاز الطبيعي في العالم كما أنها تتحكم في 90% من إنتاج ونقل الغاز الروسي إلى آسيا وأوروبا، وروسيا تعي أكثر من غيرها البعد الطاقوي وأهميته الاستراتيجية داخليا وأهميته المتزايدة في الساحة الدولية، حتى اعتبر أمن الطاقة رأس الموضوعات التي ناقشتها مجموعة الدول الثامنة في قمته المنعقدة في سان بطرسبرغ في روسيا في 2006 ومنها عززت على تشكيل نموذج جذب اهتمام شركات الدول الكبرى الاقتصادية،¹⁵ وإن تسارع واثار التنمية الاقتصادية في روسيا وتعدد اختصاصات فروعها الطاقوية، وارتباطها مع اقتصاديات دول آسيا وأوروبا واتساع شبكة نشاطها الاستراتيجي الرأسمالي في قطاع العام والخاص خارج حدود البلاد، اعتبر طفرة نوعية في الاقتصاد الروسي إلى مرحلة جديدة من الاندماج والتكامل ضمن الاقتصاد العالمي،¹⁶ وتعتبر أهمية الطاقة بنوعها النفط والغاز والثروات الأخرى بالنسبة للحكومة الروسية شريان حيوي للخرينة العمومية وترشيد في الميزانية العامة للدولة وتلعب دورا مهما في التنمية الاقتصادية والسياسية حيث تشكل الطاقة 30% من الناتج المحلي في روسيا، وان أي انخفاض

² - مهراوي عبد القادر، الاستخدام السلمي للطاقة النووية بين حق الشعوب في التنمية ومتطلبات الأمن الدولي، أطروحة دكتوراه في

القانون العام، (جامعة تلمسان الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013 - 2014)، ص ص 13 - 14.

³ - خديجة عرفة محمد، أمن الطاقة وآثاره الإستراتيجية، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2014، ص ص

51 - 52.

¹ - حنان علي ابراهيم الطائي، السياسة الروسية اتجاه سوريا 1992 - 2014، ط1، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2016، ص ص

164 - 165.

² - لمى مضر الأمانة، الإستراتيجية الروسية بعد الحرب الباردة وانعكاساتها على المنطقة العربية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية،

لبنان، 2009، ص 149.

أو عدم استقرار السوق العالمي يخلق اختلالات خطيرة على الميزانية الروسية ويعطل عجلة التنمية الاقتصادية في نسبة النمو الداخلي، وتمتلك روسيا مجموعة من عوامل القدرة والتأثير التي تؤهلها للقيام بدور فاعل حاليا وفي المستقبل وستشكل قوة دافعة رئيسية مضافة لتكون عملاق عالمي في تصدير الطاقة نحو أوروبا وآسيا، حيث تتربع على الثروات المعدنية والاحتياطات الضخمة من النفط والغاز وتستأثر 40% من إجمالي الصادرات العالمية.¹⁷ ويعتبر قطاع الطاقة دعامة حيوية وأساسية للأمن القومي الروسي بمفهومه الشامل وآلية من آليات التأثير في السياسة الدولية بالنظر إلى الدور الذي تلعبه روسيا في سوق الطاقة مع تزايد الطلب الدولي حاليا لدى دول العالم.

ويلعب المتغير الاقتصاد الطاقوي لدى روسيا دورا هاما في تقرير طبيعة أمن الدولة ويؤثر على مكانتها وتوجهاتها الداخلية والخارجية، ويعتبر المأزق الاقتصادي للإتحاد السوفيتي سابقا احد ابرز العوامل التي سرّعت إلى تفككه، لكن مع بروز روسيا الاتحادية تحت قيادة فلاديمير بوتين عملت على استتبات فكر استراتيجي بانتهاج سياسة رأسمالية ليبرالية باعتمادها على الثروات الطبيعية التي تتمتع بها كعملاق عالمي، وكمركز في تنمية دور المؤسسات وتحقيق التنمية الاجتماعية وتأهيل سياسي تناور به على مصالحها الإستراتيجية إقليمية ودوليا، حيث توسع مفهوم الأمن في روسيا ليشمل أبعادا جديدة إلى جانب البعد العسكري وهو أمن الطاقة وخطوط إرسالياته على الحدود مع دول الجوار حيث تواجد الحلف الأطلسي، ومن جانب تبرز أهميتها في الإستراتيجية الاقتصادية الروسية على المستوى المحلي والخارجي،¹⁸ حيث عرض الرئيس بوتين عام 1999 تصوره لأهمية الطاقة ودورها في سياسة روسيا واعتبرها أنها توازي بأهميتها الترسانة النووية من خلال ما تملكه من إنتاج واحتياط، فروسيا تملك أكثر 1.7 تريليون قدم مكعب من الغاز ما يوازي 27.5 من الاحتياط الإجمالي في العالم مما يؤهلها تصدر دول العالم في الإنتاج والتصدير والاحتياط، وتعتبر السابعة عالميا من حيث احتياط النفط ويبلغ حجم احتياطها 74.4 مليار برميل وثاني أكبر مصدر لها في العالم وهي رابع منتج للكهرباء بعد الولايات المتحدة والصين واليابان وتمتلك أكبر عدد المفاعلات النووية في العالم.¹⁹

³ - ماهر بن إبراهيم القصير، المشروع الأوراسيوي من الإقليمية الى الدولية العالم بين الحالة اللاقطبية والنظام العالمي متعدد الأقطاب، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 41.

¹ - محفوظ رسول، الأمن الوطني الروسي بين الفرص والقيود، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي، 2018، عمان، ص 83-87

² - ناصر زيدان، دور روسيا في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من بطرس الأكبر حتى فلاديمير بوتين، الطبعة الثانية، الدار العربية للعلوم ناشرون، 2013، ص 199-200.

ويعتبر قطاع الطاقة دعامة أساسية للأمن القومي الروسي بمفهومه الشامل وأداة تأثير هامة من أدوات السياسة الخارجية الروسية، بالنظر إلى الدور المحوري الذي ينعكس إيجاباً على المؤسسات الداخلية والاستقرار السياسي وحركياً في السوق العالمي، وتعدّ الآمال في تحقيق المزيد من النمو الاقتصادي والاجتماعي في المستقبل، فالتخطيط الإستراتيجي لمستقبل الطاقة في روسيا هو تعزيز التشارك مع الدول المنتجة في أوبك في الحفاظ على أسعار السوق العالمي لتوفر من خلاله على عوائد تكفي لتطوير باقي قطاعات الإنتاج، وتحقيق التحسن المرسوم استراتيجياً في تأمين الجبهة الداخلية على مستوى دخل المواطن الروسي والارتقاء بالخدمات الاجتماعية المختلفة من صحة وتعليم وطرق مواصلات وترشيد سياسة التشغيل، التي تساهم في تعزيز قرارها الخارجي وتطوير قدراتها العسكرية الإستراتيجية وتحقيق القدرة على التأثير باستغلالها دور الطاقة في ممارسة الدور الفاعل إقليمياً ودولياً.²⁰

فسياسة فلاديمير بوتين دأبت على مواكبة استمرار النمو الاقتصادي من أجل تقليص الفجوة القائمة بين الدبلوماسية الروسية والوزن الحقيقي التي ورثته من الإتحاد السوفياتي والإسهام في تثمين استغلال موارد الدولة وتحديد النفط والغاز، خاصة بعد التهديدات التي فرضها توسع الحلف الأطلسي على تخومها الجغرافية، ومن أجل إعادة ترتيب أوضاعها الأمنية والاقتصادية والسياسية أبقّت الحكومة الروسية المتعاقبة الارتكاز على قوامة أمن الطاقة في إعادة التأثير وممارسة النفوذ على مقدرات آسيا الوسطى كسلعة إستراتيجية من خلال إغرائها بمقايضة العتاد العسكري الروسي ودمجها في تنظيمات إقليمية كمنظمة شنغهاي،²¹

المحور الثالث: روسيا والصراعات الجيوستراتيجية لأمن الطاقة.

لا ريب أن مشروع الطاقة "القوة العظمى" كما يجول في ذهن القيادة الروسية الذي يؤيده معظم النخب السياسية في تهيئة أرضية إستراتيجية ترتقي بروسيا إلى مرتبة القوة التي لا يكمن الاستغناء عنها المقدر لها البروز بصفة لاعب فعلي ومركز قوة لا يمكن عزلها عن أي تحالف دولي قائم،²² حيث استطاعت روسيا في عهد فلاديمير بوتين العودة إلى الساحة الدولية بعد اختفاء التدريجي للفوضى السياسية والأمنية التي

³ - نورهان الشيخ، سياسة الطاقة الروسية وتأثيرها على التوازن الإستراتيجي العالمي، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، السنة بلا، ص ص 5 - 7.

¹ - خليدة كعسيس-خلاصي، الإستراتيجية الروسية في عهد بوتين "أمن الطاقة: تنافس من نوع جديد"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، العدد الرابع، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2015، ص 48.

²² - بافل باييف، مرجع سابق، ص 219.

لزمته عقد من الزمن، حيث فرضت عودتها من بوابة الاقتصاد الطاقوي لأهميته الإستراتيجية في أجندة الكارتل الاقتصادي الدولي الجديد الذي أصبح يمثل احد الأركان في ثلاثية المعادلة الروسية القائمة على القوة العسكرية والقوة الاقتصادية والقوة العلمية والجيوبوليتيكية،²³ على أساسها قامت إستراتيجية الحرب على الإرهاب للولايات المتحدة بعد احتلال العراق 2003 تعزيز التحولات الإستراتيجية للسياسة الروسية حول التهديدات التي أوجدها التوسع الأمريكي على تخوم الجغرافية الروسية سواء الجهة الشرقية الأوروبية أو الجنوبية المحاذية للشرق الأوسط، التي دأبت على إضعاف روسيا لما لها من تأثير أوروبا وعالميا بتحكمها على إرساليات الطاقة على معظم الدول الآسيوية والأوروبية حيث سعت إلى تحقيق هدفين أساسيين هما:²⁴

- 1- هو استمرار تفتيت روسيا وتشجيع استقلال دول القوقاز، ومن جهة ضمان تواجد قواعد عسكرية في آسيا الوسطى لتربعها على احتياط طاقوي من النفط والغاز في بحر قزوين بعد الشرق الأوسط.
- 2- إفشال أي محاولة تقارب أو تعزيز شراكة إستراتيجية بين أوروبا وروسيا بسبب اعتماد الدول الأوروبية على الغاز الروسي بنسبة أكثر من 40% .

ويعزز الكسندر دوغين ان استعادة روسيا الاتحادية دورها الفعلي يكمن في إعادة هيكلة مؤسساتها كونها قوة عظمى في الموارد الطبيعية وارتكازها على القوة الجيوبوليتيكية ومحافظةها على جزء مهم من ميراث ترسانتها التقليدية والإستراتيجية، أسهم في تعزيز دورها أن تكون فاعلا مؤثرا في محيطها الإقليمي وبسط نفوذها على دول آسيا الوسطى وعلى بعض المناطق الجغرافية من القوقاز الذي يعد شريان جيوسياسي واقتصادي مهم في الفكر الإستراتيجي الروسي على محور الجغرافية الأوراسية، فالحرب الجورجية 2008 تعد بريد سياسي إلى ترشيد القرار السياسي لدول الحلف الأطلسي حول انكشاف اللعبة الأمنية الخطيرة التي ترسمها الولايات المتحدة الأمريكية للاستحواذ على بحر قزوين وعزل روسيا في نفوذها الجغرافي ومنع مرور خطوط قنوات الغاز على التراب الروسي نحو جورجيا BTC وهو ما يعني رسائل ضمنية للدول الأوروبية عدم ارتهان المصالح الاقتصادية مع روسيا قربانا للصراعات السياسية، (انظر إلى الشكل رقم 1).

³⁻ عبد الوهاب بن خليف، العلاقات الأوروبية - الروسية والعمق الإستراتيجي المتبادل، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، جانفي 2014، ص ص 92- 93.
²⁴⁻ المرجع نفسه، ص 93.



المصدر: <https://elghada.wordpress.com/2012/02/20>

وتحاول من خلالها منع أي تعاون سياسي أو اقتصادي أو عسكري بين دول آسيا الوسطى والولايات المتحدة الذي عكس اندفاعه روسية بشدة بتعزيز الأسطول العسكري الروسي في بحر قزوين على انه الضامن الإستراتيجي الوحيد للحفاظ على مصالح الدولة السياسية والاقتصادية وان أي محاولة لتغلغل الغربي والأمريكي يعد انتهاكا بأمنها القومي وسيادتها الوطنية من خلال تبني الفرقاء إستراتيجية الطوق وفك العقال،²⁵ حيث صرح Urnov. Y. A "أن مايشير انتباه روسيا ان بعض القوى الخارجية تحاول إضعاف مواقعنا في حوض قزوين، وان تدق إسفيننا بيننا وبين دول بحر قزوين الأخرى"، ويعزز التصور أكثر ما قاله شيلا هيسلين Sheila Heslin من مجلس الأمن القومي الأمريكي بقوله: "أن هدف السياسة الأمريكية في بحر قزوين هو في الجوهر كسر احتكار روسيا السيطرة على نقل الغاز من المنطقة".²⁶ ويتضح أن أهداف السياسة الخارجية الروسية في مجال الطاقة في ظل السجال مع دول الغربية في تأمين مصالحها الاقتصادية من خلال اعتماد ورقة الغاز ورقة سياسية وسلاح إستراتيجي تستطيع من خلاله روسيا أن تضع أقدامها في نادي الدول الكبرى، ومن جهة توظيف الغاز مساومة مع الغرب للمصالح السياسية الإقليمية كأزمة أوكرانيا والدولية كأزمة سوريا واقتسام النفوذ في المجالات الحيوية الجيوبولتيكية في العالم خاصة الشرق الأوسط.²⁷ كما أن تفاقم الأوضاع الأمنية في الشرق الأوسط ازدادت الحاجة إلى النفط والغاز الروسيين، وتعاضم حجم تأثير روسيا في السوق العالمية، التي ضغطت على أساسها روسيا بهدف استعادة مكانتها الدولية وأعلن

1- هاشم كاظم شيخي، التنافس الدولي والإقليمي على ثروات بحر قزوين، مجلة أبحاث ميسان، المجلد الثاني، العدد 3، جامعة البصرة، السنة 2006، ص 204.

2- مايكل كلير، الحروب على الموارد الجغرافية الجديدة على النزعات الدولية، ط بلا، ترجمة: عدنان حسن، ب.د.س، ص 98.

27- هاجر محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق، بدون صفحة.

فلاديمير بوتين إن سياسة روسيا الخارجية ستكون مواتية لروسيا وليس للولايات المتحدة أو أوروبا من خلال تصريحه الشهير: "إن ما هو جيد لغاز بروم جيد لروسيا".²⁸

وتبقى نظرية ماكندر تمثل الإنذاعة الإستراتيجية في الصراع على المنطقة وفق تصور زبغينيو بريجنسكي أن السيطرة عليها يمكّن الدولة العظمى من إدارة العالم بإحكام، وأن روسيا لا زالت تترعب على بعض مزايا وأفكار جغرافية قلب الأرض وإنها عثرة أمام الهيمنة الأمريكية مما يعكس صراعا دوليا قابلا للانفجار في لعبة الشطرنج القادمة،²⁹ ويضيف زبغينيو بريجنسكي حسب النظريات الإستراتيجية أن الصراع الدولي في منطقة اوراسيا بشكل عام وآسيا الوسطى بشكل خاص الشاغل المركزي لجيوبولتيكا الولايات المتحدة إذ تعتبرهما مركز العالم النابض والمحرك للصراعات الذي يزخر بالموارد الطبيعية بعد الشرق الأوسط،³⁰ فدور روسيا الجديد هو إدخال حلفاء لها في الصراع ضد القوى الغربية الطامعة في المنطقة حيث عززت تواصلها مع إيران في تحقيق الأهداف المشتركة السياسية والاقتصادية بأبعاد إستراتيجية بصورة تضمن الحفاظ على نفوذهما المشترك داخل منطقة بحر قزوين وآسيا الوسطى والقوقاز وصولا إلى البحر المتوسط باتجاه سوريا، فالكسندر دوغين يرى أن استكمال المشروع الإمبراطوري لأوراسيا عن طريق آيتين هما الاقتصاد المتمثل في الطاقة وإيران، كون أن إيران من حيث الجيوبولتيك هي آسيا الوسطى كمركز للأوراسيا في إطار الإمبراطورية الجديدة،³¹

فروسيا المستاءة من إستراتيجية التطويق والحصار والعقوبات لكيانها السياسي والجغرافي ومجالها الحيوي الإستراتيجي، المفروض عليها من قبل الولايات المتحدة وبعض دول أوروبا الغربية المنطوية في حلف الناتو، دفعها إلى خوض الحرب في القوقاز وجورجيا وضم شبه جزيرة القرم الإستراتيجية في تأمين مجالها الحيوي ودخلها الاقتصادي المتمثل في الطاقة والتجارة في الملاحة البحرية،³² لذا تحاول الدول الأوروبية في إيجاد مصادر بديلة للطاقة حيث عملت على إقامة شراكة مع ازربيجان وجورجيا لدفع خط أنابيب الغاز باكو تبليسي جيهان تهدف هذه المشاريع إلى جلب الغاز من بحر قزوين والحقول الغربية لآسيا

²⁸ - ناصر زيدان، مرجع سابق، ص 202.

²⁹ - فايز محمد العيساوي، الجغرافيا السياسية المعاصرة، ط بلا، دار المعرفة الجامعية، (ب. د. س)، ص 326.

¹ - أعياد عبد الرضى وآخرون، النظريات الجيوبولتيكية الحديثة وتطبيقاتها على منطقة آسيا الوسطى، مجلة البحوث الجغرافية، العدد 21، جامعة بغداد، ص 289.

² - الكسندر دوغين، أسس الجيوبولتيكا مستقبل روسيا الجيوبولتيكي، ترجمة: عماد حاتم، ط1، دار الكتاب الجديد المتحدة، 2004، ص 290.

³ - عبد علي كاظم المعموري، الصراع الروسي - الأمريكي أوراسيا مقابل الأطلسي، مجلة الشؤون الأوسط، العدد 154، 2016، ص 143.

الوسطى وضخها نحو تركيا إلى أوروبا، وسعي أنقرة تقديم نفسها لأوروبا كبديل لروسيا في امن الطاقة العالمي "كاترانزيت حيوي" من خلال عقد تحالفات مع الدول المنتجة للغاز في جنوب القوقاز.³³

بالمقابل عملت روسيا تشكيل تحالفات نوعية مع إيران وقطر لأجل التأثير في اقتصاديات سوق الدول الكبرى، لأن روسيا مدركة ان لعبة المصالح السياسية الجديدة في الساحة الدولية بوابتها الطاقة وتأثيرها في العلاقات الدولية، حيث ذهب فوزي شعيب النعيمي رئيس دارة المعطيات الإستراتيجية في سوريا أن لاكتشافات في الساحل السوري قدرت بي 14 حقل نفط وغاز حسب شركة NSS النرويجية بعد المسح الجيولوجي الذي خرج بنتائج ان الحقول 9 و14 و10 و13 اكبر ماهو موجود لدى إنتاج الكويت، وهو ما يفسر تواجد الأسطول الروسي والأمريكي على سواحل شرق المتوسط من سوريا ولبنان،³⁴ (انظر إلى الشكل رقم2). فتقييم السياسة الروسية تجاه تحديات امن الطاقة أكسبها أشواط ترشحها أن تكون لاعب فعلي في المشاورات في القضايا المعقدة دوليا، وأضفت إلى حد بعيد في تقسيم مواقف الكتلة الأوروبية تجاه مشروع نابوكو والقضايا الأمنية والسياسية والصراعات الجيوسياسية ضد روسيا خاصة بعد أزمة أوكرانيا 2014 وضم منطقة القرم الإستراتيجية الذي يعد من التهديدات الإستراتيجية لمستقبل امن الطاقة لدى روسيا.³⁵



المصدر: <https://i.ytimg.com/vi/VLIQ1TnR3Dw/hqdefault.jpg>

⁴- محفوظ رسول، أمن الطاقة في العلاقات الروسية- الأوروبية، قراءة وفق الاعتماد المتبادل، مرجع سابق، ص 189- 190.

¹- عماد فوزي الشعبي، النفط والغاز: الحرب الخفية، مقابلة تلفزيونية خاصة، قناة الميادين، حصة: ندوة الأسبوع، بتاريخ 23- 2- 2018، انصات شخصي.

³⁵- محفوظ رسول، مرجع سابق، ص 194- 195.

المحور الرابع: دور الطاقة في السياسة الخارجية الروسية في التوازن الإستراتيجي.

تسعى معظم الدول الكبرى بدرجات متفاوتة إلى استغلال مقدراتها القومية الداخلية لتحقيق أهدافها الإستراتيجية، فروسيا رغم أنها لم تطرح نواياها لمفهوم أمن الطاقة بالتحديد فإن تحركاتها السياسية تحاكي عدّة محاور منها ضمان السيطرة على خطوط نقل الطاقة في دول الجوار القريب، الذي تعده روسيا أسّ الصراعات مع الولايات المتحدة والدول الغربية والحيلولة دون إنشاء خطوط جديدة لا تمر عبر روسيا، حيث صرح فلاديمير بوتين: " لا بد لنا من أن نبين بكل وضوح بأن المسؤولية الأساسية في مواجهة كل هذه التهديدات، وصيانة الأمن الدولي ستقع على كاهل القوى العالمية الكبرى وتلك هي الدول... التي تمتلك أوراق ضغط قوية تتمثل في النفوذ العسكري والسياسي وحتى الاقتصادي"³⁶، ليضاف على هذا التحرك فرض في مساحات معينة من العالم توظيف الطاقة كسلوك سياسي تتدخل في قرارات بعض الدول، وتناور مع الدول الاقتصادية الكبرى في سياستها الخارجية لتحقيق بعض الأهداف الإستراتيجية والتكتيكية، منها توسيع مجال تأثير السياسة الخارجية لاستعادة ميراثها المفقود للاتحاد السوفياتي السابق، وزيادة الاعتماد السياسي على موارد الطاقة وسعيها تحييد تهديدات التوسع الأطلسي على مناطق نفوذها الحيوي،³⁷ وان الحسابات الروسية حول مصادرها الاقتصادية الطاقوية في مجالها القديم القوقاز وآسيا الوسطى، غير مستعدة للتفريط فيه على الرغم من ضرر العقوبات المسلط على مؤسساتها الاقتصادية فهي تعده نقطة ارتكاز إستراتيجي في خلق بيئة موازية مع الغرب من خلال تصريح لفلاديمير بوتين بقوله: "واهم من يظن التفوق عسكريا على روسيا في محيطها الجيوسياسي"³⁸.

وإزاء النفوذ الروسي الطاقوي المتزايد لها في السوق العالمي بدرجة أكبر في الأسواق الأوروبية والآسيوية بتوظيفها كمورد إستراتيجي وجيوسياسي، فقد أثار القلق والخوف الأمريكي من استخدام روسيا الطاقة كسلاح سياسي ضد حلفائها في الملفات الإستراتيجية الكبرى كأزمة القرم والأزمة السورية، فترجع روسيا على مصادر الطاقة وتربليونات من الغاز في سوريا بمثابة رسالة سياسية مفادها أن الوجود العسكري غير التقليدي لروسيا أصبح أكثر من ضرورة لحماية مستلزمات القوة الاقتصادية الروسية وحفظ مصالحها الإستراتيجية في

³⁶- بافل باييف، مرجع سابق، ص 147.

³⁷- خديجة عرفة محمد، مرجع سابق، ص 177 - 178.

³⁸- ليلي نقولا الرحباني، التدخل الدولي مفهوم في طور التبدل، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص 182.

المنطقة، وبالتالي أي تهديد لتلك المصالح هو المساس بالسيادة الروسية مباشرة،³⁹ حيث أكدت تصريحات وزيرة الخارجية الأمريكية الأسبق كونداليزا رايس في 2007: "إن تحدي روسيا الرئيسي لحلفائنا وللعالم الخارجي يكمن في سياستها في مجال الطاقة فروسيا تعد من أكبر منتجي الغاز في العالم"،⁴⁰ وبما ان التنافس على الثروات الطبيعية أصبح جوهر الصراعات في السياسة الدولية على بسط السيطرة والنفوذ في المناطق التي تؤثر على إستراتيجية كل منهما على الآخر، ولقد أصبحت آسيا الوسطى مسرحا للتنافس ومرشحة للصراع الدولي بين القوى الكبرى بشكل عام بين الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا، من اجل السيطرة على ثروات المنطقة واستغلالها عن طريق التدخلات العسكرية في أفغانستان والعراق بثقلها الجيوسياسي والإستراتيجي الهام كونها تفصل القارة الأوروبية والآسيوية، فروسيا بوسائلها الناعمة والصلبة استطاعت إقناع إيران تعزيز الشراكة السياسية والاقتصادية والعسكرية نظرا لموقعها وسط أكبر أماكن تركز الطاقة في الخليج العربي ومنطقة بحر قزوين مما اكسب هذا التقارب بعد إستراتيجي وهمزة وصل لقرنها بين دول آسيا الوسطى المطلة على بحر قزوين، وتقاطع التهديدات المشتركة على الأمن القومي لهما من قبل الولايات المتحدة وجاء هذا التعاون والتقارب لإنهاء حالة العزلة على روسيا التي سعت الولايات المتحدة إلى فرضها عليها،⁴¹ فمن خلال إيران تستطيع روسيا خلق ساحة للمناورة على مصالحها الحيوية والاقتصادية وتأكيد نفوذها على آسيا الوسطى والقوقاز وإعادة تمركزها مع حلفائها في الشرق الأوسط وهي المناطق التي تتمتع بها إيران بتأثير ثقافي وحضاري وتاريخي مباشر عليها،⁴² وأضفى تحشيد الأساطيل العسكرية في المتوسط والوقوف أمام الولايات المتحدة الأمريكية خاصة بعد الأزمات المتكررة في إغلاق إمدادات الغاز عام 2006 و2008 وأيضا أزمة عام 2007 مع بيلاروسيا في إيقاف الصادرات عن أوروبا كل من ألمانيا وبولندا وليتوانيا بسبب الخلافات السياسية،⁴³ هذه الرؤية الأمنية عززها تصريح فلاديمير بوتين: "إن ماهو جيد لغاز بروم هو جيد لروسيا الاتحادية".⁴⁴ وهو مؤشر أن غاز بروم ورقة سياسية ومروحة رابحة في عقيدة السياسة الخارجية الروسية في ظل التهديدات التي يمارسها الحلف الأطلسي على تخومها.

³⁹ - حنان ابراهيم الطائي، مرجع سابق، ص 297.

⁴⁰ - يفجيني بريماكوف، مرجع سابق، ص 163.

¹ - عبد الناصر سرور، الصراع الإستراتيجي الأمريكي - الروسي في آسيا الوسطى وبحر قزوين وتداعياته على دول المنطقة: 1991 -

2007، مجلة جامعة الأزهر سلسلة العلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 1، غزة، 2009، ص ص 51 - 52.

² - المرجع نفسه، ص 53.

⁴³ - نورهان الشيخ، مرجع سابق، ص ص 19 - 20.

⁴⁴ - ناصر زيدان، مرجع سابق، ص 202

كما يعد التحرك السريع الذي أحدثته قوانين العولمة الغربية في إعادة توزيع مراكز القوى العسكرية والاقتصادية والجيوسياسية للدول الكبرى "الصين وروسيا والهند" دفع نحو فرض شراكة إستراتيجية بين الدول الثلاث في رسم مشروع الأوروآسيوي الكبير، تحت قبتين منظمة البريكس ومنظمة شنغهاي كما تصوره من قبل يفغيني بريماكوف بقوله: "إن تأسيس مثل هذا التحالف هو الكفيل بتغيير موازين القوى العالمية لصالح السلام والأمن الدولي"، فالصين كقوة اقتصادية تسعى إلى تعزيز قوتها العسكرية مع روسيا، وروسيا كقوة عسكرية عالمية وعملق طاقوي يؤثر في السوق العالمي يحتاج إلى دعامة اقتصادية تبقى كقوة كبرى في الساحة الدولية، والهند قوة اقتصادية وتكنولوجية حيث يبرز المثلث الآسيوي كحل نموذجي لروسيا لفظ العزلة الدبلوماسية والاقتصادية عليه في الساحة الدولية بعد العقوبات الأخيرة، ويهدف هذا التعاون الإستراتيجي بالأساس إلى إحداث توازن في العلاقات الدولية وتوحيد المواقف في الأمم المتحدة في القضايا الدولية المعقدة ضد مشاريع الولايات المتحدة والدول الغربية.⁴⁵

إن تفعيل روسيا علاقاتها السياسية والاقتصادية والعسكرية مع حلفائها في آسيا وآسيا الوسطى والشرق الأوسط هو محصلة رؤية إستراتيجية للحفاظ على توازن النفوذ وهذا البعد لخصه مدير معهد الدفاع الهندي جاسجيت سينغ بقوله: "إن منطقة آسيا أشبه بمثلث أضلاعه روسيا والصين والهند بما تحويه هذه البلدان الثلاث من قوة بشرية وثروات طبيعية متنوعة وقدرات عسكرية كبيرة، هذا المثلث سيكون عامل استقرار للأمن الدولي وهذا يوجي إيجاد قطب آسيوي مخيف مقابل القطب الأمريكي الأوروبي"،⁴⁶ فليس ببعيد أن الصراعات الجيوسراتيجية القائمة في الشرق الأوسط وفي سوريا آخذة في التنافس على البعد الجيو اقتصادي وهو المشروع الطاقوي الكبير، فسوريا اقترحت على الدول الكبرى وعلى روسيا ان تكون معبرا يربط البحار الأربعة الخليج العربي، بحر قزوين، البحر الأسود، والبحر الأبيض المتوسط، لكن الرؤية الإستراتيجية الروسية لأجل احتكار الطاقة تجاه أوروبا وضمن عدم وجود منافس في التأثير السياسي عليها،⁴⁷ فالعلاقة الروسية - الإيرانية تنظر إليها موسكو قيمة مضافة للأمن القومي الروسي في جوارها القريب وفي جيوسياسية الطاقة وخطوط نقلها وتعدّها البوابة الإستراتيجية لروسيا إلى المنطقة وسبب استمرار حركتها وتوسع مجالها فيها،

⁴⁵ - ماهر بن إبراهيم القصير، مرجع سابق، ص 88 - 89.

⁴⁶ - المرجع نفسه، ص 149.

⁴⁷ - حنان علي إبراهيم الطائي، مرجع سابق، ص 166.

بسبب تأثير إيران في هلالها الخصب وتشجيع روسيا إلى الانخراط في المجالات النفطية والأمنية تتوسع فيه الهيمنة الأمريكية،⁴⁸

ورغم أن استخدام موسكو موارد ثرواتها في سياستها الخارجية ليس استثناء في العلاقات الدولية لكن تركيزها عليها كسلوك متزايد، عززه مجموعة من العوامل الداخلية المرتبطة بالتحويلات الإقليمية المتمثلة في رغبة روسيا إبقاء عنصر التوازن في إقليمها القريب، واستمرار تبعية دول المنطقة لها عبر أدوات وطرق متنوعة إضافة إلى تحولات خارجية مرتبطة بسياسة الولايات المتحدة تجاه روسيا.⁴⁹ فالاستقرار السياسي وتحقيق طفرة معدلات اقتصادية مرتفعة شرطان لا ضطلاع روسيا بدور القوة العظمى بجانب الولايات المتحدة، من خلال التذكير بإرشادات وزير الخارجية الأمريكي السابق هنري كيسنجر، بضرورة وضع حد للمواجهة مع روسيا وبناء أرضية مشتركة معها، لان حروب الغاز في منطقة الشرق الأوسط بدءا من الساحة السورية مرشحة للتصادم العسكري في أي لحظة،⁵⁰ ويذكر فيكتور بوسفاليك نائب وزير الخارجية الروسي للشرق الأوسط بقوله: "إن البعض لا يقدر أهمية الشرق الأوسط لروسيا، فالولايات المتحدة تبعد آلاف الأميال عن المنطقة لكم ما من احد يشك في مصالحها الإستراتيجية، إن هذه المنطقة مهمة لروسيا وهي جار قريب ليس بالمعنى الجغرافي فحسب، بل بالمعنى الجيوستراتيجي والجيو-اقتصادي أيضا"،⁵¹ وتبقى ورقة الطاقة في الميزان الإستراتيجي العالمي في الصراعات الساخنة في الشرق الأوسط تفسرها تصاعد الدور الروسي المتصاعد في الأزمة السورية حول كمية الموارد المكتشفة في الساحل السوري التي سرّعت على القيادة الروسية تدخلا عسكريا لضمان لعبة مستقبل الغاز في المنطقة من خلال ضمان حصتها في تقسيم مناطق النفوذ والمصالح مع غيرها من القوى الكبرى والإقليمية، لحرصها على إثبات نفوذها ووجودها في منطقة الغاز الناشئة في شرق المتوسط.

الخاتمة

من هذه المعطيات نستخلص إن الحصيلة المبدئية من خلال التنافس الدولي على مصادر الطاقة تبين النهج السياسي الروسي بعد مجيء فلاديمير بوتين اخذ شكلا ومسارا مفصليا ونوعيا في استغلال مقدرات

⁴⁸ - كاظم هاشم نعمة، مرجع سابق، ص ص 125 - 127.

⁴⁹ - خديجة عرفة محمد، مرجع سابق، ص ص 187 - 188.

⁵⁰ - سمير التنير، الإنقلاب الشعبي في الوطن العربي، ط1، دار الفارابي، لبنان، 2011، ص 159.

⁵¹ - فراس محمد أحمد الجحيشي، التوازنات الإستراتيجية الجديدة في ضوء بيئة أمنية متغيرة، ط1، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن،

2015، ص ص 69 - 70.

الدولة الروسية وعلى رأسها الطاقة النفط والغاز، لما لهما من تأثير في السياسة الداخلية وفي العلاقات الدولية، ففي ظل التداعي الحاصل في دول اليورو ومع تراجع مقدرات النمو في العالم، أضحت الإدراك الأمريكي إلى الحد عجزه تطويق القوى الصاعدة مثل الصين وروسيا وبات واضحا أن البحث عن مكن القوة لم يعد في ترسانتها العسكرية الإستراتيجية والنووية، وإنما من حيث تواجد مصادر الطاقة والتنافس عليها كقوة مضافة للقوة العسكرية لذلك سعت روسيا لاحتكار الغاز كبعد اقتصادي وسياسي في مناطق إنتاجه ونقله وتسويقه وصولا إلى منطقة الشرق الأوسط وتحديدا في شرقها حيث تتمركز في سوريا.⁵² وأضحى أمن الطاقة من أهم القضايا الإستراتيجية توظيفا في الصراعات الدولية، الحاكمة لمسار العلاقة بين روسيا والدول الغربية من حيث الاعتماد المتبادل ومن حيث التنافس والصراع على مصادره في آسيا الوسطى والقوقاز والشرق الأوسط،⁵³ فأمن الطاقة بالنسبة لروسيا يتمحور في ثلاث عناصر أساسية، ضمان الإرساليات نحو أسواق العالم، وضمان وجود المستهلك وضمان العقود طويلة المدى.

حيث شهدت روسيا تحولات عميقة على صعيد مقوماتها الكلية من الوحدة المجتمعية الداخلية وكمؤسسات داخلية وتعافي الوضع الاقتصادي بواسطة الوفرة الطاقوية واسترجاع العافية السياسية وزيادة تأهيل القدرة العسكرية والمكانة الدولية وهذا لا يتأتى إلا بالقوة الاقتصادية كنفوذ وتأثير في السياسة الخارجية،⁵⁴ ، وعلى هذا يصبح التحدي الفعلي لإستراتيجية فلاديمير بوتين ليس رهان الطاقة والغاز كأداة وحيدة للضغط على التحديات الخارجية، بل التحدي الفعلي مرتبط بالعقبات المستقبلية والدور المنوط بها من خلال إعادة تأهيل إطار الجيوبولتيكي الذي يراه زبعينيو برجينسكي أس الصراعات القادمة لتمييزه بالثروات الطبيعية وإعادة رسم وتحديد مصالحها المتنوعة القومية في فضاءها الإستراتيجي من القوقاز وآسيا الوسطى وصولا إلى بحر قزوين والشرق الأوسط.⁵⁵

تاريخ الاستقبال: 2018/05/13

تاريخ القبول: 201/05/21

تاريخ النشر: 2018/05/13

⁵² حنان ابراهيم الطائي، مرجع سابق، ص ص 165 - 166.

⁵³ محفوظ رسول، مرجع سابق، ص 139.

⁵⁴ محمد مجدان، سياسة روسيا الخارجية اليوم: البحث عن دور عالمي مؤثر، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 48، مركز

الدراسات الوحدة العربية، 2015، ص ص 45 - 46.

⁵⁵ خليفة كعسيس - خلاصي، مرجع سابق، ص 55.

الانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي
"دراسة في الأسباب والانعكاسات الأمنية والاقتصادية"
BREXIT

“Study in Reasons and security and economic impacts”

الأستاذ: رامي حميد

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

الملخص:

تهدف هذه الدراسة لتسليط الضوء على إشكالية الانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي من خلال التطرق لأهم الانعكاسات و التداعيات التي قد تخلفها عملية الانسحاب على المستويين الأمني والاقتصادي، حيث شكلت بريطانيا الحلقة الأصعب في مجال استكمال البناء الأوروبي سيما على الصعيدين السياسي والأمني من خلال عرقلة المساعي الأوروبية الهادفة لتبني مشاريع وحدوية من شأنها أن تستكمل المسار المؤسسي الأوروبي وبذلك شكلت أحد أهم المعوقات لتحول الاتحاد الأوروبي لقطب سياسي مثلما هو الحال في الجانب الاقتصادي.

الكلمات المفتاحية: الأمن الإقليمي، انسحاب بريطانيا، الإتحاد الأوروبي.

Abstract :

This study aims at shedding light on the case of the British withdrawal from the European Union (known as Brexit) by addressing the most important repercussions that may result from the withdrawal process in the security and economic levels. Britain has been always the most difficult part in the completion of European construction, especially in the political and security levels. It has been always the obstacle against the projects of unity and the completion of the European from a political perspective, as has been the case of economy.

Key words:Brexit, security and economic levels, European Union.

مقدمة:

شكلت التهديدات الأمنية في أوروبا الهاجس الأساسي الذي دفع بالأوروبيين نحو تبني مشروع تكاملي ووحدي يضمن لهم تحقيق الأمن والاستقرار، حيث مثل الاتحاد الأوروبي نموذجا هاما في مجال التكتلات الدولية الرامية لتعزيز التعاون والاندماج الإقليميين، مما دفع للاعتقاد أن المسار التكاملي الأوروبي سيؤول لا محال في مراحله الأخيرة نحو تشكيل وحدة سياسية فوق قومية.

في السياق ذاته ساهمت الظروف الدولية في مرحلة ما بعد الحرب الباردة من تنامي ظاهرة الاندماج والتعاون الدولي حيث سعى الاتحاد الأوروبي لتعزيز مكانته الدولية من خلال التصعيد من وتيرة الاندماج تماشيا مع رغبة جزء مهم من أعضائه في تحقيق مكانة دولية مميزة، لكن في مقابل ذلك تعرض الاتحاد الأوروبي لكثير من المعوقات التي حالت دون استكمال المسار التكاملي، و تمثلت أهم هذه المعوقات في معارضة جزء من أعضائه لمشروع توحيد السياسات الخارجية والأمنية لدول الاتحاد وتأتي على رأس هذه الدول بريطانيا حيث جاءت خطوة انسحابها توافقا مع عدم دعم أي سياسة أوروبية مستقلة عن الولايات المتحدة الأمريكية في هذا المجال.

بناء على ذلك يمكن التساؤل عن التداعيات والانعكاسات الأمنية والاقتصادية لانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي؟

المحور الأول: الاتحاد الأوروبي كنموذج لمركب الأمن الإقليمي:

بحكم الانتماء البريطاني للقارة الأوروبية والاتحاد الأوروبي فإنّ الأمن الإقليمي الأوروبي ارتبط بشكل وثيق بالأمن البريطاني حيث أن بريطانيا أثرت لعقود طويلة على التوجه الأمني الأوروبي، ففي هذا

السياق تفرض علينا الدراسة معالجة الفرضية القائمة على إمكانية تأثير الانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي على المنظومة الأمنية الإقليمية لأوروبا بوصفها شكلا من أشكال المركبات الأمنية الإقليمية مثلما وصفها المختص في الدراسات الأمنية الاستاذ "باري بوزان".

لذا و قبل التطرق لأهم الفرضيات التي تطرحها نظرية مركب الأمن الإقليمي يجدر بنا التطرق لبعض التعاريف التي تطرقت لمفهوم الأمن الإقليمي.

أولاً: مفهوم الأمن الإقليمي.

يشير مصطلح الأمن الإقليمي إلى: "سياسة مجموعة من الدول تنتمي إلى إقليم واحد تسعى للدخول في التنظيم و التعاون العسكري الأمني لدول الإقليم، لمنع أي قوة أجنبية من التدخل في هذا الإقليم على قاعدة من التنسيق التكامل الأمني والعسكري"¹

كما يعني الأمن الإقليمي "اتفاق عدد محدود من الدول في إطار إقليمي متصل و اوسع من الدولة على مبدأ التعاون في المسائل الأمنية، و بالخصوص منها العسكرية، الناجمة عن التهديدات الخارجية أو الداخلية كالصراعات الداخلية و الحروب الانفصالية"².

على نفس الأساس قامت فكرة الأمن عند الأوروبيين من خلال تشكيل اتحاد يضم عدد من الدول الأوروبية الراغبة في تحقيق امن جماعي مشترك، ويمكن تفسير الأمن عند الأوروبيين من خلال مسيرة الاتحاد الأوروبي، منذ إنشاء منظمة الفحم والفولاذ إلى غاية استكمال البناء المؤسساتي للاتحاد الأوروبي، حيث ركّز في الوهلة الأولى على العامل الاقتصادي في الحفاظ على الأمن و الاستقرار في أوروبا من خلال دفع عجلة التنمية، وهذا ما يدل على وجود مقاربة أوروبية خاصة لتحقيق الأمن قائمة على عنصرين أساسيين:

(1) الاعتماد على مفهوم الأمن الموسع.

(2) الاعتماد على المستوى الإقليمي لمعالجة المسائل الأمنية.

ثانيا: الفلسفة الأمنية الأوروبية من خلال مركب الأمن الإقليمي

يشير مفهوم مركب الأمن الإقليمي لما معناه حسب باري بوزان الى: "مجموعة دول تترايط همومها أو هواجسها الأمنية ارتباطا وثيقا فيما بينها مما يجعلها من غير الممكن النظر لأمنها واقعا بمعزل عن أمون الدول الأخرى"³.

ان الفكرة المركزية في نظرية مركب الأمن الإقليمي الحديثة، أنه مادامت أغلب التهديدات تنتقل بسهولة أكبر عبر المسافات القصيرة مقارنة بالمسافات الطويلة، ومنه فإن الاعتماد الأمني المتبادل يتشكل على أساس القرب الإقليمي على شكل "مركبات أمنية"⁴.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن المستوى الإقليمي وفق نظرة باري بوزان ترتكز بشكل أساسي على المستوى التحليلي الإقليمي للأمن، عوض التركيز على المستوى المحلي القومي أو المستوى العالمي الدولي، لذلك فالدول الأوروبية باتجاهها نحو تبني سياسة أمنية مشتركة مثلما أشارت اليه معاهدة امستردام لعام 1997 سعت من أجل بناء تصورات موحدة للأمن انطلاقا من أنّ التهديدات الأمنية الواقعة في الإقليم الأوروبي، و التي تتجلى آثارها وانعكاساتها بشكل أساسي على الدول الأوروبية قبل دول العالم الأخرى، كما تمنح هذه النظرية ميزة خاصة بحيث تسهل معالجة الأزمات الأمنية التي تحدث في الاتحاد الأوروبي بوصف الدول المنتمية للأمن الإقليمي الأوروبي هي أكثر قدرة على إيجاد حلول فعالة لها بحكم التقارب الجغرافي أولا، وبحكم التجانس الثقافي و الحضاري و التاريخي فيما بين دول الاقليم الاوربي ثانيا.

ففي هذا الصدد قد يشكّل انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي بوصف هذا الأخير مركبا أمنيا إقليميا مثلت فيه بريطانيا أحد أهم أقطابه، تحديا جديدا لدول الاتحاد الأوروبي لما قد يترتب عن هذا الانسحاب من تهديدات أمنية جديدة، تفرض على الاتحاد التعامل معها بعيدا عن بريطانيا بما قد يؤثر على فعالية هذه المعاملات الجديدة.

المحور الثاني: طبيعة العلاقة البريطانية الأوروبية

أولا: المسار التاريخي لانضمام بريطانيا للاتحاد الأوروبي

مثلت الخسائر التي تعرضت لها أوروبا جراء الحرب العالمية الثانية بوصفها كانت مسرحا لها، أكبر محفّز للدول الأوروبية لاتخاذ خطوات فعلية نحو تحقيق الوحدة الأوروبية لاجتناب وقوع المزيد من الحروب ضمن الفضاء الجغرافي الأوروبي مستقبلا، وهذا ما أيده "وينستون تشرشل" رئيس وزراء بريطانيا آنذاك، حيث نادى حينها إلى ما أسماه الولايات المتحدة الأوروبية أثناء خطابه في جامعة زيورخ السويسرية في 19 أكتوبر 1946.

لم تكن بريطانيا في بداية الأمر متحمسة للانضمام إلى التكتل الأوروبي ويعود سبب ذلك لعلاقتها المميزة مع دول رابطة الكومنولث وتزامن ذلك مع عدم رغبتها في التنازل عن جزء من سيادتها، لكن في عام 1961 قدمت بريطانيا طلبا للانضمام إلى الجماعة الأوروبية حيث رأت ذلك أمرا ضروريا للمحافظة على قوتها ونفوذها في العالم، سيما بعد أن ثبت تفوق الجماعة الأوروبية على اتحاد التجارة الأوروبي الذي أسسته بريطانيا عام 1960 رفقة ستة دول أوروبية أخرى، في بداية الأمر رفضت فرنسا عام 1962 فكرة انضمام بريطانيا لأنّ الرئيس الفرنسي آنذاك "شارل ديغول" كان يعتقد أنّ بريطانيا مرتبطة استراتيجيا بالولايات المتحدة الأمريكية مما قد يعزز نفوذ هذه الأخيرة داخل القارة الأوروبية⁵.

ابتداء من عام 1967 قدّمت بريطانيا طلبا آخر للانضمام إلى الجماعة الأوروبية إلا أنّها واجهت كذلك نفس المعارضة من قبل فرنسا، وهكذا أصبح واضحا أنّ مع استمرار ديغول على راس القيادة الفرنسية و الأوروبية لن يمكن بريطانيا من الانضمام إلى هذا التكتل، وبذهاب ديغول عام 1969 حيث خلفه "جورج بو ميبدو" هذا الأخير كان اقل حدة في المفاوضات من سابقه، و بعد مفاوضات طويلة مع رئيس الوزراء البريطاني السابق "إدوارد هيث" عام 1971، تمخض عنها قبول عضوية بريطانيا في الجماعة الأوروبية لتصبح عضوا في الاتحاد الأوروبي بصفة رسمية ابتداء من عام 1973⁶.

ثانيا: الاختلافات الأوروبية البريطانية حول المشروع الأمني الأوروبي المشترك

مرت عملية تبلور السياسة لأمنية والدفاعية الأوروبية بمراحل عدة، ظلت خلالها قضية اختلاف التوجهات الأوروبية البريطانية حول الخطوط الرئيسية لهذه السياسة هي العقبة الرئيسة لقيام سياسة أمنية أوروبية مشتركة، فلطالما ساورت بريطانيا شكوك حول نجاح مشروع السياسة الأمنية الأوروبية المشتركة، حيث سعت منذ البداية إلى تبني موقفا معارضا تجاه كل ما يرتبط بقيام منظومة الأمن والدفاع المستقلة أوروبا، و ذلك من خلال رفضها لمحتوى الرسالة التي بعث بها الرئيس الفرنسي السابق آنذاك "فرنسوا ميتران" إلى المستشار الألماني السابق "هلموت كول" في 19 أبريل 1990 حيث دعاه فيها إلى ضرورة التسريع في وضع سياسة أمنية أوروبية مشتركة، وهو ما رفضته رئيسة الوزراء البريطانية آنذاك "مارغريت ثاتشر" حيث اعتبرتها تخدم أساسا المصالح الفرنسية والألمانية .

بقيت بريطانيا منذ ذلك الوقت متمسكة بموقفها الراض لفكرة توحيد الامن و الدفاع الأوروبي ، وأكدت على ضرورة تعزيز القدرات العسكرية الأوروبية في إطار الحلف الأطلسي، بما يبقى هذا الاخير أساس الدفاع المشترك ولا يتوجب على المشروع الأمني الأوروبي أن ينافس بل يجب أن يكون تحت قيادته ومكملا له⁷,

حيث ترى بريطانيا أنه إذا أظهرت أوروبا قدرة جادة على إدارة شؤونها الأمنية، فإن من شأن ذلك ان يهدد علاقاتها الخاصة مع الولايات المتحدة الأمريكية و قد يؤدي كذلك لانهيـار الحلف الأطلسي.

إن الانحياز البريطاني للولايات المتحدة الأمريكية يعتبره الكثير بأنه أمر طبيعي نظرا للارتباطات التاريخية بين بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، بل يمكن أن يقال عنه علاقة فطرية نتيجة الاشتراك في اللغة والمزاج والحضارة ، فمنذ قيام الاتحاد الأوروبي من مرحلة السوق الى غاية مرحلة تبني الاتحاد الأوروبي وبريطانيا تلعب دورا سلبيا من خلال الحيلولة دون الوصول لتبني سياسة أمنية مشتركة من خلال محاولة الانفراد والانعزال تارة أو تعطيل القرار المشترك تارة اخرى⁸.

منذ مطلع عام 1998 ترسمت ملامح جديدة على التوجهات البريطانية فيما يخص بناء سياسة أمنية أوروبية مشتركة، حيث تحدث "زبغينيو بريجينسكي" مستشار الأمن القومي الأمريكي السابق عن نزعة بريطانية جديدة آنذاك معارضة للأمريكيين، وتجلى ذلك في قمة "سانمالو" الفرنسية- البريطانية في ديسمبر عام 1998 ،حيث تحولت بريطانيا من كونها عنصر إعاقة للهوية الأمنية الأوروبية لتصبح عامل دفع لها ، و على غير العادة ساندت لأول مرة فكرة امتلاك الاتحاد الأوروبي القدرة على العمل المستقل المستند إلى قوات عسكرية فاعلة بهدف الاستجابة للأزمات الدولية وهذا من شأنه أن يقلص اعتماد أوروبا على الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن نوايا بريطانيا لم تكن حسنة اتجاه بناء سياسة أمنية أوروبية مستقلة، واتضح ذلك في العديد من القضايا الدولية وهذا ليس بغريب على دولة يؤكد الخبراء في المجال الاستراتيجي أنها الحليف العسكري الأول و الموثوق للولايات المتحدة الأمريكية.

إن هذا التخبط في المواقف البريطانية دفع بفرنسا التصريح أكثر من مرة بأن بناء سياسة أمنية أوروبية قد يتواصل دون بريطانيا إن اقتضى الأمر، وهو ما يؤكد مدى عمق الخلافات الفرنسية البريطانية حيال سياسة الدفاع و الأمن الأوروبي، مما منح للولايات المتحدة الأمريكية الطمأنينة من خلال تقويض أي

نزعة استقلالية مستقبلية لفرنسا بواسطة حلفاءها الأوروبيين حيث عملت من خلال الحلف الأطلسي لإجهاض كل المحاولات الرامية نحو الوصول إلى دفاع أوروبي مستقل عن الحلف الأطلسي⁹

المحور الثالث: أسباب انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي

مثّلت بريطانيا طيلة المسار الاندماجي الأوروبي أحد أهم المعوقات الأساسية في عدم بلوغ الاتحاد الأوروبي المراحل التي كان يصبو إليها منذ تأسيسه، لذا هناك الكثير من المتابعين للشأن الأوروبي يجزمون أن بريطانيا بانضمامها للسوق الأوروبية و من بعدها للاتحاد كان غرضها الأساسي من وراء ذلك هو تعطيل الاندماج الأوروبي أكبر قدر ممكن.

إنّ بريطانيا عبر العصور الطويلة جمعتها علاقات تنافسية وصراعية مع الدول الأوروبية أكثر مما جمعتها علاقات تعاون وتكامل، حيث تمثل مرحلة التعاون ضمن الهيئات الأوروبية مرحلة شاذة وهذا بإجماع المتابعين للشأن الأوروبي، وما يعزّز هذا الطرح هو وقوف بريطانيا في كثير من الأحيان كمانع دون تبني الاتحاد الأوروبي للكثير من القرارات الخارجية و الداخلية و التي كانت من شأنها أن تعزز البنية القانونية و السياسية للاتحاد .

باعتبار ما سبق يمكن إجمال أهم الأسباب التي جعلت بريطانيا تقرر الانسحاب من الاتحاد الأوروبي فيما يلي:

أولاً: الأسباب التاريخية و الحضارية¹⁰

اعتباراً أنّ بريطانيا تمثل من الناحية الجغرافية جزيرة منفصلة عن أوروبا فقد عزز ذلك من شعور البريطانيين بضعف انتمائهم الأوروبي في مقابل تنامي الشعور بالانتماء الأطلسي بحكم عدة عوامل تاريخية و حضارية أهمها أن بريطانيا الاستعمارية عادة ما كانت تعتمد على القوة البحرية في فرض هيمنتها الدولية و ما يؤكد ذلك أن أغلبية المستعمرات البريطانية السابقة تقع عادة في الأطلسي أو لها واجهات بحرية. و يمكن إجمال أهم الاسباب الأخرى كالتالي:

1. إن البريطانيين شديداً الارتباط بهويتهم الأصلية المتعلقة بالثقافة الانجلوساكسونية، حيث يسود نوع من الفخر المبالغ فيه بالانتماء للحضارة البريطانية الأصلية التي حكمت نصف العالم في مرحلة تاريخية ما، مما يجعل البريطاني في نفس الوقت شديد الارتباط بالتاج البريطاني بسبب عدة عوامل أهمها، عدم اقتران عملية التحول السياسي في بريطانيا بالعنف حيث أنّ الانتقال من النظام الملكي الأوتوقراطي إلى الملكية الدستورية كان بشكل غير عنيف نسبياً بالمقارنة بالتحول الديمقراطي في دول أوربية أخرى على غرار فرنسا وألمانيا الأمر الذي عزز من شعبية ورمزية التاج البريطاني ، هذا كله حفز الإبقاء على الهوية الإمبراطورية البريطانية كشعور قومي في مقابل رفض أيّ انصهار بريطاني ضمن وحدة فوق قومية (الاتحاد الأوربي)تفقد بريطانيا هويتها الأصلية.

2. إن بريطانيا منذ انضمامها للاتحاد الأوروبي و هي ترفض قضية الاندماج الكلي للدول الأوربية في وحدات قراريه ذات طابع سياسي ، لعدة اعتبارات معروفة أهمها العلاقة الخاصة التي تجمعها بالولايات المتحدة ، حيث أن هذه الأخيرة لا تريد أوروبا موحدة و قوية بما فيه كفاية بحيث تستطيع منافستها دولياً، و كذلك لاعتبارات جيواقتصادية أخرى .

3. إن طبيعة العلاقة التي تجمع كل من بريطانيا والولايات المتحدة تربطها اعتبارات تاريخية و حضارية جد خاصة ، حيث أن بريطانيا هي المستعمر السابق للولايات المتحدة و أغلبية النخبة الحاكمة في الولايات المتحدة منذ تأسيسها إلى يومنا هذا تنتمي للأصول البريطانية، كما أن هذه العلاقة تعززت بحكم تدخل الولايات المتحدة أكثر من مرة لإنقاذ بريطانيا بشكل خاص خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية، جعل من هذه الأخيرة الشريك و الصديق الأكثر وثوقاً في دوائر السياسة الخارجية البريطانية، بل أكثر من ذلك توصف هذه العلاقة بالحميمية عادة .

لقد اتهمت بريطانيا في أكثر من مرة من طرف مؤيدي الاتحاد الأوروبي و على رأسهم فرنسا وألمانيا بتعطيل مسار الاندماج الأوروبي، من خلال عدم التوقيع على عدة اتفاقيات مشتركة سواءً في مجال توحيد النقد أو في مجال حركة المهاجرين إليها من غير الأوروبيين، كما أن مواقفها عادة ما كانت متباينة مع المواقف الأوروبية اتجاه القضايا والأزمات الإقليمية والعالمية، لذلك جاءت خطوة الانسحاب لتؤكد هذه الفرضية أو كمحصلة لدور بريطانيا ضمن الاتحاد الأوروبي و الذي كان معرقلا أكثر منه محركا لها.

ثانيا: الأسباب الاقتصادية

ساهمت الأزمة المالية العالمية و تراجع الاقتصاد البريطاني خلال العقد المنصرم و ما خلفه ذلك من مشاكل اقتصادية ثقيلة لا زالت تبعاتها حتى الآن ، في تعزيز الشعور لدى البريطانيين أن ارتباط الاقتصاد البريطاني بالاقتصاد الأوروبي و خضوعه للقوانين الأوروبية المجحفة هو من يحول دون تنافسية اقتصادهم بالمقارنة مع الأقطاب الاقتصادية الدولية الصاعدة.

ان فشل الاتحاد الأوروبي من خلال ذراعه المالي المتمثل بالبنك المركزي الأوروبي في حل المعضلات الهيكلية في الاقتصادات الأوروبية، كمعدلات البطالة المرتفعة وتدني معدلات الفائدة وصولا إلى اعتماد الفائدة السلبية والفشل في الوصول إلى أهداف نمو أسعار المستهلكين (التضخم) إلى مستويات 2% ، جعل الدول الأوروبية أمام استحقاق المساءلة القاسية من قبل مجتمعاتها و هذا تجلّى من خلال نتائج الاستفتاء في بريطانيا¹¹. و يمكن تلخيص هذا الشعور من خلال الاسباب الآتية:

1. إشكالية ضعف الأداء الاقتصادي الأوروبي حين فشل الاتحاد الأوروبي في تمكين الدول الصغيرة أو ما يسمى بـ"الأسواق الطرفية" في كل من بولندا وقبرص والمجر واليونان والى حد ما في أيرلندا والبرتغال من تحقيق معدلات نمو اقتصادية نموذجية، مما دفع بأعداد كبيرة من سكان أوروبا الشرقية الفقيرة للبحث

2. عن الوظائف في أوروبا الغربية الثرية وبالأخص بريطانيا، بسبب التغطية الاجتماعية والصحية

السخية جدا.

3. من جانب آخر يرى البريطانيون أنه من غير المعقول أن يتقاسموا ما حققوه من نمو اقتصادي

ورفاهية لعقود من الزمن بفضل تقانيهم في العمل، مع مهاجرين من شرق أوروبا أو خارجها معروف عنهم

الكسل وقلة المشاركة في عملية النمو.

4. عادة ما كانت بريطانيا ترفض كل أشكال توسع الاتحاد الأوروبي نحو الشرق الأوروبي لأن ذلك من

شأنه أن يعزز النفوذ الاقتصادي الألماني المتنامي بوصف هذه الأخيرة الممول الأساسي للاتحاد

الأوروبي¹²، في مقابل ذلك يتم تحجيم الدور البريطاني بالإضافة إلى اعتقاد بريطانيا أن انضمام هذه

الدول للاتحاد من شأنه أن يجلب الكثير من المشاكل إليها، على وجه الخصوص في جانب الهجرة و ما قد

تشكله من خطر على البنية الاثنوديمغرافية لبريطانيا ، وكذا في مجال العمالة الرخيصة التي تشكل تهديدا

لمصادر عمل البريطانيين.

في السياق ذاته لم تكن بريطانيا متحمسة للعلاقات الأوروبية المتوسطة و لم تشجع مسار برشلونة بخلاف

فرنسا وإيطاليا و حتى ألمانيا، بل أكثر من ذلك فهي رفضت كل أشكال التعاون في المجال الاقتصادي و

حتى الأمني معها، و تفضل التعامل مع الدول المتوسطة الجنوبية على أساس وحدات منفصلة عن بعضها

البعض، وسعت للتعامل مع دول على حساب أخرى على شاكلة مصر و الأردن في حين علاقاتها ضعيفة

بالدول المغاربية.

ثالثا: الأسباب السياسية و الأمنية

لقد اجتمعت مجموعة من الاسباب ذات الطابع الامني و السياسي نذكر اهمها:

1. تنامي دور المد القومي البريطاني مع صعود عدة شخصيات وطنية خصوصا في حزب المحافظين

وعلى رأسهم رئيسة الوزراء الحالية " تيريزا ماي " ، ما عزز لدى البريطانيين الرغبة في الحصول على

استقلالية أكبر في مجال السياسات الداخلية و الخارجية¹³، يرى الكثير من المحللين والمهتمين بالشأن البريطاني ان ذلك تزامن مع رغبة بريطانيا لعب دور إقليمي و دولي مستقل عن أوروبا، خصوصا مع إدراكها مؤخرا أن دورها أصبح اقل تأثيرا ضمن المؤسسات الأوروبية المشتركة في مقابل تنامي نفوذ و تأثير الزوج الفرونكو-ألماني الذي يسعى لتحجيم الدور البريطاني داخل الاتحاد الأوروبي.

إن استرداد بريطانيا لمكانتها ضمن معادلة ميزان القوى الإقليمي يعزز من قدراتها التأثيرية التي تعتقد أنها فقدتها جراء انخراطها في المسار الاندماجي الأوروبي، خصوصا و أن لها علاقات جد قوية مع دول أطلسية (الولايات المتحدة الأمريكية وكندا)، بالإضافة لتميزها بعلاقات جد وثيقة مع الدول الأوروبية المحافظة على غرار اسبانيا و ايطاليا و كذلك مع الدول الاسكندنافية، لكن هذا له مخاطر هو تبعاته على التوازنات الجيوسياسية في الإقليم الأوروبي وقد يؤثر بشكل سلبي على طبيعة التوازنات الإقليمية الهشة أساسا، مما قد يبعث التنافس من جديد بين بريطانيا و حلفاءها من جهة و كل من فرنسا و ألمانيا من جهة اخرى و اللتين تقربتا بشكل خطير من روسيا مؤخرا، بما يوحي بإمكانية عودة الصراعات القديمة لأوروبا في حالة تصاعد حدة الاختلافات بين المتنافسين، وما الملف النووي الإيراني إلا احد أهم هذه التجليات التي أثبتت مدى اختلاف وجهات النظر الأوروبية البريطانية، هذه الأخيرة دعمت بشكل واضح انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من الاتفاق رغم بقائها هي ضمن هذا الاتفاق مما قد يعرضه للفشل.

2. رغبة البريطانيين في تحصين حدودهم، حيث تجلى ذلك بشكل كبير من خلال عجز المؤسسات الأوروبية الأمنية المشتركة بالكامل عن معالجة أزمة اللاجئين بدءا من العام 2015، في ظل تفشي ظاهرة الإرهاب الذي ضرب عديد العواصم الأوروبية على غرار كل من بروكسل وباريس¹⁴.

3. المخاوف من انضمام تركيا للاتحاد الأوروبي، فقد استطاع قادة سياسيون في المعسكر المساند لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي التأثير على الناخبين وخلق فزاعة وهمية لديهم بخصوص تبعات انضمام تركيا

إلى الاتحاد، وتصوير الأمر على أنه يشكل تهديد واضح نحو فتح حدودها لتدفق آلاف اللاجئين الموجودين فيها حالياً إلى الدول الأوروبية¹⁵.

مثلت الأسباب السابقة الذكر مجموعة من الدوافع التي تألفت فيما بينها لتشكيل اللبنة الأساسية التي سارعت في تعجيل تقرير بريطانيا الانسحاب من الاتحاد الأوروبي ، ومهما يكن من أسباب فإن بريطانيا منذ انضمامها للاتحاد الأوروبي و هي تستعمل ورقة الانسحاب كآلية للضغط على أعضاء الاتحاد الأوروبي من أجل تعطيل العديد من المشاريع المشتركة.

المحور الرابع: الانعكاسات الاقتصادية لانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي

يترتب من خلال انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي مجموعة من التبعات ذات الطابع الاقتصادي، ففي هذا السياق يجمع الخبراء الاقتصاديون ان الاتحاد الأوروبي سيفقد أحد أهم أقطابه الاقتصادية و الذي كانت يعطي للاتحاد الأوروبي تنافسية كبرى على المستوى الدولي لاسيما في المجال الصناعي و التجاري، لذا يمكن اعطاء جملة من الانعكاسات المحتملة على الاقتصاد الأوروبي:

أولاً : فقدان الاتحاد لعمول أساسي للميزانية الأوروبية :

شكلت هذه النقطة أحد أهم نقاط القوة التي طرحها مؤيد وخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، والمتمثلة بتوفير الالتزامات المالية التي تترتب على بريطانيا نتيجة لبقائها في الاتحاد الأوروبي، إذ أن بريطانيا تنفق ما نسبته 11% من إجمالي الناتج المحلي لها ما يقدر بنحو 200 مليار جنيه إسترليني كتكاليف مباشرة وغير مباشرة لوجودها ضمن الاتحاد الأوروبي وتشمل هذه التكاليف مساهمة بريطانيا في ميزانية الاتحاد الأوروبي، التي تقدر بنحو 1.25% من إجمالي الناتج المحلي البريطاني، حيث بلغ صافي ما دفعته بريطانيا في عام 2015 للاتحاد الأوروبي حوالي 8.6 مليار جنيه إسترليني، وهو ما يمثل 12% من ميزانية الاتحاد الأوروبي.

يتوقع الخبراء أن يؤدي خروج بريطانيا إلى فقدان الاتحاد الأوروبي جزء مهم من ميزانيته الموجهة لدعم سواء المؤسسات الأوروبية المشتركة أو النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية للاتحاد بالأخص في مجال الخدمات الصحية التي تعاني ضغطا كبيرا جراء تقليص الميزانية المخصصة لها، ويقدر أن تفقد تكاليف مساهمة بريطانيا في ميزانية الاتحاد الأوروبي حوالي 7% ما ينفقه الاتحاد على قطاع الخدمات الصحية، ومن ناحية أخرى ستؤثر بخسارة الاتحاد الأوروبي لـ: 12% من ميزانيته العامة، ويُتوقع أن تتأثر المساعدات الأوروبية المقدمة إلى الدول النامية كذلك، كما يتوقع تقليص النفقات التي يخصصها الاتحاد لمساعدة اللاجئين والمهاجرين.

أما فيما يخص التمويل غير المباشر في شمل التكاليف المترتبة على بريطانيا بسبب انسحابها من تشريعات الاتحاد الأوروبي مثل تشريعات قوانين العمل، القيود المالية، والسياسات الزراعية الأوروبية المشتركة، وتمويلات أخرى مثل مكافحة الاحتيايل والفساد، ويبلغ مجموع هذه التمويلات نحو 9.75% من إجمالي الناتج المحلي البريطاني¹⁶، مما يشكل ضربة موجعة للميزانية الأوروبية ما من شأنه إضعاف الجانب التنافسي للاتحاد الأوروبي في مواجهة الأقطاب الاقتصادية الدولية.

ثانيا : فقدان المركز المصرفي الأوروبي:

لقد سادت حالة من عدم الثقة لدى مودعي الأموال العالمين بوصف بورصة لندن تمثل مركز المصرفية الأوروبية و العالمية، فزيادة عن فقدان العملة البريطانية أكثر من 10% من قيمتها خلال يوم واحد، فقد شهدت أسواق الأسهم والسندات والبورصات الأوروبية، بما فيها بورصة لندن ،حالة من الفوضى بعد إعلان نتائج الاستفتاء .

لقد تراوحت التوقعات بين احتمال حصول هجرة واسعة لرؤوس الأموال وعزوف عن الاستثمار في قطاع العقارات والخدمات في أوروبا، كما أن احتمالية انتقال العاصمة المالية للاتحاد الأوروبي من لندن إلى اريسا وإلى فرانكفورت حيث مقر البنك المركزي الأوروبي، ليس من شأنه أن يعالج الموقف بما أن مودعي الأموال

من خارج أوروبا ليس بالضرورة سوف ينقلون أموالهم لمصارف أوروبية بل هناك احتمالية نقلها نحو دول جنوب شرق آسيا أو إلى أمريكا.

في السياق ذاته فإن مسارعة وكالات التصنيف العالمية لإعادة النظر في التصنيف الائتماني السيادي لبريطانيا و مجموعة من الدول الأوروبية المرتبطة بها، قد يؤثر سلبا في الاقتصاد الأوروبي نتيجة قرار الانسحاب أكثر إذا عرفنا أن الاتحاد الأوروبي يعد شريك بريطانيا التجاري الأول، إذ بلغت صادرات المملكة المتحدة إليه في عام 2015 ما نسبته 44% من إجمالي صادراتها، علما أن الاتحاد الأوروبي يستفيد كثيرا من أسواق دولية هي في الأساس أسواق بريطانية، ولا يبدو أن ثمة مصلحة لها بالتنازل عن ذلك بعد الانفصال¹⁷.

ثالثا : تراجع الاستثمارات الأجنبية من خارج أوروبا:

أما فيما يخص لاستثمار الأجنبي، فنجد أنه هناك ثلاثة أسباب على الأقل لاحتمال تراجع الاستثمار الأجنبي المباشر قد يتراجع بعد انسحاب المملكة المتحدة البريطانية من الاتحاد الأوروبي:

1. بفقدان بريطانيا فقد الاتحاد الأوروبي محطة تصدير مهمة للشركات متعددة الجنسيات، لأن لها علاقات اقتصادية أطلسية هامة جدا حيث تستفيد الصادرات الأوروبية من نفس مزايا الصادرات البريطانية، بوصف بريطانيا محطة تصدير لها نحو الدول الأطلسي، لذا سيضطر الاتحاد الأوروبي لدفع التعاريف الجمركية لكل من بريطانيا وكذلك تلك الدول.

2 لدى الشركات متعددة الجنسيات إجراءات التوريد المعقدة والعديد من تكاليف التنسيق بين المقر الرئيسي والفروع المحلية وهذا من شأنه أن يعقد أكثر الأمور بانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي.

3 عدم اليقين بشأن شكل رتيبات التجارة المستقبلية بين بريطانيا والاتحاد الأوروبي سيجعل بريطانيا منافسا قويا لأوروبا في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر وقد أد رئيس الوزراء الياباني "شينزوآبي" أن الاتحاد

الأوروبي سيكون أقل جاذبية للمستثمرين اليابانيين في المستقبل، كل هذا قد يؤدي إلى أن يميل الاقتصاد الأوروبي إلى الركود لمدة معينة¹⁸.

رابعا : شكل المبادلات التجارية مع بريطانيا مستقبلا .

يشكل الاقتصاد البريطاني حوالي 15% من اقتصاد الاتحاد الأوروبي حاليا، وتبلغ الصادرات البريطانية حوالي 20% من إجمالي صادرات الاتحاد الأوروبي إلى الخارج دون احتساب الصادرات البينية معدول الاتحاد نفسها، بينما تشكل دول الاتحاد سوقا لحوالي 50% من الصادرات البريطانية.

من المعروف أنه لا توجد تعريفية جمركية على حركة مرور البضائع والمبيعات بين دول الاتحاد وسيؤثر خروج بريطانيا بشدة في تجارتها مع الاتحاد، في حال لم تتوصل معه إلى علاقة خاصة تمنحها ميزات تجارية مع الأخذ في الاعتبار أن انفصال بريطانيا عن الاتحاد سيستغرق في حده الأدنى عامين وفقا للمادة 50 من معاهدة لشبونة.

في ظل عدم اتساح الآفاق المستقبلية فيما يخص علاقة بريطانيا بالاتحاد ورغم أن هناك توقعات مطروحة بأن تتوصل بريطانيا إلى اتفاق مع الاتحاد ينظم العلاقة التجارية بينها وبينه على غرار النرويج، التي تستفيد من ميزة السوق الواحدة المشتركة دون أن تكون خاضعة لقوانين الاتحاد الأوروبي، إلا أنه من المرجح أن لا يوافق الاتحاد الأوروبي على منح بريطانيا هذه الميزة بعد خروجها منه، كما أشارت تصريحات بعض المسؤولين الأوروبيين.

من المتوقع أن تلجأ بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وتحديدًا ألمانيا وفرنسا باتخاذ إجراءات حمائية ضد الصادرات البريطانية، وبالذات المنتجات الزراعية¹⁹، مما قد يدفع ببريطانيا باتخاذ نفس التدابير هذا من شأنه أن يفقد أوروبا سوقا كبيرة و شريكا اقتصاديا هاما.

المحور الخامس: التداعيات الأمنية لانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي:

إن عملية انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي قد تشوبها العديد من المخاطر و التداعيات سيما في المجال الأمني بالنظر لأهمية وثقل وزنها على المستوى الأوروبي الإقليمي و حتى الدولي، مما يقودنا للتطرق لأهم هذه التداعيات :

1. نظرا للقوة العسكرية التي تتمتع بها بريطانيا بوصفها القوة الأكثر تأثيرا في أوروبا²⁰، فإن فقدان شريك أساسي له وزن كبير على المستويين الإقليمي والدولي بإمكانه أن يجعل قرارات الاتحاد الأوروبي في مجال السياسة الخارجية المشتركة أو في سياسة الدفاع المشترك أكثر قوة وأكثر فعالية، إذا فانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي و بالرغم من أنها لم تكن دائما على قدم مساواة مع القرارات الأوروبية الخارجية المشتركة، قد يضعف المواقف الأوروبية على الأقل من الناحية المعنوية.

لذا و برغم كل ما يقال على عدم التوافق البريطاني الأوروبي في مجال السياسة الخارجية المشتركة، حتى أنها أتهمت غالبا أنها هي من حالت دون قيامها بشكل فعال، فإنّ الواقع أثبت أكثر من مرة مساندة بريطانيا لعدد قرارات الاتحاد الأوروبي مثل: التدخل الفرنسي في مالي، الملف النووي الإيراني، فإذا نظرنا من هذه الناحية فقد شكّل انسحاب بريطانيا من الاتحاد ضربة جديدة قد تعطلّا لمسعى الرامي لتوحيد سياسته الخارجية .

2. يمكن لانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي ان يحزرها من بقايا القيود التي كان يفرضها عليها الاتحاد في مجال سياسته الخارجية سيما في إطار علاقة بريطانيا مع الولايات المتحدة الأمريكية، ممّا يجعل بريطانيا أكثر قدرة على المناورة الخارجية وأكثر قدرة على التماهي في مواقفها مع المواقف الأمريكية تجاه القضايا الدولية.

لذا يرى العديد من المتابعين للشأن الأوروبي أنّ هذا الانسحاب سيزيد من استقلالية وقوة القرار البريطاني تجاه القضايا الإقليمية والدولية، ممّا قد يؤدي على المدى البعيد لإعادة بعث الصراعات القديمة داخل أوروبا، خصوصا بين أوروبا القديمة على حد تعبير "دونالد رامسفيلد". وزير الدفاع الأمريكي السابق التي تتزعمها فرنسا رائدة الفكر الاستقلالي الاوروبي، وأوروبا الجديدة التي تقودها بريطانيا، هاته الأخيرة التي تأمل في استمرار التحالفات الأطلسية وجعلها أكثر صلابة، ممّا يوحي بإمكانية حدوث شقاكات داخل البيت الأوروبي بين مؤيدي التوجه الأوروبيان ومؤيدي التوجه الأطلسي، والذي كان أصلا واضحا حتى قبل قرار انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، كما قد يدفع ألمانيا بالتقارب أكثر من روسيا في إطار المحور الروسي-الألماني الذي يخشى منه في مقابل المحور البريطاني - الأمريكي .

في سياق مختلف إن انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي سيخلّ بتوازنه بشكل اكبر ممّا هو عليه الآن، حيث أنه معلوم ان كل من فرنسا وألمانيا تسيطران على القرار الأوروبي، وكانت بريطانيا القوة الوحيدة داخل الاتحاد التي بمقدورها الحفاظ على التوازن الداخلي، وبالتالي فإنّ انسحابها يعطي أسبقية أكثر لكل من ألمانيا وفرنسا في تحديد الشكل السياسي والأمني لأوروبا تماشيا مع مصالحهما القومية، بما قد يدفع ببعض الدول الأوروبية ذات الحكومات الهشة لإعادة النظر في قضية عضويتها في الاتحاد الأوروبي حيث سيدفعها ذلك للتراجع عن الكثير من الاتفاقيات المشتركة علما أن جزء مهم من هذه الدول يخضع للنفوذ البريطاني، هذا كله سيساهم بشكل سلبي على استقرار و استمرار الاتحاد الأوروبي .

3. إنّ انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي جاء في خضم تصاعد التيارات القومية و الأحزاب اليمينية في عدد كبير من الدول الأوروبية، لاسيما الشرقية منها حيث معروف عن هذا التيارات والأحزاب التي تمثلها رفضها القاطع لكل مسار اندماجي الذي يلغي دور الدولة القومية لصالح كيان إقليمي فوق قومي²¹.

إنّ التيار القومي في أوروبا شكل احد أهم العوائق المجتمعية التي حالت دون تبني العديد من الإصلاحات في المؤسسات الأوروبية المشتركة، سيما المتعلقة بقضايا الهجرة و اللاجئين حيث معروف عن الأحزاب اليمينية في أوروبا تغذيتها للفكر العنصري الذي شجع تنامي الشعور بالكراهية تجاه كل ما هو أجنبي، وهذا ما يفسر تنامي ظاهرة الاعتداءات على الأجانب في أوروبا خصوصا الأفارقة منهم والمغاربة.

4. قد يترك انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي فراغا أمنيا واضحا على المستوى العسكري والمخابراتي بوجه الخصوص، حيث أنّه معروف عن بريطانيا امتلاكها لجهاز مخابراتي الأكثر فعالية في أوروبا الذي ساهم أكثر من مرة بفضل معلوماته الدقيقة من إحباط العديد من العمليات الإرهابية على الأراضي الأوروبية، لذلك فإن حدوث خلل على مستوى تبادل المعلومات في مجال المخابرات أو الشرطة، قد يعزّز فرضية زيادة العمليات الإرهابية خصوصا و أنّ انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي يجعلها أكثر استقلالية في مجال عدم الإفصاح عن المعلومات الهامة.

5. إنّ انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي سوف يعيد صياغة الجغرافيا السياسية للقارة الأوروبية، حيث مثلت بريطانيا الجسر الأطلسي الرابط بين أوروبا و الولايات المتحدة الأمريكية، لذلك فإن خروج بريطانيا من الاتحاد سيعمق علاقة التعاون في الأمن والاقتصاد بشكل أكبر بينها و بين الولايات المتحدة في مقابل تراجع العلاقات البريطانية الأوروبية، مما يمهد إعادة بعث السياسة التدخلية للولايات المتحدة في الشؤون الأوروبية تحت ذريعة الحفاظ على الأمن والاستقرار الاوروبي جزاء الفراغ الأمني الذي قد يتركه خروج بريطانيا من الاتحاد²².

6. يمكن لانسحاب بريطانيا أن يغذي الرغبات الانفصالية لعديد من الدول الأوروبية الاخرى الطامحة لذلك على غرار اليونان، كما أنّه يشكل تحد داخلي حيث هناك تداعيات داخلية يطرحها كذلك هذا الانسحاب أهمها رغبة كل من اسكتلندا و ايرلندا الشمالية في الاستقلال عن بريطانيا من أجل الاستمرار في الاتحاد الأوروبي.

الخاتمة:

تمثل الحلم الأوروبي منذ تأسيس الاتحاد الأوروبي في خلق قطب عالمي له نفوذ وتأثير على مستوى السياسة الدولية، لذلك تضافرت مجموعة من الأسباب لتشكل المناخ المناسب لتحول مجموعة من الدول المتناحرة والمتصارعة إلى قطب اقتصادي له وزنه على الصعيدين الإقليمي والعالمي، غير أنّ الأوروبيين لم يكونوا بالحماس ذاته تجاه تبني هوية أوروبية مشتركة تتصهر فيها الإرادات الوطنية ضمن كيان سياسي فوق قومي موحد، ففي حين دفعت كل من ألمانيا وفرنسا نحو تبني مشروع اندماجي في إطار ما يسمى توحيد السياسة العليا وفق المنظور الوظيفي فإن بريطانيا رفضت كل أشكال الاندماج السياسي والأمني مما جعل التوافق حول المسائل ذات الطابع السيادي أمرا صعبا جدا.

اعتبرت بريطانيا الحديث عن مشروع أمني أوروبي مستقل عن الحلف الأطلسي ضربا من المستحيل، لذا سعت بكل قوتها في تعطيل تبني أية سياسة أمنية مستقلة عن الإرادة الأمريكية، واستكمالا لمجهوداتها الرامية لتعطيل الاتحاد جاء انسحابها من الاتحاد استجابة لتلك الطموحات.

الهوامش:

¹ خليل حسين، نظام الأمن الإقليمي في القانون الدولي العام، على الرابط: <http://drkhaliilhussen.blogspot.com./2009/01>

² عبد المنعم النشاط، الاطار النظري لمفهوم الأمن القومي، الأمن العربي ابعاده ومستوياته، (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، 1993)، ص. 22.

³ عبد النور بن عنتر، البعد المتوسطي للأمن الجزائري: الجزائر أوروبا والحلقات الأطلسي، (الجزائر: المكتبة العصرية للطباعة والنشر، 2005)، ص. 21.

⁴ Barry Buzan and Ole Waever, **Region and Powers: The structure of international security**, (Cambridge press, 2003), p.4

⁵ فهمي أماني محمود، "الوحدة الأوروبية بين متطلبات الاندماج وعوائق السيادة"، السياسة الدولية، (ع. 116، أبريل 1994)، ص. 123

⁶ جون بيندرو صايمونا شرود، الإتحاد الأوروبي: مقدمة قصيرة جداً، تر: خالد علي، (القاهرة: هنداي للنشر، 2015)، ص. 27.

⁷ هيبية غربي، تداعيات الانسحاب البريطاني على المسألة الأمنية في الإتحاد الأوروبي، (برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية، 2018)، ص. 110-111.

⁸ مالكعوني، "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وآفاق التكامل الأوربي الجديد"، السياسة الدولية، (ع. 142، أكتوبر، 2000)، ص. 90.

⁹ عبد النور بن عنتر، مرجع سابق الذكر، ص. 45.

¹⁰ Max galou, **l'Europe contre l'Europe** paris Edition du rock et Paul Bertrand éditeur 1966 P 69.

¹¹ صفاء النعيمي، "أسباب وراء خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي"، على الرابط <https://www.cnbcArabia.com/news/view/19590/9> بتاريخ: 2018/05/08.

¹² Daniel Colard **Les Relation International De 1945 A Nos Jours** Paris Edition Dalloz-Sirey , 1999, P. 76 .

¹³ أنظر: Chris Patten, the last British governor of Hong Kong and a former EU commissioner external affairs, is Chancellor of the University of Oxford.

¹⁴ صفاء النعيمي، مرجع سابق الذكر.

¹⁵ مجدي عيسى، خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وأثره على كل من بريطانيا وألمانيا اقتصادياً و سياسياً، دراسة مقدمة في جامعة اليرموك، 2017

¹⁶ "التداعيات المتوقعة لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي"، تقرير صادر عن مركز الإمارات للسياسات، (أبو ظبي: جوان 2016).

¹⁷ "خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي : التداعيات وشكل العلاقات المستقبلية"، تقرير صادر عن وحدة تحليل السياسات في المركز العربي، (الدوحة: جويلية 2016).

- 18 نوار جليل هاشم، "خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي: دراسة في الأسباب والتداعيات"، *المستقبل العربي*، (ع.461، جويلية 2017)، ص. 48-49.
- 19 التداعيات المتوقعة لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، *مرجع سابق الذكر*.
- 20 خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي : التداعيات وشكل العلاقات المستقبلية"، *مرجع سابق الذكر*، ص.122.
- 21 هيئة غربي، *مرجع سابق الذكر*.
- 22 يمان مصطفى محمد و محمد قادر كارزان، " خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي و تأثيره على العلاقات البريطانية الأمريكية"، *المجلة السياسية الدولية*، ص. 1072، (ن.س.ن).

تاريخ الاستقبال: 2018/05/15

تاريخ القبول: 2018/05/22

تاريخ النشر: 2018/06/13

تقييم السياسات العامة: بحث في المفهوم والآليات Public policy evaluation: study in notion and mechanisms

منى طواهرية

باحثة دكتوراه

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

البريد الإلكتروني: touahriamouna@gmail.com

ملخص

أدرك القادة السياسيون في مختلف الحكومات والأنظمة السياسية أهمية دعم المواطنين لقراراتهم، وهذا لن يتأت إلا باستجابة الحكومات لمطالبهم المختلفة، عبر نظام متكامل من البرامج والخطط، أو ما يعرف بالسياسات العامة التي تهدف إلى حل المشاكل المجتمعية وتحقيق العديد من المنافع على كافة المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها.

ولهذا فإن عملية تقييم السياسات العامة تكتسي أهمية بالغة لدى صانع القرار السياسي و كذا الباحثين و حتى المواطنين باعتبارها أداة لقياس مدى نجاح السياسة العامة في تنمية الشعور العام بالرضا عن الحكومة و تأييدها و الوصول إلى عدالة توزيع الثروة، و من ثمة فهي تشكل آلية فعالة في تحسين أداء الحكومة بإيجاد حلول للمشاكل العامة.

الكلمات المفتاحية: السياسة العامة، صنع السياسة العامة، تقييم السياسة العامة، المعايير و

المؤشرات، الصعوبات.

Abstract

Political leaders have realized in various governments, political systems the importance of supporting the citizens in their decisions, and this will not be achieved without national response by Governments to their different demands through an integrated system of programs and plans, or what is known as the public policies which aim at solving community problems and achieving many benefits at all levels: economic, social and political, and the like.

Therefore, the process of policy appraisal is of paramount importance to the political decision maker, researchers and even citizens as a tool to measure the success of public policy in the development of the general feeling of satisfaction about the government and its support for and access to the equitable distribution of wealth, and there is an effective mechanism to improve the performance of the government to find solutions to the public problems.

Key words: public policies, evaluation, performance, solutions, public problems.

مقدمة

أدى تعقّد ظروف الحياة البشرية بما تداخلت فيها من تشابك المصالح بين المجتمعات والدول ومن ثم تضارب هذه المصالح بالبشر أن يعدّوا التصورات ويضعوا الخطط والبرامج لمواجهة ما يمكن أن يواجهوا من مصاعب، مما أعطى لموضوع السياسات العامة بُعداً إضافياً تجلّى بحيوية وأهمية هذا الجانب باعتباره هدفاً لحماية مصالح المجتمع والأفراد الذين أنابوا الدولة في تأمينها والسهر على استمرارها.

و من ثمة أضحت السياسات العامة من أهم المواضيع التي لاقَت اهتماماً و بحثاً من قبل الباحثين و الدارسين، لما لها من دور في حياة الأفراد و نهضة المجتمعات، إذ أنها إحدى أهم الآليات التي تتدخل من خلالها الحكومات لحل المشاكل و تحقيق المصلحة العامة.

و لما كان الأمر كذلك، فقد عكفت الدول إلى صنع سياسات عامة تعكس توجهاتها الكبرى و تحقق احتياجات المجتمع باعتماد آليات و إشراك هياكل رسمية و غير رسمية تسهر على صنع هذه السياسات و تنفيذها و من ثمة تقييم نتائجها و تقويمها بما يخدم مصالح المواطنين تحقيقاً للاستقرار و التطور المجتمعي.

تأتي ورقتنا البحثية هذه لكشف الغطاء عن الغموض الذي يكتنف عملية تقييم السياسة العامة و المستمد من الغموض في صنعها و ذلك من خلال التعرف على مفهوم هذه العملية و إبراز أهميتها و الآليات المعتمدة في تطبيقها سعياً لتحقيق نجاعة السياسة العامة و تنفيذ الأهداف التي صنعت لأجلها، و لهذا فإن الإشكالية المراد إثارتها: ما المقصود بتقييم السياسة العامة؟ ماهي معايير و مؤشرات تقييم السياسة العامة؟ و فيما تتمثل صعوبات تقييم السياسة العامة؟

للإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا تقسيم الورقة البحثية وفق السياق التالي:

أولاً: مفاهيم السياسة العامة في ضوء التطورات الفكرية الحديثة

يواجه الباحثون في العلوم السياسية معضلة كبيرة في تحديد مفهوم المصطلحات و التعريف بالمفاهيم بالنظر إلى حداثة الحقل، الأمر الذي تضافت لأجله جهود المفكرين و السياسيين و القادة متخذي القرار لتحديد مفهوم السياسة العامة قصد إيجاد تعاريف حولها و الإحاطة بجوانبها، ومرد ذلك يعود إلى الفشل في تخطي حدود الإطار التحليلي الذي تنتمي إليه كل محاولة في تعريفها، و لعل أكثر الأخطاء شيوعاً هو النظر إلى السياسة العامة باعتبارها متغيراً تابعاً و ليس مستقلاً.

و قد أصبحت السياسات العامة علماً قائماً بذاته، يعكس اهتمام الحكومات باحتياجات مواطنيها الأساسية في مختلف المجالات معتمدة في صياغتها على الخبراء في كل قطاع على أن تختار الحكومة أولوياتها و تسعى لتجسيد هذه السياسات العامة بما يخدم المصلحة العامة.^[1]

1: تعريف السياسة العامة

من المعلوم أن السياسات العامة تعكس التوجهات الكبرى للدولة، إذ أنها عملية تؤثر فيها الإتجاهات و الإيديولوجيات المتبناة داخل النظام السياسي و التي يمكن من خلالها تحليل و فهم القرارات المتخذة و طبيعة القوى السياسية و الاجتماعية المحددة لآليات تعامله مع المدخلات من البيئة الداخلية، كما تعتبر السياسة العامة حصيلة عملية جماعية تطرح فيها الاجتهادات و تؤثر فيها موازين القوى بالرغم من أنها في النهاية قد تصدر عن هيئة واحدة أو شخص واحد.^[2]

كل هذا أنتج لنا تعقيداً و غموضاً شديدين حول تعريف المصطلح، فليس من السهولة بمكان تقديم تعريف شامل جامع للسياسة العامة، إذ تتفاوت التعريفات المقدمة لها من حيث البساطة و التعقيد، وعلى الرغم من ذلك يظل أحد التعاريف المهيمنة على هذا المجال ما طرحه (هارولد لازويل) H.Lasswell الذي وصف من خلاله هذه العملية بأنها: "من يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟" و هي النشاطات المتعلقة بتوزيع الموارد و القيم في المجتمع.

ومن منظور آخر عرّف (جيمس أندرسون) James Anderson السياسة العامة بأنها: "برنامج عمل

هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع"^[3]

في حين عرّفت السياسة العامة من الناحية الفنية التطبيقية بأنها: "خطط أو برامج أو أهداف عامة أو كل هذه معا يظهر منها اتجاه العمل للحكومة لفترة زمنية مستقبلية و بحيث يكون لها مبرراتها، وهذا يعني أن السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة و المسؤول عن التوجيه هي الحكومة"^[4]

فالسياسة العامة لا تعني دائما ما تقوم به الحكومات من أفعال ظاهرة فقد تختار الحكومة السكوت عن معالجة قضية معينة،و يصبح امتناع الحكومة عن القيام بفعل معين أو اتخاذ موقف إزاء قضية ما سياسة عامة إذا امتد هذا الامتناع لفترة زمنية و بثبات على الموقف بمواجهة الضغوط لاتخاذ موقف معاكس^[5]

انطلاقا مما تقدم،يمكن القول أن السياسة العامة هي: "كل ما تقوم به الحكومة أو تمتنع عن القيام به قصد معالجة مشكلة عامة لإيجاد حلول تخدم المصلحة العامة للمواطنين،و هي محل صراع و تنافس بين جماعات لهم مصلحة بموضوع السياسة العامة، إذ أنها الأداة التي تتدخل من خلالها الحكومة لإدارة شؤون المجتمع تحقيقا للمصلحة العامة،فهي بهذا المعنى تمثل مخرجات العلبة السوداء للنظام السياسي سواء كانت قرارات جيدة أو غير جيدة تعبر عن السياسة العامة".

و تمثل عملية صنع السياسة العامة تلك العملية التي تترجم من خلالها الحكومة رؤيتها و فلسفتها و برامجها إلى قرارات و أنشطة لإحداث التغيير على أرض الواقع و حل المشكلات المطروحة على طاولة صنّاع القرار استجابة لمطالب المواطنين التي تصنع لأجلهم هذه السياسات.

2- السياسة العامة بوصفها دورة متعددة المراحل

تمر عملية صنع السياسة العامة بمراحل تختلف في طبيعتها و محتواها من دولة إلى أخرى وفقا لعوامل كثيرة أهمها النظام السياسي،و نظام الحكم في كل منها، إذ تعمل الحكومات على حل المشاكل و القضايا و معالجتها من خلال وضع سياسات عامة تمر بمراحل عدة بدءا برسمها و انتهاءا بتنفيذها و تقييمها،و يمكن أن نوجز هذه المراحل في ضوء ما يأتي:

1. تحديد المشكلة العامة

و هنا يتم تحديد المشكلة و التعرف على أسبابها و حقيقتها و من ثمة تشخيصها لإيجاد حلول لها،و لا بد من الإشارة إلى أن المشاكل لا تدخل كلها ضمن اهتمام الحكومة إنما تستدعي معالجتها أن تكون ضرورة ملحة،تمس عددا كبيرا من أفراد المجتمع،وكذا درجة الضرر الذي تحدثه.^[6]

و بشكل عام فإنه من الصعوبة بمكان لأي دولة أن تحل كل مشكلات السياسة العامة بشكل شمولي أو تلبية مطالب المجتمعات أو معالجة المشاكل التي تواجههم دفعة واحدة، و هنا يأتي تحديد الأولويات و أيها أهم و البدء بحل تلك المشكلات حسب الأولوية و الأهمية للمجتمع و الدولة.^[7]

II. الأجندة السياسية

عادة ما تقوم الحكومة بصناعة سياسة معينة لعلاج مشكلة عامة و تقديم حلول بشأنها، لذا فإن صنع هذه السياسة مرهون بالنجاح في إدراج هذه المشاكل ضمن أجندة الحكومة و إثارة انتباهها لمعالجتها و تبنيها يعد تعبيراً عن الالتزام بمحاولة حلها.

غير أن إثارة اهتمام الحكومة يتوقف على تحديد المشكلة من قبل المهتمين و استعدادهم للضغط عليها للتدخل معتمدين في ذلك على عدة وسائل و تكتيكات بغية الضغط و من ذلك جهود النشطاء السياسيين، جماعات الضغط، منظمات المجتمع المدني، وغيرهم و التي لها تأثير كبير على الحكومة يرتبط بأعداد المعنيين بالموضوع، الرغبة في دفع الحكومة لحل المشكلة، مستوى التنظيم، المهارة و القوة الاقتصادية لهم.^[8]

III. صياغة المقترحات للسياسة العامة

تتضمن صياغة السياسة بلورة مقترحات أولية لبرامج العمل اللازمة لمواجهة المشكلة، فصياغة السياسة لا ينتج عنها قانون مقترح و أمر تنفيذ أو قاعدة إدارية إنما يتم طرح بدائل للتعامل مع المشكلة محل المعالجة و ذلك بمشاركة اللجان البحثية و الاستشارية و كذا الجماعات المصلحية و الضاغطة التي تلعب دوراً رئيسياً في بلورة السياسة العامة، و هكذا تصبح البدائل و المقترحات المتنافسة مع مشكلة معينة و المقدمة من هذه المصادر المتعددة هي المادة الخام للسياسة العامة.^[9]

IV. تبني و إقرار السياسة العامة

في هذه المرحلة يتم اختيار البديل الذي تراه الحكومة الأفضل لحل المشكلة المطروحة بما يتوافق مع توجهات النظام السياسي و بما يحقق أكبر قدر من التوافق بين الآراء و أعلى درجة من الرضا العام و القبول.

و يتضمن إعداد السياسة إصدارها في الشكل القانوني الذي يكسبها شرعية و يضيف عليها قوة الإلزام على نحو يجسد الأهداف التي تسعى السياسة العامة لتحقيقها، و عادة ما يتم إقرار هذه السياسة في صور متعددة تبعا لطبيعة المشكلة و مستوى القرار اللازم لعلاجها، إذ قد يعبر عنه في صورة تصريح أو خطاب

رسمي لرئيس الدولة أو الحكومة، أو قرار حكومي أو إداري، و مهما يكن من أمر فإن اعتماد السياسة العامة و إقرارها تعد عملية تشريعية سياسية تعكس طبيعة النظام السياسي و التشريعي في كل دولة.^[10]

V. تنفيذ السياسة العامة

تعرف عملية تنفيذ السياسة العامة بأنها: "تلك المجموعة من الأفعال أو الأعمال التي تتمثل بالجهود العامة و الخاصة للأفراد و الجماعات الموجهة نحو تحقيق و إنجاز الأهداف المرسومة مقدما في قرارات السياسة العامة مسبقا، فهي تلك العملية اللازمة في جعل السياسة العامة مثلا حيا للعمل و الأداء، و تحويلها من حالتها الإعلانية كقرار إلى حالتها الميدانية كعمل تنفيذي، و على هذا الأساس تتضمن تلك العملية و تستغرق جميع الحدود أو المساحة الفاصلة بين إعلان السياسة و بين تأثيرها الحقيقي و التعبير الفعلي عما يحصل في الحقيقة و عما يحصل من جهد و أداء، و ما ينجم عنه من رأي و تغذية راجعة في إطار و محيط المنظمات و الأجهزة الإدارية التنفيذية المعنية بأعمالها و مهامها اللازمة.^[11]

VI. تقييم السياسة العامة

هي نشاط منظم يستند لمنهجية علمية تهدف للتعرف على الانعكاسات السلبية و الايجابية المترتبة على وضع و تنفيذ السياسة العامة و مخرجاتها و تأثيراتها و مدى كفاءتها و فاعليتها في تحقيق الأهداف المحددة لها بعيدا عن العشوائية، و أن ترافق هذه العملية جميع المراحل التي تمر بها السياسة العامة.^[12]

ثانيا: الإطار العام لتقييم السياسة العامة

إن تقييم السياسات العامة أصبح اليوم مطلبا مجتمعا ملحا، ومدخلا حقيقيا لإرساء قواعد حكمة جيدة محليا ووطنيا، ذلك أن السلطات العمومية بحاجة للتوفر على مؤشرات حقيقية تسمح بعقلنة عملها وتدبير وسائلها بشكل أمثل، وتتمكن من تقييم الآثار الحقيقية لبرامجها وسياساتها التنموية وتبقى لتقييم السياسات العامة وظيفة مهمة على مستوى تحقيق الأهداف.

1- تعريف عملية تقييم السياسة العامة

لا يتوقف عمل الحكومة عند إقرار سياسة عامة معينة ووضعها موضع التنفيذ كوسيلة لعلاج مشكلة ما أو توفير حاجة للمجتمع، إنما يمتد إلى معرفة الآثار التي ترتبت عن تنفيذها و مدى نجاحها في تحقيق الأهداف التي صنعت لأجلها هذه السياسة و هو ما يعبر عنه بعملية تقييم السياسة العامة.

هذه العملية التي عرفها أحمد مصطفى الحسين بأنها: "عملية التأكد من أن البرنامج (السياسة) قد حقق أهدافه كما هو متوقع منه و بصورة تحقق نوايا صانع السياسات"^[13]

كما عرفها خيرى عبد القوي بأنها: "إتباع أساليب علمية هدفها الحكم على ما إذا كانت سياسات الحكومة و برامجها التنفيذية تحقق الأهداف المطلوبة بالقدر المرغوب فيه من الفعالية و الكفاءة و الاقتصاد، و من هنا تبرز أهمية تقييم السياسة العامة باعتباره وسيلة و أسلوب عملي لقياس آثار و نتائج تطبيق السياسة العامة بأكبر قدر من الدقة".^[14]

من جانب آخر تعرف عملية تقييم السياسة العامة بأنها: "نشاط منظم يستند لمنهجية علمية تهدف للتعرف على طبيعة العمليات المرتبطة بالسياسات العامة و آثارها و البرامج الفعلية المرتبطة بالتنفيذ، إذ لا بد من معرفة علمية دقيقة للانعكاسات السلبية و الايجابية المترتبة على وضع و تنفيذ السياسة العامة و مخرجاتها و تأثيراتها و مدى كفاءتها و فاعليتها في تحقيق الاهداف المحددة لا بعيدا عن العشوائية و الارتجالية، و أن ترافق هذه العملية جميع المراحل التي تمر بها السياسة العامة"^[15]

و عليه يمكن القول أن عملية تقييم السياسة العامة هي تلك العملية العلمية التي تهدف للكشف عن الآثار المترتبة عن تنفيذ السياسة العامة و مدى ما حققته من نتائج بناء على الأهداف المسطرة بفعالية و كفاءة، إذ أنها ترافق كل المراحل التي تمر بها السياسة العامة.

2- أهمية تقييم السياسة العامة

تبرز أهمية تقييم السياسة العامة باعتبارها وسيلة و أسلوبا علميا لقياس آثار و نتائج تنفيذ السياسة العامة على أرض الواقع و مدى تحقيقها للأهداف التي رسمت لأجلها بأكبر قدر من الدقة، ذلك أن تحقيق أفضل النتائج مرهون بتحديد الهدف من التقييم بدقة و التي تنقسم إلى أهداف سياسية، بيروقراطية و أهداف موضوعية؛ فبالنسبة للنوع الأول من التقييم فإنه يهدف إلى قياس نجاح السياسة في الوصول مثلا إلى عدالة توزيع الثروة، أما الأهداف البيروقراطية فإن الجهاز المسؤول عن التنفيذ يعتمد على التقييم كأداة للحكم على ما حققه تنفيذ السياسة العامة من زيادة أو نقص في التأييد الشعبي و الحكومي لجهود البيروقراطية المسؤولة عن التنفيذ، في حين تركز الأهداف الموضوعية على صلب و موضوع السياسة العامة من حيث تحقيقها للأهداف التي رسمت لأجلها و مدى نجاحها في حل المشكلات العامة المرتبطة بها.^[16]

3- معايير و مؤشرات تقييم السياسة العامة

تتعدد معايير تقييم السياسة العامة تبعا لاختلاف أهداف العملية التقييمية، و التي قد تركز على أهداف البرنامج، أو تكاليفه أو نتائجه، فهي وسائل للتحقق من تحقيق السياسات العامة لأهدافها، و كلما كانت

المعايير كمية ساعد ذلك على إجراء عملية تقييم دقيقة، و قد تعددت المعايير المعتمدة في تقييم السياسات العامة، يمكن ذكر أهمها فيما يلي:

1- **المخرجات:** بوصفها تمثل حجم الوحدات المنتجة، و يتم تقييم هذه المخرجات و مدى جودتها من خلال:

• الوضوح و التعريف بشكل اجرائي.

• الاتساق والانسجام الداخلي لما تتضمنه السياسات.

• الانسجام ما بين السياسات المختلفة.

• الشمولية.

• درجة قبول المعنيين بالسياسات لها.

• القدرة على تنفيذها من النواحي الاقتصادية و البشرية و المعلوماتية.

2- **العائدات:** بوصفها النتائج التي تمثل نوعية و فاعلية الانتاج و درجة تحقق المتوقع و الرضا

عنه.^[17]

3- **الفعالية:** تعتبر معايير الفعالية أكثر فائدة إذا فهمت بصورة صحيحة فهي محاولة لقياس

مستوى الانجاز أو النتائج المتحصلة من البرنامج بالمقارنة مع الموارد التي استخدمت في البرنامج أو مدخلاته، أي ضرورة تحديد الانجازات المتوقعة سلفاً، إذ تستخدم هذه المعايير لمعرفة قدرة البرنامج على تحقيقه لأهدافه الأساسية التي أقيم لأجلها، و يمكن تحديد فاعلية برنامج السياسة العامة من خلال الأهداف المتحققة و ما يترتب عنها من المنافع و الفوائد.

4- **الكفاءة:** تطرح معايير الكفاءة عادة السؤال إلى أي مدى تحققت أهداف البرنامج؟ إذ تركز

هذه المعايير على الدرجة التي تحافظ فيها أية سياسة عامة أو برنامج على أقل نفقة ممكنة، كمؤشر اقتصادي يتفق و منطبق تقديم الخدمات العامة التي تضطلع بها برامج السياسات العامة الحكومية في الوسط الاجتماعي.^[18]

من جانبه طرح "سابرو Sapru" جملة من المعايير المعتمدة في تقييم السياسة العامة وفق الترتيب التالي:

- الفاعلية: أي القدرة على تحقيق النتائج

- الكفاءة و تعني قدرة الجهد في تحقيق النتائج

- الكفاية: قدرة الإمكانيات على تحقيق النتائج و حل المشكلات

- العدالة: التوزيع العادل للكلف و المنافع بين مختلف الجماعات

- المسؤولية: أي قدرة نتائج السياسة على اشباع الحاجات و دعم قيم الجماعات المعنية بها.
- الملاءمة: تحقيق النتائج المرغوبة بصورة موضوعية و فعلية و قيمة مضافة.^[19]

و يمثل المؤشر التعريف العملي لمتغير ما، أي الدليل المادي الذي يمكن ملاحظته، رصده أو قياسه للتحقق من معلومات أوسع مطلوب معرفتها ويجب بالتالي الاتفاق عليه وعلى دلالاته، بحيث يستخدم في الكشف عن واقع أو حقيقة مطلوب معرفتها أو التأكد منها، بمعنى آخر هو الدليل المادي للتحقق من سؤال لا يمكن التحقق منه مباشرة.

و قد حدد الدكتور عامر الكبيسي عدة مؤشرات لتقييم السياسة العامة، تتمثل في:

- مدى تحقق الأهداف بناء على النتائج المحققة.
- مدى الترشيح في النفقات إذ أن السياسة الناجحة هي التي تحقق أفضل النتائج بأقل التكاليف.
- نسب التنفيذ للخطط و البرامج مقارنة بالأهداف التي سطرت.
- مدى الرضا والارتياح لدى المواطنين والتي تظهر من آثار تنفيذ السياسة على أرض الواقع و مدى رضا المواطنين بها.
- مدى الالتزام بالقوانين، إذ كلما تم الالتزام بها قلت الأخطاء وتمت الأهداف كما هو مسطر لها.
- مدى قياس المخرجات نسبة إلى قياس النتائج أو المعطيات.
- حجم الموارد و العوائد الداخلية المتحققة.
- نسب المؤشرات الحضارية و الاعتبارية^[20]

و يتوقف نجاح عملية التقييم وتمكنها من تحقيق الأهداف المرجوة منها على اعتماد منهجية صارمة في جميع مراحل العملية وذلك انطلاقاً من اختيار السياسة موضوع التقييم حتى صياغة المقترحات والتوصيات مروراً بقياس النتائج المحققة وتطابقها مع الأهداف المحددة لتلك السياسة.

ثالثاً: مشاكل و صعوبات تقييم السياسة العامة

يعد تقييم السياسات العامة فائدة لصانعي السياسات و لمديريها و لنقادها خاصة منهم الذين يحرصون على ضبط مواقفهم، إذ يسعى التقييم إلى تحديد علاقات السببية (السبب - النتيجة) و يقيس النتائج و

الآثار الناجمة عن السياسة، و طبيعي أن القياس المادي و الكمي يعد مستحيلا، لذا ف تقييم الآثار المترتبة على السياسات يكون أكثر موضوعية.

و التقييم ليس بالعمل السهل أو البسيط، فتقرير ما إذا كانت السياسة محققة لأغراضها أم لا، لا يعد عملا يسيرا، فكل شخص يمكنه أن يطرح اجتهاده حول السياسات دون أن يفحصها، و من ثمة فإن عملية تقييم السياسة العامة عادة ما تقف أمامها جملة من العقبات نذكر منها:

- عدم التأكد من أهداف السياسات العامة: عندما تكون أهداف السياسة غير واضحة أو مشوشة أو متشعبة كما هو الحال في الغالب، فإن تقدير الحد الذي حققته مما هو مقرر لها سيكون صعبا وعملا مخيبا أو محبطا، وهذه الحالة هي في الغالب نتاج عملية إقرار السياسات وتشريعها.

- تشتت آثار السياسة: فقد تشمل السياسة أفرادا وشرائح غير الذين توجه إليهم هذه السياسة، ويظل الاحتمال قائما بعدم وجود أهداف محددة للسياسات أو أن بعض الأهداف لا تعلن رسميا.

- صعوبة الحصول على المعلومات، فالنقص بالمعلومات والبيانات الاحصائية قد تعيق محلل السياسة العامة ومقيّمها.

- أن التقييم يكون غير مؤثر بسبب عدم دقته أو شموليته أو عندما تهمل نتائجه وقد يكون خاطئا^[21]

- الطبيعة الرمزية و غير القابلة للقياس لبعض أهداف السياسة العامة.

- مقاومة الجهات المسؤولة عن تنفيذ السياسات العامة لعملية التقييم من منطلق أنها محاولة للحد من نفوذها أو تقليص الموارد المخصصة لها.

- رغبة الجهات الحكومية في الابقاء على الأوضاع و تجنب أية محاولات لتقييم الاداء خاصة اذا كانت تتميز بامتيازات.

- تجنب التكاليف المادية التي تتطلبها عملية التقييم و محاولة الإقناع بأنه من الأولى تخصيصها للإنفاق على مجالات ذات أولوية أعلى.^[22]

كل هذه الصعوبات تجعل من عملية تقييم السياسة العامة مهمة صعبة في ظل غياب المعلومات الدقيقة التي تمكن من قياس النتائج مقارنة بالأهداف المعلنة في السياسة العامة.

خاتمة

إن السياسة العامة لا يمكن أن تقي بمتطلباتها بشكل تام أو فعلي، و سوف تكون بعيدة عن مقاصدها على مستوى الصنع أو مستوى التنفيذ ، حينما لا تتصاحب و تتواكب معها عملية هامة جدا، ألا و هي عملية التقييم التي بفضلها يمكن لصانع السياسة الوقوف على مختلف الاختلالات وحالات اللاتوازن الوظيفي والبنوي الحاصلة في المجتمع التي تشكل مشكلات عامة تشغل الرأي العام مما يقضي بالضرورة لإيجاد حلول لها.

فتقييم السياسة العامة المستند إلى أرضية علمية ومعلومات دقيقة وحديثه عن أي برنامج حكومي وفي كل مراحله من تحديد المشكلة لغاية التنفيذ العملي للبرنامج ، يعد غاية في الأهمية لأي دولة تريد أن تواكب عصر الثورة العلمية والتقنية الهائلة وفي كل المجالات.

و قد خلصت هذه الدراسة لجملة من النتائج أهمها:

- تعد السياسات العامة الأداة التي تتدخل من خلالها الحكومات لإيجاد حلول للقضايا المطروحة على طاولة صانعي القرار السياسي.
- يتوقف نجاح السياسة العامة على فعالية و دقة الخطوات المعتمدة في صنعها تنفيذها تقييمها و من ثمة تقويمها.
- أهمية تقييم السياسة العامة و الكشف عن نقائصها و ايجابياتها، و من ثمة العمل على تعديل النقائص و زيادة الإيجابيات.
- تعترض عملية تقييم السياسة العامة العديد من الصعوبات التي تحد من فعاليتها و قدرتها على كشف النقائص.

الهوامش

- [1] معمر عمار، مكانة السياسة العامة في الجزائر دراسة وصفية تحليلية في البيئة و المؤسسات، الجزائر: دار ابن بطوطة للنشر و التوزيع، 2011، ص.6.
- [2] سلمت ورياح، مراكز الأبحاث و آليات تأثيرها على صنع السياسات العامة، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 3، العدد 6، ص.129.
- [3] جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عمار الكبيسي، عمان: دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 1999، ص.15.
- [4] خيري عبد القوي، دراسة السياسة العامة، الكويت: ذات السلاسل للطباعة و النشر و التوزيع، ط1، (1988)، ص.47.
- [5] أرنولد ج. هايدنهايمر، هيوهيكلو، كارولين تيش آدمز، السياسات العامة المقارنة سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا و أوروبا و اليابان، ترجمة أمل الشرقي، عمان: الأهلية للنشر و التوزيع، الطبعة الثالثة، (1999)، ص.25.
- [6] أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2002، ص.249^[7] أمين المشاقبة، للسياسة العامة " إطار نظري تحليلي"، عمان: 2015، ص.7، متوفر على: <https://www.researchgate.net/publication/285413983>
- [8] ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة (عمان: دارمجدولوي للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2004، ص.164.
- [9] جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص.ص. 91، 92.
- [10] ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص.169.
- [11] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص.ص. 273، 274.
- [12] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص.277.
- [13] أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص.260.
- [14] خيري عبد القوي، مرجع سابق، ص.240.
- [15] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص.277.
- [16] خيري عبد القوي، مرجع سابق، ص.240.
- [17] القريوتي، المرجع السابق، ص.281.

[18] فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة، ط1، 2001، ص319.

[19] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص.321

[20] عامر الكبيسي، التطوير التنظيمي و قضايا معاصرة، ج4، سلسلة التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد و المعاصرة، قطر، دار الشروق، 1998، ص98.

[21] جيمس إندرسون، مرجع سابق، ص198.

[22] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص293.

تاريخ الاستقبال: 2018/05/16

تاريخ القبول: 2018/05/27

تاريخ النشر 2018/06/13

تقييم فاعلية السياسة الصحية في معالجة الاختلالات المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية-دراسة حالة
الجزائر

**Evaluation of health policy effectiveness in addressing health care
financing: Case study of Algeria**

إيمان العباسي

باحثة دكتوراه

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

البريد الإلكتروني Labbacci2300@gmail.com

ملخص:

يرجع العديد من الباحثين في مجال السياسات العامة، اختلالات المنظومة الوطنية للصحة في الجزائر إلى أسلوب تمويل الخدمات الصحية القائم على مبدأ مجانية العلاج، أين تغطي الدولة أغلب نفقات القطاع، ووصفت هذه السياسة بأنها لم تكن ناجعة.

وأمام هذا الواقع تبنى صناع السياسات الصحية في الجزائر حلولاً بديلة. يتناول هذا المقال تلك السياسات البديلة لمعرفة مدى فاعليتها في معالجة المشاكل المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية.

الكلمات المفتاحية: سياسة عامة، سياسة عامة صحية، خدمات صحية، فاعلية، تمويل.

Abstract:

Many public policy researches attributed the problems of the health system to the method of financing health services based on free health care, where the state covers most of the sector's expenditures. This policy has been described as ineffective. Algeria's health policymakers adopted alternative solutions. This article examines these alternative policies to see how effective they are in addressing the issue of health care financing.

Key words: Health policy, effectiveness, frees health care, health care financing.

مقدمة:

يعتبر التقييم المستند إلى أسس علمية أداة هامة لترشيد السياسات الحكومية، وعملية جوهرية تلازم كل مرحلة من مراحل صنع السياسات العامة، حيث تقدر من خلالها إمكانية الاستمرار في سياسة ما أو التوقف عنها. ويعد تقييم الفاعلية أحد أنواع التقييم التي تعنى بقياس مدى قدرة سياسة ما على تحقيق الأهداف التي أقيمت لأجلها ويكون ذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عنها بعد تنفيذها.

ولقد حظيت مسألة تقييم السياسات العامة الصحية باهتمام الباحثين والدارسين في حقل السياسات العامة، ولاقى تمويل الخدمات الصحية على وجه الخصوص حيزا هاما من هذا الاهتمام على اعتبار أنه يمثل سياسة متفرعة عن السياسة العامة الصحية، حيث تناولت عدة دراسات العلاقة السببية بين تمويل الخدمات الصحية ومستوى جودتها وفعاليتها، ممهدة بذلك الأرضية لصناع القرار من أجل إعادة النظر في سياسات التمويل المعتمدة واختيار أفضل البدائل المتاحة والممكنة.

ونظرا للإختلالات التي تعاني منها المنظومة الوطنية للصحة في شقها المتعلق بالتمويل والإنفاق على القطاع، جاءت هذه الدراسة من أجل تقييم مدى فاعلية السياسات المتبعة في هذا المجال، ولهذا الغرض سعينا للإجابة عن السؤال المركزي التالي: ما مدى فاعلية السياسات الصحية الموجهة لمعالجة الإختلالات المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية في الجزائر؟

وقد استدعت الإجابة عن هذا الإشكال تناول المحاور التالية:

أولاً: تحديد مفاهيم الدراسة

ثانياً: سياسات معالجة الإختلالات المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية بالجزائر

ثالثاً: تقييم السياسات المنتهجة لمعالجة مسألة تمويل الخدمات الصحية بالجزائر

أولاً: تحديد مفاهيم الدراسة

يعد تحديد مفاهيم الدراسة اللبنة الأولى لأي بحث علمي، فإزالة اللبس عن تلك المفاهيم خطوة هامة لتحديد أهداف البحث ورسم حدوده، لذلك سنتناول ضمن هذا المحور أهم المفاهيم المتعلقة بدراستنا.

1- مفهوم السياسة العامة الصحية:

جاء تعريف السياسة العامة الصحية على لسان كلا من Michael E. Kraft و Scott R. Furlong في كتابهما Public Policy على أنها "تشمل كل الأفعال التي تتخذها الحكومة للتأثير على تقديم خدمات الرعاية الصحية ومختلف نشاطات الحكومة التي تؤثر أو تحاول التأثير على الصحة العامة والرفاهية"¹. فالسياسة الصحية بهذا المعنى هي عبارة عن نشاطات الدولة الموجهة لترقية الصحة الشخصية والصحة العامة على حد سواء.

وتعرف أيضا على أنها "موقف الحكومة الرسمي في ميدان الصحة والذي تعبر عنه من خلال الخطابات الرسمية أو من خلال الوثائق الدستورية والإدارية"².

وحسب الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية "هي مجموعة من الأهداف والبرامج الأساسية المعلنة في مجال الصحة تصاحبها مجموعة من الأفعال المتجسدة في قرارات تشريعية وتنفيذية وبرامج العمل المقترحة

¹ -Scott R. Furlong and Michael E. Kraft, **Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives**, Fourth Edition, London, 2013, p277.

² - محمد العيد حسيني، السياسة العامة للصحة في الجزائر: دراسة تحليلية من منظور المقرب المؤسسي، مذكرة ماجستير في السياسة العامة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 51.

للحكومات تحدد كيفية صنع الأهداف العامة الصحية مصحوبة بكيفية التنفيذ والإدارة للخدمات الصحية، مع انخراط الحكومة وتأثيرها في نشاطات كل من القطاعين الخاص والعام في مجال الصحة بغية تحقيق الأهداف العامة بكفاءة وفعالية"³.

وهي بالنسبة للبعض "مشروع معياري طموح يستجيب لمتطلبات المجتمع في مجال الصحة ويقضي على اللامساواة الموجودة ضمن هذا القطاع"⁴.

كذلك توصف السياسات الصحية بأنها " خيارات الدولة في مجال الصحة لتحقيق الرعاية الشاملة لمواطنيها ولتحقيق ذلك يجب أن تتخطى كل الفواعل ومؤسسات الدولة الرسمية وغير الرسمية ويتم ذلك من خلال:"⁵

_ إنشاء نظام صحي رصين

_ رفع القدرة الشرائية للمواطن حتى يتحمل تكاليف الخدمات الخاصة

_ إتاحة الأدوية والتكنولوجيا الخاصة

_ تهيئة الكفاءات البشرية اللازمة ومنحها إطار اجتماعي ومهني مؤتم"

وكتعريف إجرائي يمكن القول بأن السياسة العامة الصحية هي مجموعة الخيارات التي تتبناها فواعل الدولة الرسمية وغير الرسمية تماشياً مع التوجهات العالمية، تترجم هذه الخيارات من طرف متخذي القرار في شكل أفعال وتشريعات وخطط وبرامج، تهدف إلى تمكين الأفراد من التمتع بحقهم في الصحة من خلال تحسين الخدمات الصحية على مختلف مستوياتها (رعاية أولية، رعاية ثانوية، رعاية شاملة) لتغطية مطالب الأفراد واحتياجاتهم الكمية والنوعية منها، يتولى تنفيذها مؤسسات تابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص.

³- عمر خروبي بزار، إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر (1999_2009): دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية الإخوة خليف بالشلف، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2011، ص16.

⁴-Magali Barbeiri, Pierre Cantrelle, **politique de santé et population, politique africaine**, n :31, France, 1991,p51.

⁵- لقمان مغراوي، صناعة السياسة العامة الصحية في عالم متغير: دراسة حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، عدد :01، الجزائر، جوان 2014، ص30.

والجدير بالذكر أن السياسة العامة الصحية تركز على مجموعة من المقومات نوجزها في:⁶

- ✓ الالتزام السياسي: يتجاوز مفهوم الالتزام السياسي مجرد وجود الإرادة السياسية إلى ضرورة الالتزام الفعلي والأخذ بما يجب القيام به من أجل تجسيد أهداف السياسة الصحية على أرض الواقع.
- ✓ الاعتبارات الاجتماعية: حيث تعد مراعاة المساواة والعدالة الاجتماعية في توزيع الخدمات الصحية من صميم السياسة العامة الصحية.
- ✓ مشاركة المجتمع: إن وعي أفراد المجتمع ونضج حسهم بمدى مسؤوليتهم اتجاه الحفاظ على صحتهم من شأنه أن يخفف العبء على الدولة ويقلص من تكلفة إنفاقها على القطاع.
- ✓ الإصلاح الإداري: إن تكييف الإدارة العامة على اعتبار أنها الجهة المعنية بتنفيذ برامج ومشاريع السياسة الصحية مسألة لا يمكن تجاوزها، ولا يقتصر ذلك على قطاع الصحة فحسب بل جميع القطاعات التي تؤثر بطريقة ما على صحة الأفراد.
- ✓ سن التشريعات: بعد اتخاذ قرار دخول السياسة العامة حيز التنفيذ، يتم تحيين الترسانة القانونية تماشياً مع مشروع السياسة المقررة لضمان عدم الحياد عن الأهداف المسطرة أثناء عملية التنفيذ.
- ✓ إعداد خطة عمل: تتضمن خطة العمل تفاصيل تتعلق بخطوات التنفيذ مفصلة، يتحدد ضمن خطة العمل الإطار الزمني والمكاني والموارد المخصصة المادية والمالية والبشرية.
- ✓ تخصيص الموارد المالية: يرتبط عادة تنفيذ أي سياسة عامة بضرورة تخصيص الموارد وزيادة الميزانية المخصصة للقطاع وهو الشأن بالنسبة لقطاع الصحة، فتشييد المؤسسات الصحية بمختلف أنواعها وتجهيزها وتفعيلها يترتب عليه إنفاق أموال معتبرة.

2- مفهوم الخدمات الصحية:

⁶- رضا زروالية، مرجع سابق، ص ص 69-72.

عرفت الخدمة الصحية بناء على أنواعها بأنها " تلك الخدمات التي يقدمها القطاع الصحي على مستوى الدولة سواء كانت علاجية موجهة للفرد أو وقائية موجهة للمجتمع والبيئة أو إنتاجية مثل إنتاج الأدوية والمستحضرات الطبية والأجهزة والعتاد الطبي وغيرها بغية رفع المستوى الصحي للمواطنين وعلاجهم ووقايتهم من الأمراض المعدية"⁷

أوهي "المنفعة أو مجموعة المنافع التي تقدم للمستفيد والتي يتلقاها عند حصوله على الخدمة والتي تحقق

له حالة مكتملة من السلامة الجسمانية و العقلية و الاجتماعية، وليس فقط علاجاً لأمراض والعلل"⁸

وتعرف أيضا على أنها تلك الخدمات التي تقدم في المؤسسات والمرافق الصحية المختلفة أو في الجهات

ذات العلاقة بصحة الإنسان والتي تسهم في تشخيص حالات المرضى ومعالجتهم وتأهيلهم ووقايتهم من

الأمراض المختلفة وتسعى إلى الحفاظ على سلامة وصحة الإنسان الجسمية والعقلية وتحسينها.⁹

وكتعريف إجرائي يمكن القول بأن الخدمات الصحية هي مجموع الخدمات التي تقدم في المؤسسات

والمرافق الصحية المختلفة أو في جهات أخرى خارج قطاع الصحة، ويكون الهدف منها حماية صحة

الإنسان الجسمية والعقلية والنفسية وترقيتها، قد تكون هذه الخدمات وقائية أو تشخيصية أو علاجية أو

تأهيلية كما قد تكون هذه الخدمات موجهة لشخص بعينه أو للمجتمع ككل.

يرتكز تحسين وتطوير الخدمات الصحية على وجود قدر كاف من التمويل، ويختلف تمويل الخدمات

الصحية من نظام صحي لآخر ويكون في إحدى الصور التالية:¹⁰

⁷- محمد عدنان مرزوق، مداخل في الإدارة الصحية، دار الراجعية للنشر والتوزيع، ط1 عمان 2012.ص35.

⁸- الهام يحيوي ، ليلي بوحديد، تقييم جودة الخدمات الصحية ومستوى رضا الزبائن عنها، مجلة الباحث، عدد 14، 2014، الجزائر، ص319.

¹- منير مصلح محمد الوصابي، دور أنظمة الجودة في تحسين أداء المرافق الصحية في اليمن: دراسة حالة مستشفى 48 النموذجي، رسالة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012

¹⁰- منتدى البدائل العربي، سياسات تمويل النظم الصحية والبدائل المقترحة، متاح في:

- التأمين الاختياري ويوجد هذا النمط في أغلب دول العالم الثالث، كما نجده أيضا في بعض الدول المتقدمة كسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية.

- التأمين الإجباري يعتمد هذا النمط في الكثير من الدول الغربية وبعض الدول النامية

- التأمين الشامل ويشمل أجزاء القطاع العام والخاص وأصحاب المهن الحرة، يختلف عن التأمين الإجباري في كونه يكفل حق غير المؤمنين أيضا في الاستفادة من الرعاية الصحية وهو معتمد في بعض الدول الاسكندنافية والعربية كالجزائر.

- التأمين ضمن الخدمة الصحية الوطنية تكون فيه الدولة هي المصدر الوحيد للتمويل ولتقديم الخدمات الصحية وهو ما تقوم عليه المنظومة الصحية في كوبا.

3- مفهوم التقييم في السياسات العامة:

يقصد بالتقييم لغة تقدير قيمة الشيء، أما اصطلاحا فهو " عملية حساب قيمة كل نتيجة من نتائج تطبيق شيء ما " ¹¹بمعنى أنه يعتمد على لغة الأرقام قدر الإمكان .

أما في مجال السياسات العامة فيقصد به " عملية تبني معايير محددة لتقدير قيمة معينة لكل معيار، يتبع ذلك عملية تعريف وتوضيح وتطبيق لهذه المعايير من أجل التوصل إلى الأهمية أو القيمة النهائية لنتائج قرار ما". ويفترض أن تتم عملية تقييم أي سياسة عامة في استقلالية عن أي جهة أو طرف حتى تكون موضوعية ولا تنحاز إلى جهة ما أو طرف معين.¹²

<http://bel-ahmar.net/?p=2057> تم التصفح بتاريخ 2018/05/04 على الساعة 17:00.

¹¹ عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة: النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2010، ص 143.

¹² المرجع نفسه، ص 144.

والجدير بالذكر أن مفهوم التقييم يختلف عن التقويم في كونه يقف عند إعطاء قيمة للشيء بينما يتعدى التقويم هذا المعنى إلى محاولة إصلاح الشيء وتعديله بعد إبراز قيمته.¹³

ويعتمد تقييم السياسات العامة عادة على المعايير التالية:¹⁴

الملائمة: ويقصد بها مدى اتساق أهداف السياسة مع الأولويات.

الفاعلية: وتعني مدى تحقق أهداف السياسة.

الكفاءة: وتشير إلى تحقيق أهداف السياسة بأقل تكلفة.

وسنتناول من خلال هذا المقال معيار الفاعلية بينما يقع كل من معياري الكفاءة والملائمة خارج إطار دراستنا.

ثانيا: سياسات معالجة الاختلالات المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية في الجزائر

تبذل السلطات الرسمية في الجزائر جهودا معتبرة لتطوير وتعزيز قطاع الصحة تترجم في عدة أشكال فقد تكون برامج أو قوانين أو خطط أو خطابات الجهات الرسمية، وبالرغم من ذلك تظل المنظومة الوطنية للصحة تعاني من عدة إختلالات لاسيما على مستوى التمويل.

¹³ - أحمد إبراهيم خضر، الفرق بين مصطلحي التقييم والتقويم، متاح

في: <http://www.alukah.net/web/khedr/0/50989> / تم التصفح بتاريخ: 2018/05/02، على الساعة 15:16.

¹⁴ - عدنان عبد الأمير مهدي الزبيدي، السياسة العامة: دراسة نظرية، المركز العربي الديمقراطي، متاح

في: <https://kitabab.com> تم التصفح بتاريخ 2018/05/02، على الساعة 16:10.

1- أهم الإختلالات المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية

تعد سياسة التمويل واحدة من بين السياسات المتقرعة عن السياسة الصحية وأكثرها تعقيدا، فهي ترتبط من جهة بالأهداف العامة للسياسات الصحية ومن جهة أخرى بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وكذا التوجهات السياسية، وتتمثل أهم الإختلالات المتعلقة بتمويل خدمات الرعاية الصحية في:¹⁵

- ✓ التخصيص والتوزيع غير الملائم للموارد المالية وعدم كفايتها
- ✓ ضعف التحكم في تكاليف الخدمات والنفقات الصحية
- ✓ امتصاص المستشفيات للميزانية المخصصة للقطاع على حساب الهياكل الأخرى مما يؤدي إلى المساس بمبدأ التدرج في العلاج
- ✓ ضعف تكوين المستخدمين المكلفين بالتسيير المالي في المؤسسات الصحية
- ✓ وجود تباين في توزيع الموارد المالية للقطاع وعدم ملائمتها لطبيعة الخدمات الفعلية المقدمة

2- السياسات المتبعة لمعالجة إختلالات تمويل الخدمات الصحية:

لأجل معالجة مجموعة الإختلالات التي تعاني منها المنظومة الوطنية للصحة في جانبها المتعلق بالتمويل، اتجه الخيار السياسي منذ بداية الألفية الثالثة نحو تفعيل النظام التعاقدى من جهة وتعزيز دور القطاع الخاص من جهة أخرى، وشرع حينها في اتخاذ مجموعة الإجراءات اللازمة لإنجاح هاتين السياستين، وبلوغ أهدافهما المنشودة.

أ- التوجه نحو النمط التعاقدى:

إن أسلوب التمويل القائم على مجانية العلاج حقق مكسبا هاما هو ضمان قابلية حصول جميع فئات المجتمع على العلاج، لكنه في مقابل ذلك أدى إلى اللاعقلانية في تسيير الموارد المالية، هذه الأخيرة التي لم تعد تتناسب مع حجم الخدمات المقدمة لأنها كانت تمنح وفق أسلوب جزافي أي دون تقدير فعلي لحجم النشاطات الصحية وما تتطلبه من أموال.¹⁶

لقد كانت الدولة هي المسؤول الأول عن تغطية نفقات القطاع الصحي العمومي في إطار العمل بمبدأ مجانية العلاج إلى غاية صدور قانون المالية لسنة 1995 الذي نص على ضرورة تفعيل النظام التعاقدى وحدد أطراف التعاقد في المادة 132 على النحو التالي:

الدولة: وظيفتها في هذا التعاقد تتمثل في تغطية نفقات الوقاية والتكوين والبحث الطبي والخدمات الصحية المقدمة للمحرومين غير المؤمنين وتقوم الدولة بتحديد المعوزين عن طريق مديريات النشاط الاجتماعي للولايات،¹⁷.

تسعى الدولة كطرف أساسي في النظام التعاقدى لضمان فعالية المؤسسات العمومية وتحسين جودة الخدمات وتوفير الرعاية الصحية لجميع الأفراد.¹⁸

¹⁵ - وفاء سلطاني، تقييم مستوى الخدمات الصحية في الجزائر وآليات تحسينها: دراسة ميدانية بولاية باتنة، رسالة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر، 2017، ص ص 152 - 153.
¹⁶ - عديلة العلواني، تفعيل النمط التعاقدى في نظام الصحة الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 25.

¹⁷ - رشيد سعيدان، بوهنة علي، واقع الخدمات الصحية من خلال الإصلاحات، مجلة البشائر الاقتصادية، عدد 1، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة طاهري محمد، بشار، سبتمبر 2014، ص 9.

¹⁸ - Fatima Zohra Oufriha, *Un système de santé a la croisée des chemins*, CREAD, Alger, p125.

الضمان الاجتماعي: الضمان الاجتماعي مؤسسة مسخرة لخدمة العمال وعائلاتهم ويعد مصدر تمويله الأساسي الاشتراكات التي تقتطع من رواتب العمال وينحصر دوره في توفير الحماية الاجتماعية للعمال من خلال تحقيق التضامن والعدالة بين الجميع¹⁹.

صاحب الخدمة: يتمثل صاحب الخدمة في الهيئات الإستشفائية المقدمة لخدمات العلاج وحسب ما ورد في المرسوم 101-04 المؤرخ في 01 أفريل 2004 أن المؤسسات الصحية العمومية تقدم لصناديق الضمان الاجتماعي المختصة كل ثلاثة أشهر معلومات تتعلق بالمؤمن لهم اجتماعيا وذوي الحقوق الذين تم التكفل بهم في المؤسسات الصحية العمومية²⁰.

المستفيدون من الخدمة: هم مجموع المرضى المعالجون بالمؤسسات الإستشفائية الصحية العمومية الذين يمثلون في نظر هذا التعاقد زبائن، حيث يلتزمون بتسديد ما عليهم للهيئات الصحية تماشيا مع الفئة التي ينتمون إليها:

✓ فئة المحرومين أو المعوزين، تكفلهم الدولة كليا

✓ فئة المؤمنين ويقع على عاتقهم تسديد 20% من مصاريف الاستشفاء والباقي تتكفل به مصالح الضمان الاجتماعي

✓ فئة أخرى (غير مؤمنين) يتحملون مصاريف استشفائهم كاملة²¹.

إن سياسة التعاقد تعبر عن مشروع طموح يحمل حلولا عملية لمسألة التمويل في القطاع الصحي العمومي وقد تمثلت أهم أهدافها في:

¹⁹ - رشيد سعيدان، بوهنة علي، مرجع سابق، ص، 9.

²⁰ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 101/04 المؤرخ في 01 أفريل 2004، والمتعلق بكيفيات دفع مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي لتمويل ميزانيات المؤسسات الصحية العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 20، ص30.

²¹ - رشيد سعيدان، بوهنة علي، مرجع سابق، ص، 10.

1- ترشيد النفقات والتحكم فيها حيث يتم التمويل في ظل هذا النظام على أساس بيانات دقيقة تشمل إحصائيات للخدمات المقدمة مع تكلفتها، ويسمح بتقييم حجم الإنفاق ويعزز روح المبادرة والمنافسة بين المؤسسات في مجال تحسين الخدمات الصحية، كما يؤدي إلى التوجه نحو المزيد من اللامركزية في التسيير والتي تمكن من الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة وذلك عكس أسلوب التمويل الجزافي الذي يؤدي إلى إهدار المال العام دون تغطية فعلية للنفقات.

2- تكريس مبدأ التدرج في العلاج: أي الانتقال من الهياكل القاعدية غير الاستشفائية إلى الهياكل الاستشفائية المتخصصة.

3- تحسين نوعية العلاج: وذلك من خلال فتح المجال أمام المبادرات الخاصة وتشجيع المنافسة بين القطاع العام والقطاع الخاص إذ يجد المؤسسات العامة نفسها مجبرة على الالتزام بمعايير الجودة لأجل استمرارها وحفاظا على مكانتها.²²

4- الشفافية: من الأهداف الأساسية لنظام التعاقدية هو الوصول إلى شفافية أكبر بين مقدمي المال (هيئات الضمان الاجتماعي) و بين مقدمي العلاج (الهيئات و المستشفيات الصحة العمومية)، فهي تمكن مؤسسات الضمان الاجتماعي من التعرف على المستوى الكمي والنوعي للخدمات الطبية والصحية المقدمة للمؤمنين

5- تحسين الأداء من أجل تحقيق الجودة في الرعاية الصحية: حيث يفرض النظام التعاقدية على المؤسسات الإستشفائية تقديم أفضل الخدمات العلاجية (مراعاة الجودة) لأن المستفيد من الخدمة (المريض) قد أصبح شريكا فعليا باعتباره احد أطراف التعاقد.

²² - عديلة العلواني، مرجع سابق، ص ص 34-36.

6- التسيير الإستراتيجي للموارد البشرية: لضمان نجاح النظام التعاقدى لابد من توفير الموارد البشرية التي باستطاعتها التأقلم مع هذا التغيير والاستجابة لمقتضياته.و لا يتسنى ذلك إلا عن طريق التكوين الجيد و المستمر للعمال والبحث عن الكفاءات التي من شأنها تحقيق أهداف البرنامج.²³

والجدير بالذكر أن تنفيذ سياسة التعاقد مر عبر المراحل التالية:

المرحلة الأولى: انعقاد المؤتمر الوطني لإصلاح المنظومة الصحية 1990 وظهرت خلاله بوادر النظام التعاقدى.

المرحلة الثانية: صدور قانون المالية 1992 حيث نصت المادة 175 منه على اقتراح التمويل على أساس التعاقدى ويطبق على أساس علاقات تعاقدية تربط الضمان الاجتماعى ووزارة الصحة وكان الهدف من وراء ذلك هو إعادة النظر في أسلوب التمويل الجزافى الذى أثقل كاهل الدولة.²⁴

المرحلة الثالثة: جاء فى قانون المالية سنة 1995 أنه يتم تطبيق هذا التمويل على أساس علاقات تعاقدية تربط بين الضمان الاجتماعى ووزارة الصحة وهذا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم وتخصص هذه المساهمة لتغطية الأعباء الصحية لصالح المؤمنين اجتماعيا وذوي حقوقهم، موضحا بذلك أبواب إنفاق المساهمات المقدمة.²⁵

المرحلة الرابعة: تمثلت فى القرار الوزاري المشترك الصادر فى 7 جانفى 1995 والذي جاء فى إطار سياسة إعادة الهيكلة وكاستجابة لتوصيات البنك الدولي التي قدمها فى سنة 1988، حدد هذا القرار قيمة الموارد التي تحصلها المؤسسات الصحية مقابل خدماتها وأصبح المواطنون بموجب هذا القرار يساهمون فى تغطية

²³ - رشيد سعيدان، بوهنة علي، مرجع سابق، ص ص، 10 - 11.

²⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 91 / 25 المتعلق بقانون المالية لسنة 1992، المؤرخ فى 18 ديسمبر 1992، الجريدة الرسمية، عدد 65، ص 79.

²⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 94 / 03 المتعلق بقانون المالية لسنة 1995، المؤرخ فى 31 ديسمبر 1995، الجريدة الرسمية، عدد 87، ص 37.

نفقات الخدمات الصحية باستثناء الفئات الاجتماعية التي تتكفل بها الدولة والتي تحضر قوائمها على مستوى البلديات.

إن هذا القرار الوزاري تبعه صدور عدة مراسيم تنفيذية (465/97، 466/97، 467/97) تضمنت إعادة تنظيم وتسيير المؤسسات الصحية العمومية تماشياً والنمط الجديد في التمويل، وأهم ما جاء فيها هو إيجاد مصادر تمويل جديدة مثل إعانات الجماعات المحلية.²⁶

المرحلة الخامسة: تنصيب اللجنة المكلفة بتقييم النظام التعاقدى في 16 مارس 2002، بإشراف وزير الصحة ووزير العمل آنذاك وكلفت اللجنة بإعداد تقرير حول ملف النمط التعاقدى والوضعية الخاصة بما تم انجازه بغرض تقديم مقترحات بشأن وضع برنامج قصير أو متوسط الأجل لتفعيل النظام.

ب- سياسة تشجيع ودعم القطاع الخاص:

لقد تم الترخيص للقطاع الخاص في الجزائر بمزاولة ممارسات ونشاطات في مجال الصحة لأول مرة مع صدور القانون 88-15 المعدل والمتمم للقانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، والذي تضمن تحديد النشاطات المرخص بها،²⁷ وقد حدد المرسوم رقم 88-204 شروط انجاز العيادات الخاصة وكيفية فتحها وتنظيمها وسير العمل بها.²⁸

إن القطاع الصحي الخاص في الجزائر، وبالرغم من أنه يسعى بالدرجة الأولى إلى تحقيق أهداف ربحية، إلا أنه ساهم في تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق القطاع العام خاصة لما تراجعت مداخيل الخزينة

²⁶ - عديلة العلواني، مرجع سابق، ص 44.

²⁷ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 88-15 المؤرخ في 03 ماي 1988 المعدل والمتمم للقانون 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، عدد 18، 1988، ص 751 .

²⁸ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 88-204 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988 والمتعلق بشروط انجاز العيادات الخاصة وفتحها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 42، 1988، ص 6.

العام، وذلك بفضل تغطيته للطلبات المتعلقة بالتشخيص والعلاج وتقديم الاستشارات الطبية والتحليل وبنسبة أقل خدمات الاستشفاء والإقامة.²⁹

ومن جهة أخرى ساهمت المؤسسات الخاصة في تحقيق قدر من المساواة في الحصول على الرعاية الصحية، فتواجدها في المناطق الحضرية وتوفيرها للخدمات الصحية للأسر الميسورة الحال والقادرة على دفع تكاليف العلاج، فتح المجال أمام القطاع العام من أجل التفرغ للعناية بالفئات محدودة الدخل وتنفيذ سياسات عامة تستجيب - إلى حد ما - للطلبات المتزايدة على الخدمات الصحية،³⁰ وهو ما نلمسه من خلال سياسة الإصلاح التي انتهجت خلال سنة 2007 والتي استهدفت تقريب الخدمات العمومية في مجال الصحة من المواطن عن طريق إنشاء المؤسسات العمومية للصحة الجوارية بموجب المرسوم التنفيذي 07-140.³¹

وعلى العموم فقد أثبت القطاع الخاص قدرته على تقديم خدمات نوعية ترقى لتطلعات الأفراد، إلا أن نشاطاته تنحصر في تقديم خدمات علاجية فقط وفي نفس الوقت مكلفة بالنسبة للأسر، ويظل الجانب الوقائي من صميم وظائف القطاع العام.³²

²⁹ - بختة بن فرج الله، المريض بين القطاع الصحي العام والقطاع الصحي الخاص، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة الجزائر، 2001، ص 112.

³⁰ - أمير جيلالي، محاولة دراسة تسويق الخدمات الصحية في المنظومة الاستشفائية الوطنية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 2009، ص 188.

³¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 والمتعلق بإنشاء المؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 33، الصادرة بتاريخ 20/05/2007.

³² - رشيد سعيدان، علي بوهنة، واقع الخدمات الصحية من خلال الإصلاحات، مجلة البشائر، عدد 01، سبتمبر 2014، ص 05.

ثالثاً: تقييم السياسات الموجهة لمعالجة الإختلالات المتعلقة بتمويل الخدمات الصحية

نظراً لصعوبة إجراء قياس كمي ومادي لمخرجات السياسات الاجتماعية، سنقوم بإجراء قياس شامل لمخرجات السياسات المطبقة لمعالجة مسألة تمويل الخدمات الصحية وعليه سنقف على تقييم الآثار المترتبة عن تفعيل النظام التعاقدى ودعم القطاع الخاص.

1- تقييم سياسة التعاقد:

جاء النظام التعاقدى كضرورة فرضته الظروف الاقتصادية والسياسية الوطنية وكذلك المنظمات الدولية في إطار المساعدات المالية المشروطة بإعادة الهيكلة، الأمر الذي اقتضى رفع دعم الدولة للخدمات الاجتماعية فتم اللجوء إلى النظام التعاقدى في قطاع الخدمات الصحية حيث كانت مجانية العلاج قد أثقلت خزينة الدولة وتسببت في نزيف مالي معتبر نتيجة سوء التسيير.

هذا النظام (النظام التعاقدى) وصف بأنه نمط من المجانية المنظمة أو المسيرة، وبالرغم من أنه النصوص التشريعية التي جاءت مؤكدة على تفعيله إلا أنه لا يزال دون ذلك للأسباب التالية:

- عجز الدولة عن التخلي عن دورها كدولة اجتماعية راعية لشؤون أفرادها رغم تبنيها النظام الرأسمالي ويرجع ذلك إلى انفراج الضيقة المالية التي شهدتها البلاد وارتفاع الدخل الوطني بداية الألفية الثالثة.
- غموض العلاقة بين أطراف التعاقد إذ نجد أن النصوص الصادرة بشأن هذا النظام لم توضح أسس والمبادئ التي تقوم عليها العلاقة التعاقدية.
- صعوبة إحصاء المعوزين
- عدم جاهزية مؤسسات الصحة العمومية وضعف قدرتها على إدارة نفقاتها بعقلانية، ناهيك عن عدم توفر الإمكانيات المالية والتجهيزات اللازمة كقارئ بطاقة الشفاء.

وفي إطار سياسة الإصلاح المتبعة في قطاع الصحة شرعت الوزارة الوصية باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل القيام بتجربة أولية لتمويل مؤسسات الصحة العمومية وفق النمط التعاقدية، حيث اقتصر في البداية على بعض القطاعات الصحية والمراكز المتخصصة والمستشفيات الجامعية وجندت لأجل نجاح هذه الخطوة كل منوزارة الصحة وإصلاح المستشفيات وهيئات الضمان الاجتماعي، مديريات النشاط الاجتماعي.

وتتلخص هذه العملية في المراحل التالية :

- ✓ تقديم بطاقة التسجيل الخاصة بالضمان الاجتماعي
 - ✓ تقديم بطاقة المعوز والتي يحصل عليها كل ذوي حاجة من مديرية النشاط الاجتماعي
 - ✓ تقديم بطاقة الضمان العسكري (خاص بالجيش الوطني، و الدرك الوطني). يقوم المستفيد من الخدمة بتقديم هذه البطاقة إلى مكتب الدخول عند دخوله المستشفى وذلك من أجل إتمام الإجراءات المتعلقة بفاتورة التكاليف التي تبين مختلف الخدمات التي تلقاها المريض خلال فترة إقامته بالمستشفى.³³
 - والجدير بالذكر أن الدولة عملت على تسخير الأرضية المناسبة لتطبيق النظام التعاقدية من خلال:
 - ✓ اعتماد التكوين المتواصل لعمال القطاع
 - ✓ تدعيم المستشفيات بتجهيزات جديدة و مرافق أخرى
 - ✓ التركيز على مكتب الدخول وتدعيمه ببرنامج وطني للفاتورة، باعتباره الوجهة الرئيسية التي تحرص على تطبيق هذه الإصلاحات
 - ✓ إصدار التعليمات تؤكد على حسن التكفل بالخدمات مثل الإطعام والإيواء والمعاملة.³⁴
- ورغم كل هذه الجهود المبذولة لا يزال تفعيل النظام التعاقدية وتجسيده على أرض الواقع مرهون بوجود إرادة سياسية حقيقية، رغم أنه يعد بمثابة الخيار أو الحل العقلاني لمسألة تمويل الخدمات الصحية.

³³ - رشيد سعيدان، بوهنة علي، مرجع سابق، ص 11.

³⁴ - المرجع نفسه، ص 11.

2- تقييم سياسة دعم القطاع الخاص

تسعى السلطات العمومية إلى تجسيد فكرة التكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تحسين التغطية بالخدمات الصحية، فلجأت الحكومة الجزائرية إلى إعطاء دور متزايد للقطاع الخاص في مجال الرعاية الصحية من أجل تخفيف العبء على الدولة التي تعد الممول الأساسي للخدمات الصحية، فازداد نشاطه بوتيرة سريعة خلال العقد الأخيرين.

غير أن زيادة نشاط القطاع الخاص لم يؤدي إلى خفض حجم الإنفاق العام على القطاع بقدر ما أدى إلى زيادة إنفاق الأسر على الصحة (شكل 1، شكل 2)، ويرجع السبب في ذلك إلى العلاقة الطردية التي تربط الإنفاق الحكومي بالطلب على الخدمات الصحية من جهة وبنشاط القطاع الخاص من جهة أخرى.

فزيادة الإنفاق الحكومي تؤدي إلى ارتفاع معدل الطلب على الخدمات وفي نفس الوقت اتساع نشاطات القطاع الخاص استجابة للطلب المتزايد، وإذا ما تراجع الإنفاق الحكومي يصحبه تراجعاً في الطلب وقد يحدث معه ثبط أو تراجع للممارسات الخاصة في مجال الصحة، ولكن قد يحدث العكس في بعض الحالات

35.

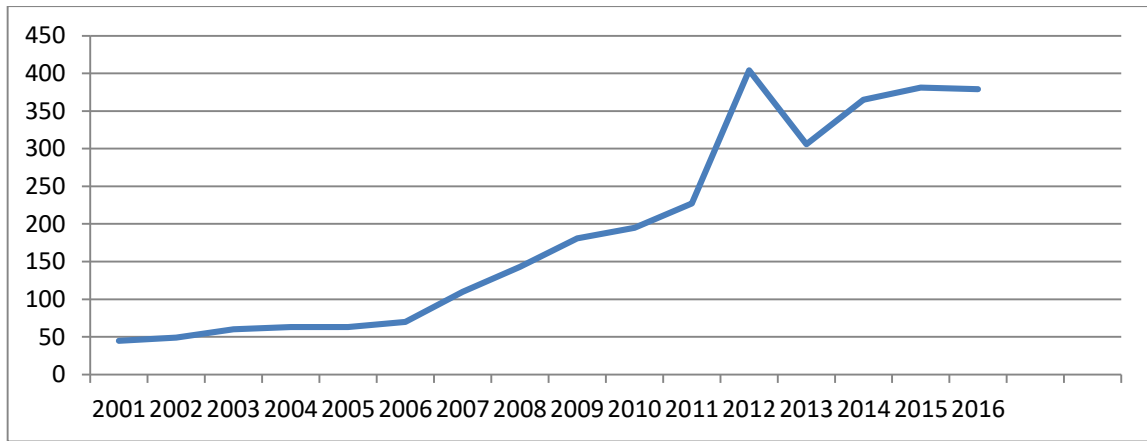
وفي سياق آخر فإن القطاع الخاص الذي يعمل وفق منطق براغماتي، قد يلجأ إلى القيام بممارسات غير قانونية قد تصل إلى المتاجرة بصحة المريض، فقد يستغل وضع المريض لتحقيق منافع أكبر بغض النظر عن الاحتياجات الحقيقية للمريض، كأن يلجأ الطبيب إلى إجراء عمليات جراحية دون وجود داعي لذلك فقط لأنها توفر ربحاً أكثر، كما قد يكون الطبيب في القطاع الخاص على استعداد لتلبية طلبات المريض على

³⁵ - مولاي لخضر عبد الرزاق، بونوة شعيب، دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية بالدول النامية - دراسة حالة الجزائر، مجلة الباحث، عدد 07، 2010، ص ص 139-140.

خدمات معينة حتى وإن كانت غير ملائمة من الناحية الطبية بهدف إرضاءه وهذا الأسلوب أقل شيوعاً في القطاع العام.³⁶

وفي هذه الحالة فبدلاً من أن تكون سياسة دعم القطاع الخاص الخيار الأمثل لمعالجة مسألة التمويل في قطاع الصحة ستخلق مشاكل أخرى مالية خاصة بالنسبة للأسر، ولن تساهم في تخفيض الإنفاق الحكومي على القطاع وهو ما يبينه الشكل التالي:

شكل رقم 1: منحى بياني يوضح تطور ميزانية القطاع (الوحدة: مليار دينار)



المصدر: من إعداد الطالبة بناء على عدة مصادر

من خلال الرسم البياني (شكل رقم 01) يمكن أن نستشف بأن الإنفاق الحكومي على الصحة خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى غاية 2016 مر بثلاثة مراحل أساسية:

المرحلة الأولى 2001 - 2012 تزامنت مع ارتفاع أسعار النفط فأخذت ميزانية القطاع تزداد سنة تلو الأخرى خاصة مع الإصلاحات التي شهدتها القطاع والبرامج التي تم إطلاقها لتحسين الخدمات الصحية. ففي هذه المرحلة بلغ متوسط الزيادة في الميزانية العامة حوالي 30 مليار دينار سنوياً وبلغت

³⁶ - هورهيهوراسا وآخرون، القطاع الخاص مقابل القطاع العام، التمويل والتنمية، عدد 51، صندوق النقد الدولي، ديسمبر 2014.

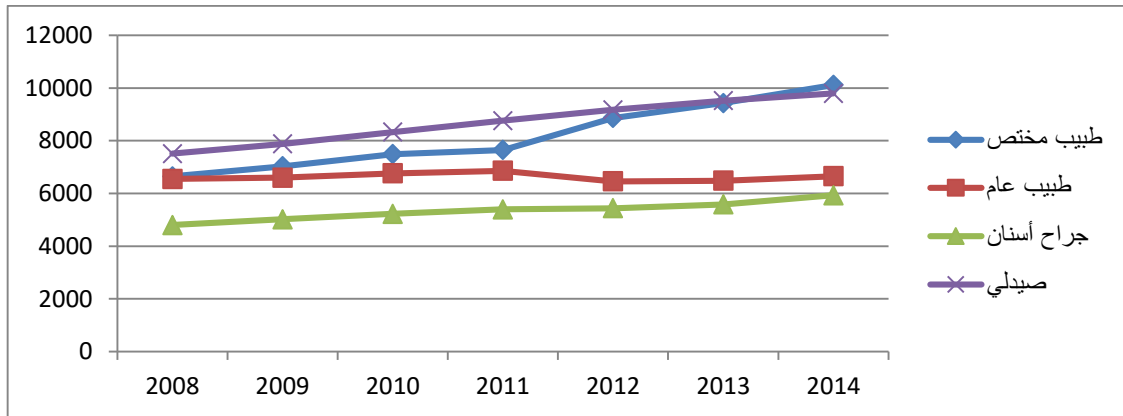
ذروتها سنة 2012 بزيادة جد هامة قدرت ب 177 مليار دولار أي حوالي الضعف تقريبا خلال سنة واحدة (من 227 إلى 404).

بعد الأزمة المالية والاقتصادية تراجعت ميزانية القطاع في ظرف سنة واحدة ب 100 مليار دينار (306 مليار سنة 2013).

وإذا ما تمت مقارنة منحى تطور الميزانية المخصصة للصحة بمنحى تطور نشاطات القطاع الصحي الخاص في مختلف مجالات الرعاية الصحية (شكل رقم 2)، سنلاحظ بأن هذه الأخيرة كلها قد تأثرت بتطور الميزانية لكن بشكل مختلف، حيث نجد أن الطب العام هو المجال الطبي الوحيد الذي سجل تراجعا نسبيا سنة 2012 حين بلغت ميزانية الصحة أعلى مستوى لها خلال العقدين الأخيرين، بينما استمر نمو الممارسات المتعلقة بالمجالات الطبية الأخرى بنفس الوتيرة تقريبا.

شكل رقم 02: منحى بياني يوضح تطور عدد الكوادر الطبية العاملة بالقطاع الخاص بين سنتي

2008 و 2014



المصدر: من إعداد الباحثة بناء على التقارير السنوية الصادرة عن وزارة الصحة والسكان وإصلاح

المستشفيات

على العموم نستنتج من خلال هذه الأرقام أنه وعلى الرغم من الحرص على تفعيل النظام التعاقدى وبالرغم من تنامي نشاط القطاع الخاص في مجال تقديم الخدمات الصحية إلا أن الدولة لتزال الممول الرئيسي لخدمات الرعاية الصحية.

خاتمة:

كخاتمة لما جاء يمكن القول بأن الدولة تظل الممول الأساسي للخدمات الصحية في الجزائر، ذلك أن السياسات المتبعة في سبيل معالجة مشاكل تمويل القطاع الصحي تظل إما غير واقعية وغير قابلة للتنفيذ على أرض الواقع بسبب عدم جاهزية المؤسسات الصحية كما هو الحال بالنسبة لسياسة التعاقد، وإما تنفذ بشكل غير مدروس ودون تحديد دقيق للأهداف فيترتب عن ذلك تحقيق نتائج غير التي أنشأت لأجلها، وأحيانا نتائج غير مرغوب بها كسياسة دعم القطاع الخاص التي ساهمت في زيادة معدل إنفاق الأسر على الصحة دون أن تحقق تراجعا في الإنفاق الحكومي، وفي كلتا الحالتين ومادامت السياستان لم تبلغا بعد المراد منهما فإن مسألة الفاعلية تظل محدودة نسبيا.

تاريخ الاستقبال: 2018/05/12

تاريخ القبول: 2018/05/27

تاريخ النشر: 2018/06/13

دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر
The role of accounting council in the evaluation of public policies in
Algeria

موساوي حليلة
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية-الجزائر
البريد الإلكتروني: moussaouihalima84@gmail.com

ملخص :

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مجلس المحاسبة ودوره في تقييم السياسات العامة بالجزائر، من خلال الدور الرقابي الذي يمارسه على شروط استعمال وتسيير الأموال العمومية، وفي تقييم البرامج والسياسات التي تتخذها الدولة في مختلف المجالات، وهذا للتأكد من الاستخدام السليم والكفاء للأموال العامة وتطوير عمل الحكومة والأجهزة التابعة لها، وكذا توفير المعلومات والبيانات من خلال التقارير والتوصيات التي يصدرها لمساعدة صانع السياسات العامة لاتخاذ سياسات رشيدة
الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة، الرقابة، السياسات العامة، التقييم، الميزانية العمومية

Abstract:

This study aims at shedding light on the Accounting Council and its role in the evaluation of public policies in Algeria, through it oversight role in the programs, and policies adopted by the State in various fields. Also, the development of the work of the government and its agencies, as well as providing information and data through the reports and recommendations issued to help the policy maker to make rational policies.

Key words: Accounting council, Algeria, public policies, evaluation.

تاريخ الاستقبال: 2018/05/12

تاريخ القبول: 2018/05/27

تاريخ النشر: 2018/06/13

مقدمة:

السياسات العامة تقوم بتقديم برامج و مشاريع للمجتمع ، والتي أصبحت تشكل إحدى الأسس و الركائز التي تصنع التوجهات الكبرى للدولة في شتى المجالات، بقصد تحقيق الأهداف الكبرى للنظام السياسي الذي يقوم بدراسة المتغيرات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الدولية الراهنة ، وفحص المشكلات لإيجاد الحلول و البدائل المناسبة لها ، وتجسيدها في ظل الإمكانيات المتاحة

الجزائر على غرار باقي الدول ترسم سياسات عامة بما يتوافق مع متطلبات مجتمعية لإشباعها والسير في طريق التقدم ، و لإنجاح هذه السياسات أوجدت الدولة مؤسسات و هيئات رقابية تكون سندا وعونا لها لتقييمها و بلوغ هدفها، والتي تتيح لصانع السياسات العامة قياس مدى فعالية السياسات المنتهجة لعلاج المشاكل القائمة وتحقيق الأهداف التي رسمت لأجلها ، من بينها مجلس المحاسبة الذي له صفة رقابية مستقلة بعدية

من هذا المنطلق تبلورت إشكالية الدراسة كالآتي: ما مدى مساهمة مجلس المحاسبة في تقييم السياسات

العامة في الجزائر؟

ولعلاج هذه الإشكالية اتبعنا الخطة التالية:

المحور الأول: بطاقة كرونولوجية حول مجلس المحاسبة في الجزائر

المحور الثاني: وظائف وصلاحيات مجلس المحاسبة في الجزائر

المحور الثالث: واقع تقييم مجلس المحاسبة للسياسات العامة في الجزائر

المحور الأول: بطاقة كرونولوجية حول مجلس المحاسبة في الجزائر

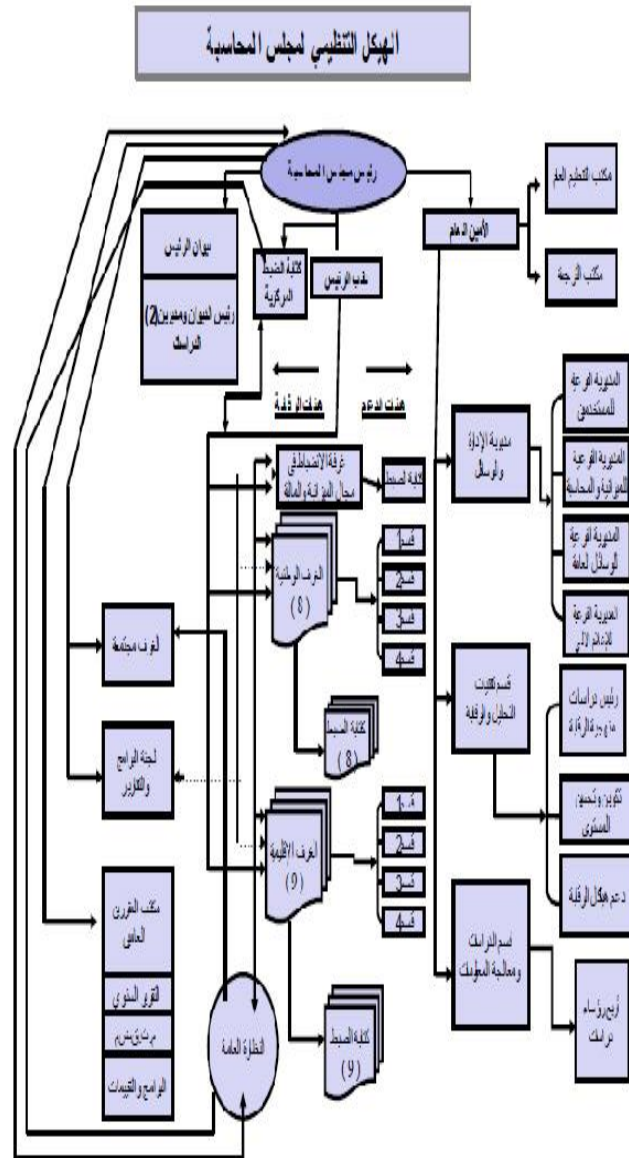
مجلس المحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة البعدية في الجزائر، أنشئ بموجب المادة 190 من دستور 1976 و تكرر بموجب المادة 160 من دستور 1989، وهو هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ،تسري عليه حاليا أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002) و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجيدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008)

تأسس سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسته لوظيفته الرقابية،و حاليا في تسييره يخضع للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ،الذي يحدد صلاحيات المجلس،تنظيمه، و سيره و جزاء تحرياته،

يتمتع مجلس المحاسبة في إطار ممارسة مهامه بالاستقلالية اللازمة التي تضمن حياد وموضوعية أعماله مثلما تؤكد إجراءات تسييره و القانون الأساسي الخاص بقضاته [1]

أما من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 192 ، يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، و يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الرشيد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية ، و يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول، كما يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته و كذلك علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش[2]

أولاً: الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة:



ثانياً: تنظيم مجلس المحاسبة:

يدير المجلس رئيس يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، ويساعده في ذلك نائب رئيس، كما ينظم مجلس المحاسبة في شكل غرف ذات اختصاص وطني (8 غرف) وغرف ذات اختصاص إقليمي (9 غرف)، وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، و تقسم تشكيلات الرقابة إلى فروع ثانوية بحيث لا يتجاوز عددها أربعة (04)، تنظم غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في تشكيلة للتحقيق وتشكيلة للحكم، ويتولى دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة، الناظر العام بمساعدة نظار، أيضا يشمل المجلس أيضا كتابة ضبط رئيسية تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط، على مستوى الغرف الوطنية والغرف الإقليمية على حد سواء

يتولى مهمة الدعم التقني والإداري لهياكل الرقابة في مجلس المحاسبة أقسام تقنية (مديرية الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية تقنيات التحليل والرقابة)، ومديرية الإدارة والوسائل، بينما يكلف الأمين العام الذي يضم إليه مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة وفقا للمادة 26 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهو الأمر بالصرف الرئيسي ويمكنه تفويض توقيعه لمسؤولي المصالح الإدارية للمجلس ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما. ويتولى الأمين العام بصفته الأمر بالصرف الرئيسي تنشيط الهياكل التقنية والإدارية ومتابعتها والتنسيق بينها، تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة

1) التعريف بمديرية الدراسات ومعالجة المعلومات:

تعد مديرية الدراسات ومعالجة المعلومات مديرية تقنية تكلف بمساعدة هياكل الرقابة لمجلس المحاسبة، وهي تشمل عدة أقسام (قسم الدراسات وقسم التوثيق وقسم معالجة المعلومات).

يقوم قسم "الدراسات" بأعمال فكرية (دراسات متخصصة) يعدها بطلب من رئيس مجلس المحاسبة وغرف الرقابة وقسم البرمجة الداخلية (حول المواضيع الموضوعية ذات الأهمية)، وذلك بهدف تقديم المساعدة لهياكل الرقابة حول المسائل والمواضيع ذات الأهمية والمرتبطة بقطاعات الرقابة أو المساهمة بكل دراسة تتعلق بموضوع ما قد يحمل توضيحات معينة لصالح هياكل الرقابة.

فيما يتعلق بقسم "التوثيق" فإن هذا الأخير يساهم باستمرار في توفير وثائق غنية ومتنوعة تشمل مختلف الميادين التي تمس عن قرب احتياجات هياكل الرقابة

(2) التعريف بمديرية تقنيات التحليل والرقابة:

تتولى مديريةية تقنيات التحليل والرقابة، المقررة في التنظيم العام لمجلس المحاسبة وسيره، مهمة ضمان الدعم اللازم لغرف الرقابة في تأدية مهامها وتحسين أدائها، و تكلف هذه المديرية في هذا الشأن بما يلي:

- إعداد الموازنة مع باقي الهياكل المعنية، دلائل ومذكرات منهجية، وتحديد المقاييس والمعايير الضرورية لإنجاز عمليات الرقابة ومساعدة هياكل الرقابة عند تنفيذها.
- إعداد وتطبيق بالتعاون مع الأمين العام، برنامج تكوين وتحسين مستوى القضاة والمستخدمين الآخرين في المجلس، وتقييم النتائج دوريا. [3]

يتولى إدارة مديريةية تقنيات التحليل والرقابة مدير للدراسات ويساعده في ذلك أربع رؤساء دراسات على الأكثر، ويمكن لكل رئيس دراسات أن يكون مدعوما بأربع مكلفين بالدراسات على الأكثر.

نشاطها: يتمثل في

- ❖ قامت مديريةية تقنيات التحليل والرقابة بوضع تحت تصرف غرف الرقابة عدد معتبر من الدلائل المذكرات المنهجية التي ساهمت بقدر كبير في إعداد عمليات الرقابة وتنفيذها.
- ❖ تقوم في كل سنة بعد استشارة غرف الرقابة بإعداد برنامج للتكوين وتحسين المستوى يصادق عليه رئيس مجلس المحاسبة ويتم تنفيذه على مستويين:
 - داخلي بالنسبة للعمليات المنجزة سواء بواسطة الموارد البشرية الخاصة بالمجلس أو بالاعتماد على خبرات الجامعات والمعاهد المختصة
 - خارجي بالنسبة لعروض التكوين المدرجة ضمن إطار التعاون الثنائي (فرنسا-الهند)، والإقليمي (اللجنة المغاربية، أرابوساي، أفروساي) والدولي (إنتوساي)
- تجدد الإشارة إلى أن دورات التكوين وتحسين المستوى بالخارج تخضع إلى الترشح أمام لجنة تدعى لجنة تكوين وتحسين المستوى بالخارج يرأسها مدير مديريةية تقنيات التحليل والرقابة، فضلا عن توفر شروط القبول عند المترشح، يتعين مراعاة معيارين ضروريين للانتقاء ألا وهما صلة الموضوع باختصاص الهيكل الذي يعمل فيه المترشح وجودة العمل الذي قدمه.
- ❖ تتسق بالتعاون مع غرف الرقابة برامج تبادل الخبرات مع وفود الأجهزة العليا للرقابة التي يستقبلها المجلس.

ثالثا: سير مجلس المحاسبة:

1. **الغرف الوطنية و الغرف الإقليمية:** تقوم الغرف الوطنية ذات الاختصاص القطاعي والغرف الإقليمية، تقوم سنويا بإعداد برامج نشاطها حسب مجال تدخل كل واحدة منها، وتقوم بتجسيدها بعد مصادقة لجنة البرامج والتقارير، و يتم توزيع الأعمال على فروع الرقابة المختصة بحيث يتولى رؤساء الفروع متابعتها وتنفيذها، يمكن أن تسند للغرف الإقليمية بقرار من رئيس مجلس المحاسبة وبعد مصادقة لجنة البرامج والتقارير عمليات رقابة مدرجة ضمن برامج الغرف الوطنية، و في إطار تقدم الأشغال، يتم إعداد الوضعيات الدورية ونتائج وتقارير تقييم برنامج الرقابة وترسل إلى المقرر العام المكلف بالبرنامج السنوي لغرض دراستها وتقييمها، [4]
2. **غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** تعد غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تشكيلة مختصة مكلفة بالتحقيق والحكم في الملفات التي تدخل ضمن مجال اختصاصها وهي تلمس من قبل تشكيلات الرقابة بمجلس المحاسبة و/أو السلطات العمومية وأجهزة الرقابة والتفتيش الخارجيين قصد البث في مسؤولية الأعوان المخطئين في نظر الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية،
3. **النظارة العامة:** يشمل مجلس المحاسبة نظارة عامة يسند إليها دور النيابة العامة تحت إشراف الناظر العام الذي يساعده في ذلك مجموعة نظار. وتتمثل مهمة النظارة العامة في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على حسن تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المجلس، في إطار صلاحياتها القضائية، تتمثل مهمة النظارة العامة في السهر على شروط تطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها داخل المجلس. وفي هذا الإطار، تقوم بإعداد تسخيرات بسبب الإيداع المتأخر للحسابات الإدارية وحسابات التسيير أو عدم إيداعها، وتصدر الخلاصات المكتوبة فيما يخص الملفات التابعة لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتصفية الحسابات وكذا التسيير الفعلي وتقديم الحسابات، و يتابع الناظر العام تنفيذ قرارات المجلس ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره، كما يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية، ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها،
4. **تشكيلة كل الغرف مجتمعة:** تتكون تشكيلة كل الغرف مجتمعة التي تؤسس كل سنة بناء على أمر من رئيس مجلس المحاسبة وتحت رئاسته من نائب الرئيس ورؤساء الغرف وقاض عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف، و يحضر الناظر العام جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة ويشارك في المناقشات لكنه لا يشارك في المداولات بشأن المسائل ذات الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة، كما يجتمع مجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة للبث في المسائل المحالة عليه تطبيقا لأحكام الأمر، لإبداء الرأي حول مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد

الإجرائية، كما يمكن رئيس مجلس المحاسبة استشارتها في مجال تنظيم المجلس وسيره وكذلك في كل المسائل التي يرى فيها ضرورة لاستشارتها. لا تصح مداوات كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل، ويتم تعيين المقررين أمام تشكيلة كل الغرف مجتمعة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة،

5. **لجنة البرامج والتقارير:** تتكون لجنة البرامج والتقارير تحت رئاسة رئيس مجلس المحاسبة من نائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف وبحضور الأمين العام دون المشاركة في المداوات، يمكن أن توسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين، ويساعدها في أشغالها مسؤولون أو مساعدون في مجلس المحاسبة، تكلف لجنة البرامج والتقارير على وجه الخصوص بتحضير المصادقة على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية وإلى الهيئة التشريعية، والتقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية والبرنامج السنوي للنشاطات، ويحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة الصلاحيات الأخرى للجنة البرامج والتقارير وتنظيمها وقواعد سيرها، [5]

6. **كتابة ضبط مجلس المحاسبة:** لمجلس المحاسبة كتابة ضبط رئيسية يديرها كاتب ضبط رئيسي يكلف باستقبال وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون وكل الوثائق الأخرى المودعة لدى المجلس والمرسلة إليه من جهة، وبتبليغ التقارير والمقررات والقرارات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة كما يكلف بتسليم نسخ ومستخرجات من القرارات المصدرة من جهة أخرى. كما تتولى مسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية للمجلس وحفظه، وتعد جدول أعمال جلسات المجلس المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة وتدون القرارات المتخذة وتتولى مسك الجداول والسجلات والملفات، ولكل تشكيلات الرقابة وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية كاتب ضبط يكلف بكتابة ضبط الغرفة،

7. **مكتب المقررين العامين:** يتم إنشاء مكتب المقررين العامين (ثلاثة مقررين) من قبل رئيس مجلس المحاسبة، وهم مكلفون تباعا بالأعمال المرتبطة بتحضير مشروع التقرير السنوي، مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية والمشروع التمهيدي لبرنامج وحصيلة النشاط السنوي لمجلس المحاسبة،

8. **الأمانة العامة:** يتولى الأمانة العامة الذي يلحق بها مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة، الأمين العام، الذي هو الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية مجلس المحاسبة، وتتمثل مهمته فضلا عن صفته الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية مجلس المحاسبة في تنسيق وتنشيط ومتابعة مختلف نشاطات الهياكل التقنية والإدارية للمجلس وهذا تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة،

9. **الأقسام التقنية:** ينشأ لدى مجلس المحاسبة أقسام تقنية تكلف بتقديم المساعدة والدعم التقني سواء فيما يخص المعلومات والأدوات المنهجية أو بمناسبة تنفيذ عمليات الرقابة، وتتمثل في مديرية

الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية تقنيات التحليل والرقابة، و يتولى تنشيط، متابعة وتنسيق

نشاطات وأشغال الأقسام التقنية، الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة،

10. **المصالح الإدارية:** تشرف مديرية الإدارة والوسائل على المصالح الإدارية، حيث تتمثل مهمة هذه

الأخيرة في تجسيد الوسائل الضرورية لحسن سير غرف الرقابة والأقسام التقنية لمجلس المحاسبة، و

تتكون مديرية الإدارة والوسائل من أربع مديريات فرعية وهي:

- ✓ المديرية الفرعية للميزانية،
- ✓ المديرية الفرعية للإعلام الآلي،
- ✓ المديرية الفرعية للوسائل العامة،
- ✓ المديرية الفرعية للمستخدمين. [6]

المحور الثاني: وظائف وصلاحيات مجلس المحاسبة في الجزائر

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة، و تتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات، الموارد، والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه وفي تقييم تسييرها وفي التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للتنظيمات والقوانين المعمول بها، الهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته، في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والأخطاء التي يرتكبها المسيرين، كما يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد .

يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتزم مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، كما يمكن استشارته في المشاريع التمهيديّة للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وفي المشاريع التمهيديّة للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية.

كما أنه بغض النظر عن الإخطارات المحتملة الصادرة عن السلطات العمومية التي قد تحيل على ملفات خاصة ذات أهمية وطنية، فإن المواد 7، 8، 8 مكرر، 9 إلى 12 من الأمر المذكور أعلاه تحدد مجال اختصاص مجلس المحاسبة بحيث:

- ❖ تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية،
- ❖ تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية،
- ❖ يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى، مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة في اتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة،
- ❖ يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة (المساهمات) العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءا من رأس مالها الاجتماعي،
- ❖ تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين،
- ❖ يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها،
- ❖ يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات، والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

المحور الثالث: واقع تقييم مجلس المحاسبة للسياسات العامة في الجزائر

يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي و المالي في تقييم فعالية النشاطات و المخططات و البرامج و الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية، كما يستشار في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية [7] بهذا يكون دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العمومية من جانبها الاقتصادي والمالي، وكذا استشارته في المشروع التمهيدي لقانون الميزانية يمارس مجلس المحاسبة في مجال اختصاصاته الإدارية إصدار توصيات وتقديم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، و يطلع السلطات المعنية بالنقائص و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي خولها له المشرع، وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة

لتصحيح الوضع، وتقارير مجلس المحاسبة توجه إلى سلطتين هامتين في الدولة و هما رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية، وهي تقارير قابلة للنشر في الجريدة الرسمية

كما يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية و يقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته و توصياته للهيئات المعنية، و تعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية أبرز مجال لتدخل مجلس المحاسبة، حيث أن المشرع ألزم الحكومة بعرض هذه المشاريع على الهيئة التشريعية مرفقة بتقرير المطابقة الذي يعده مجلس المحاسبة [8]

أولاً: نتائج العملية الرقابية لمجلس المحاسبة:

من خلال الصلاحيات التي حولها القانون لمجلس المحاسبة ، و كذا التحريات التي يقوم بها تؤدي إلى نوعين من النتائج و هي نتائج إدارية و نتائج قضائية

1- النتائج الإدارية

• **مذكرة التقييم:** عقب مراقبة نوعية التسيير يضبط مجلس المحاسبة تقييماته النهائية ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء وإلى السلطات الإدارية المعنية، [9] وذلك من خلال إلزام مسؤولي الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة، بتبليغها لهيئات المداولة لتلك الجماعات و الهيئات في أجل أقصاه شهران و بوجوب إخطار مجلس المحاسبة من طرف المسؤولين المعنيين [10]

• **رسالة رئيس الغرفة:** تطلع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو المخالفات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأمالك الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها تسيير صحيح للأموال العمومية، [11]

• **الإجراء المستعجل:** هي رسالة يبعثها مجلس المحاسبة إلى السلطات المختصة بغرض استرجاع الأموال الضائعة في حالة ثبت لديه خلل يشكل خطرا على المال العام، [12] إذا توجب اطلاع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة مؤهلة بالوقائع أو الوضعيات أو المخالفات المشار إليها في المادتين 24 و 25 من النظام الداخلي، يخطر رئيس مجلس المحاسبة كل هؤلاء عن طريق إجراء استعجالي،

• **المذكرة المبدئية:** يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات الوصية للمصالح أو الهيئات المراقبة عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في مجال تطبيق النصوص التي تسري على الأموال العمومية.

• **التقرير السنوي:** يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً تلخص فيه جميع المعاينات والملاحظات التي يرى أنه من الضروري إرسالها إلى رئيس الجمهورية، من جهة أخرى يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية خاصة تدخل في نطاق اختصاصه كلما رأى ذلك مفيداً، كما يبين التقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذا ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك [13]

ينشر هذا التقرير كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بناء على قرار صادر عن رئيس الجمهورية، ويرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية ولقد عرفت الجزائر منذ إنشاء المجلس نشر تقريرين سنويين، الأول كان سنة 1997 و هو تقرير خاص بسنة 1995، وتضمن على 312 صفحة وتناول فيها جميع الإدارات و الهيئات العمومية و المؤسسات التي كانت محل مراقبة مجلس المحاسبة و كل الملاحظات التي أبدأها و ردود المسؤولين على ذلك

أما التقرير الثاني نشر في سنة 1999 و هو التقرير الخاص بسنة 1996-1997 و تضمن 232 صفحة، تناول فيها التحريات التي قام بها المجلس التي خصت جانبيين، الأول يتعلق بشرعية و نظامية العمليات المحاسبية التي قامت بها الجهات العمومية التي خضعت للرقابة، والثاني يتعلق بنوعية أو جودة تسيير هذه الجهات من حيث الكفاءة و الفعالية و الاقتصاد قياساً بالمهام المسطرة و الأهداف المنشودة و الوسائل المسخرة [14]

• **التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** يحضر مجلس المحاسبة مشروع تقرير تقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية الذي تعده الحكومة وترسله فيما بعد إلى الهيئة التشريعية مرفوقاً بمشروع القانون المرتبط به. [15]

2- النتائج القضائية:

• **في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف:** يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات وضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية، و يطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.

• **في مجال تصفية حسابات المحاسبين العموميين:** يبت مجلس المحاسبة بقرار نهائي عندما لا تسجل على ذمة المحاسب أية مخالفة. ويبت بقرار مؤقت يتضمن أوامر و/أو تحفظات في الحالات الأخرى ثم يتبع بقرار مخالصة أو استحقاق نهائي،

• في مجال رقابة نوعية التسيير: إذ لاحظت غرف مجلس المحاسبة أثناء ممارستها رقابة نوعية تسيير هيئات تدخل ضمن اختصاصها وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يتم إعداد تقرير مفصل تدون فيه الوقائع المعنية. ويرسل المجلس الملف بأكمله عن طريق النظارة العامة إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك، ويشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها، و من جهة أخرى إذا سجل مجلس المحاسبة أثناء رقابته وقائع من شأنها تبرير دعوى في مجال الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا للوضع القانوني لهذا الأخير، يبلغ المعني هذه الوقائع إلى السلطة التي لها صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد المسؤول أو العون،

• في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المسؤولين أو أعوان المرافق أو المؤسسات أو الهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بهيئة عمومية،

• في مجال الطعن في قرارات المجلس: تبث تشكيلة كل الغرف مجتمعة لمجلس المحاسبة في الطعون التي تقدمها النظارة العامة أو السلطات الوصية أو المتقاضين المعنيين الذين يعارضون القرارات التي تصدرها غرف المجلس

ثانيا: استقلالية و كفاءة مجلس المحاسبة

أما بخصوص استقلالية و كفاءة مجلس المحاسبة نجد بأن:

الاستقلالية: في مجال استقلالية مجلس المحاسبة نص دستور 1996 على أنه يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، وبهذا فهو مستقل عن الهيئة التنفيذية فريئس المجلس يعين بمرسوم رئاسي كما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين معظم قضاة المجلس الذين يتمتعون بنفس الامتياز القضائي الممنوح لقضاة المحكمة العليا ليضمن لهم الاستقلالية في تنفيذ أعمال الرقابة، [16]

نجد استقلالية مجلس المحاسبة عن الهيئة التي عينته محدودة نوعا ما ، فريئس مجلس المحاسبة و القضاة هم يشكلون الأغلبية في المجلس ، ويعينون من طرفها، لذا من المنطقي أن ينحاز ولاء الأشخاص المعنيين في المجلس للجهة التي عينتهم ، و هذا ما يحذر من استقلاليتهم في أداء مهامهم

كما يلاحظ أن المراقبة البعدية لمجلس المحاسبة لا تؤثر على استقلالية الهيئات الخاضعة لرقابته ، ومن جهة أخرى يوصي المجلس في نهاية تحقيقاته و تحرياته بكل الإجراءات الملائمة لتحسين التسيير و الاستعمال الجيد للموارد العامة ، دون أن تكون لهذه التوصيات الصفة الردعية و دون التدخل في إدارة و

تسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، و أية إعادة نظر في صحة و جدوى السياسات و أهداف البرامج التي سطرته السلطات الإدارية للهيئات التي تتم مراقبتها

الكفاءة: فيما يخص هذا المعيار وضع مجلس المحاسبة نظاما دقيقا للرقابة على أعماله من خلال قيام لجنة البرامج و التقارير بالمجلس بإعداد التقرير السنوي له، حيث تقوم جميع غرف المجلس بإعداد اقتراحات متعلقة ببرنامج النشاط السنوي قصد عرضه على رئيس المجلس للموافقة عليه، حيث يجب أن تكون كل عملية رقابية مقترحة مرفقة بالأهداف المرجوة منها و المحاور الكبرى للتدقيق و التقييم و كذا بخططها ووسائل انجازها [17]

ثالثا: فاعلية مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة

كان الهدف الأساسي من إنشاء مجلس المحاسبة هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية المالية العامة [18] لكن بمطابقة ما جاء من قوانين منظمة له مع الواقع أظهرت لنا عدة تباينات وهي كما يلي:

❖ تقييم مجلس المحاسبة من الناحية القانونية

من خلال ما سبق ذكره نلمس بأن صانع القرار في الجزائر حاول من خلال الصبغة الجديدة لمجلس المحاسبة في شكله الذي ينظمه الأمر 20/95 بناء هيئة وطنية رقابية مستقلة و فعالة و قوية ذات اختصاص رقابي يشمل جميع القطاعات و الهيئات العامة ، وكل الأموال العامة، بالإضافة إلى التمتع بالصفة القضائية المستقلة و الاختصاص الإقليمي للامحدود والذي يشمل حتى الجماعات الإقليمية، ومن خلال كل هذه الاختصاصات الممنوحة لمجلس المحاسبة نستطيع القول بأنه يستطيع أن يلعب دورا مهما في حماية المال العام و تحسين طرق و آليات تسييره ، و كذلك من خلال التوصيات و الاقتراحات يمكنه أن يرفع من أداء الهيئات العمومية المكلفة بتسيير المال العام و إنفاقه، وترشيد المعاملات الاقتصادية و المالية ، وكذا ترشيد التنظيمات و التشريعات التي تحكم عملية صرف المال العام و محاربة الغش و الاختلاسات .

❖ تقييم مجلس المحاسبة من الناحية الواقعية و العملية

ما نلمسه في الواقع أن مجلس المحاسبة و بالرغم من هذه الإصلاحات المتتالية التي عرفها على المستوى القانوني و الهيكلي و الوظيفي إلا أن دوره لم يرقى بعد لبلوغ مستوى تصور صانع القرار، و كذا تحقيق الأهداف المسطرة و التي أنشئ من أجلها هذا الجهاز، و تبقى هذه الأهداف تصور ذهني تقابلها على أرض الواقع ممارسات تناقضها و تفرغها من محتواها، هذا الوضع يدفعنا إلى التساؤل فيما كان هذا النمط من الرقابة تيرر وجوده غايات حقيقية و فعلية، أم أن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد تقليد و محاكاة لنموذج

خارجي جاهز [19]، و بالمقارنة مع دول الأخرى على سبيل المثال فرنسا فهي تقوم بنشر تقاريرها السنوية وهذا ما أتاح الاطلاع عليها من قبل كافة شرائح المجتمع و ما منح قوة و مكانة لمجلس المحاسبة .

خاتمة

نستخلص في الأخير بأن مجلس المحاسبة له دور بارز في الرقابة على الميزانية العمومية و المالية، أي أنها ذات رقابة مالية وفي الدستور الجزائري تباين عمل مجلس المحاسبة من دستور لآخر، واكتسب العديد من الصلاحيات، وبالرغم من ذلك فإن دوره لم يرقى بعد لبلوغ مستوى الشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية، و لعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة تكمن في عدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها، و فقدان أعضاء المجلس للاستقلالية الوظيفية والعضوية، و أيضا غياب ضمانات قانونية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم كما ينبغي، لذا ولأجل تفعيل أكثر لدور مجلس المحاسبة من طرف السلطات المعنية بما يتوافق و طبيعته كهيئة وطنية مستقلة في مجال تقييمه للسياسات العامة و المساهمة في الحفاظ على المال العام و حمايته، قمنا بصياغة الاقتراحات التالية:

- ❖ الإلزام القانوني لكافة السلطات الإدارية بضرورة الرد على تقارير الرقابة المنجزة من طرف مجلس المحاسبة في مدة معينة، وهذا من خلال تحين القوانين بهذا الخصوص،
- ❖ منح الاستقلالية العضوية و الوظيفية لأعضاء مجلس المحاسبة و حمايتهم من مختلف الضغوطات، وهذا بهدف تفعيل أدائهم في ممارسة نشاطهم،
- ❖ نشر التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة بصورة علنية، وذلك بإتاحتها للنشر في الجريدة الرسمية و كذا وسائل الإعلام،
- ❖ اتخاذ تدابير صارمة لتسهيل تدخل مجلس المحاسبة لممارسة صلاحياته المخولة له قانونيا لدى الهيئات الخاضعة لرقابته،
- ❖ تدعيم الاستقلالية المالية لمجلس المحاسبة، وهذا ما سيجب له أداء مهامه بفاعلية من خلال توفير الوسائل الكافية لذلك سواء منها البشرية و التقنية،
- ❖ إعطاء الصبغة الإلزامية لتوصيات مجلس المحاسبة.

الهوامش:

- [1] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [2] المادة 192 معدلة من التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس سنة 2016
- [3] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [4] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [5] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [6] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [7] عيسى براق، أثر المعايير الرقابية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا (الأنتوساي) و مشاكل تطبيقها (تجربة مجلس المحاسبة الجزائري)، مجلة الأبحاث الإقتصادية لجامعة سعد دحلب البلدية، العدد 04 ، ديسمبر 2010، ص 102
- [8] أنوار أمجوج، مجلس المحاسبة - نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق - تخصص المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 145
- [9] المادة 73 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم للأمر رقم 95-20
- [10] طلال خليفة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، خنشلة، العدد 07، جانفي 2017، ص 417
- [11] المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم
- [12] الأمر 20/95 ، المرجع السابق
- [13] المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم
- [14] أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 14، أكتوبر 2016
- [15] المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم
- [16] عيسى براق، المرجع السابق، ص 102
- [17] المرجع نفسه، ص 102 - 103
- [18] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر 20/95 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة، المؤرخ في 17 يوليو 1995، العدد 39، المادة 02.
- [19] منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر - قانون إداري، جامعة بسكرة، 2015، ص 65-66

العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الإلكترونية: دراسة نظرية

**The Relationship between Bureaucracy and the E- Administration:
theoretical study**

حفصي عميروش

باحث دكتوراه

جامعة الجزائر 03

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

البريد الإلكتروني am.hafsidrh_1988@outlook.fr**ملخص:**

ناقشت هذه الدراسة العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الإلكترونية وكيفية تفاعلها في الإدارة العمومية، من خلال الدراسات التي اطلعنا عليها في هذا المجال يتبين لنا وجود اتجاهين مختلفين ومتعارضين في نظرتهم لهذه العلاقة، فالأول يرى أن الإدارة الإلكترونية تعتبر كوسيلة لتطوير وإصلاح البيروقراطية، أما الاتجاه الثاني فيعتبر البيروقراطية كسبب رئيسي في فشل تطبيق الإدارة الإلكترونية، وبعد مناقشة كل من الاتجاهين خلصت الدراسة لضرورة الأخذ بعين الاعتبار الثقافة البيروقراطية السائدة في الإدارة العمومية وإيجاد تناغم وتناسق بين كل من تطبيق الإدارة الإلكترونية والفلسفة البيروقراطية للتنظيم.

الكلمات المفتاحية: البيروقراطية، النموذج المثالي لماكس فيبر، الإدارة الإلكترونية.

Abstract :

The paper examines the relationship between the bureaucracy and the E- Administration and their interaction within the public administration. Reading through the studies dealing with this topic has summed up in two main different and contradictory ways looking at this relationship. The first looks at the E- administration as a means for modernization and bureaucracy reform, whereas the second considers bureaucracy as a main cause for E- administration implementation. The paper concludes with the need of taking bureaucracy culture into account in public administration, and finding out harmony between the E- administration implementation and the bureaucratic philosophy of organization.

Key words: Bureaucracy, E- administration, modernization, bureaucracy culture, bureaucratic philosophy.

مقدمة:

رغم ما للبيروقراطية من فوائد جمّة، ورغم أنها تعتبر سمة من سمات المجتمع الحديث المعقد، إلا أنه كثيرا ما ينظر إليها على أنها من أمراض التنظيم الذي يعرقل الإدارة السليمة، ويجمد نشاطها، حيث أصبح الجانب السلبي لكلمة البيروقراطية خاصة في الدول النامية؛ هو الذي يجذب أنظار الجمهور لأنه يعبر عما يلاقه الناس من متاعب في معاملاته مع الأجهزة الإدارية، فأصبحت تعني التبذير، الفساد، عدم المرونة، وغير ذلك من المظاهر. هذا ما يشكل عائقا نفسيا وماديا يحول دون بلوغ مستوى تطوعات المواطنين، الشيء الذي يستدعي إعادة النظر في طرق تسيير الإدارة العمومية، وتبني إستراتيجية واضحة للتخلص من منطوق الشباك، ومن منطوق التسيير التقليدي الذي أفرز العديد من الممارسات السلبية كالرشوة وغيرها من مظاهر الفساد الإداري.

وفي هذا المجال، عرف العالم في العقود الأخيرة ثورة هائلة في جل الميادين العلمية منها والتكنولوجية، أحدثت تغييرا كبيرا في الحياة اليومية للإنسان، وأصبحت من الركائز الجوهرية المعوّل عليها في إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما انعكس على أسلوب الحكم عموما وعلى الإدارة العمومية خصوصا، إذ تم إدراج البرمجة المعلوماتية داخل نسق عمل الإدارة وأصبحت التحولات في أنماط الإدارة في مختلف القطاعات مسألة في غاية الأهمية وحتمية حضارية للمجتمعات الواعدة، وخاصة في الدول النامية، وهو الشيء الذي دفع في السنوات الأخيرة إلى ظهور الإدارة الالكترونية، والذي ترى من خلاله منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في أوروبا أنه يتضمن ثلاثة عناصر أساسية وهي: الشفافية أي التعرض لاختبار الجمهور، سهولة المنال في كل وقت وفي كل مكان والاستجابة للأفكار والتطلعات الجديدة.

من خلال ما سبق، نطرح الإشكالية التالية: ما هي العلاقة الموجودة بين كل من التنظيم البيروقراطي والإدارة الالكترونية؟

أولا. مفاهيم حول التنظيم البيروقراطي:

يشكل الجهاز البيروقراطي للدولة أحد المتغيرات الأساسية في النظام السياسي وجوهر عملية بناء الحكم الراشد، حيث أصبحت تقاس درجة رشادة نظام الحكم بمدى قدرة الأجهزة البيروقراطية على تنفيذ السياسات العامة بكفاءة وفعالية، وكذا قدرتها على إدارة شؤون الدولة والمجتمع وتحقيق الأهداف الإنمائية إلى جانب تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين بأحسن جودة ونوعية، فالبيروقراطية إذا جهاز في يد السلطة السياسة الحاكمة تطبق من خلاله برامجها وتعمل به على تقوية مكانتها في الدولة.

1. مفهوم البيروقراطية:

للبيروقراطية معنيان، الأول وهو المعنى الشائع للمصطلح، والآخر هو المعنى الأكاديمي العلمي، فيما يتعلق بالمعنى الأول، فإنه من الشائع ربط مصطلح البيروقراطية بعدة مساوئ تعرف بها هذه الأخيرة كالبطء، الروتين، الفساد، الرشوة، المحسوبية... الخ، هذا هو المفهوم الشائع لدى أغلبية المواطنين وفي الكثير من الخطابات العمومية خصوصا منها السياسة كدلالة على عجز الإدارة العامة على تلبية رغبات المتعاملين معها. هذه النظرة للبيروقراطية ليست شائعة فقط في الثقافة الجزائرية أو شمال إفريقيا، وإنما حتى في الدول الغربية. أما فيما يتعلق بالمعنى الأكاديمي للبيروقراطية فتعود جذور كلمة البيروقراطية حسب العديد من الباحثين إلى الأصل اللاتيني، ويتكون هذا المصطلح من جزئين، الجزء الأول "بيرو" bureau وتعني في اللغة الفرنسية القديمة المكتب، والجزء الثاني "قراطية" "kratos" باليونانية "cratie" بالفرنسية و "cracy" بالإنجليزية تعني السلطة أو الحكم، ووفقا لهذا فإن مصطلح البيروقراطية في معناه اللغوي يعني حكم المكتب أو سلطة المكتب.¹

تعني إذا كلمة البيروقراطية في شقها اللغوي ممارسة العمل الإداري من خلال سلطة المكتب، ولقد أجمع العديد من الباحثين أن أول من استعمل مصطلح البيروقراطية هو الوزير الفرنسي Vincent De Gournay في عام 1745²، حيث استعمله للدلالة على فئة العاملين في المكاتب الحكومية، ثم شاع استعمالها في الأدب الاقتصادي والاجتماعي تعبيراً عن حكم المكاتب وتحكم الموظفين الإداريين في الحياة الاجتماعية.³

2. النموذج المثالي للبيروقراطية عند "ماكس فيبر" Max Weber.

تعتبر نهاية القرن 19 وبداية القرن 20 نقطة تحول كبيرة في المجال السياسي، الاجتماعي والاقتصادي للعالم، وهو ما تترجمه العديد من الثورات خصوصا منها الثورة الصناعية التي عرفت أوروبا في القرن 19، والتي أدت إلى ظهور المجتمعات الحديثة والهياكل الاقتصادية الكبيرة. وكاستجابة لتطلعات الدولة الحديثة وتقوية الاقتصاد المالي وكذا نمو المهام الإدارية ظهر النموذج البيروقراطي لماكس فيبر.

يعتبر ماكس فيبر من أبرز علماء الاجتماع الذين اهتموا بدراسة التنظيمات حيث تمحورت دراساته حول مفهوم أساسي في التنظيمات وهو السلطة وبعض المفاهيم المرتبطة بها، كمفهوم القوة السياسية... الخ، فهو يعرف السياسة على أنها محاولة توزيع القوة أو النفوذ، أو محاولة تقسيمها بين الدول، أو بين الجماعات داخل الدولة، ويعرف القوة بأنها احتمال قيام احد الأفراد، وفرض سلوكه على الآخرين، أما تعريفه للسلطة

¹ ليلي حسين، "بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان)، 2014، ص18.

² المرجع آنف الذكر، ص20.

³ عامر عوض، السلوك التنظيمي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2008، ص35.

فهي احتمال أن تطيع جماعة معينة أوامر تصدر إليهم من قبل جماعة أخرى من الأشخاص.⁴ وقد حاول ماكس فيبر أن يسقط هذه المفاهيم على دراساته في التنظيمات واعتبرها موضوعات محورية داخل المنظمة، إذ طرح في مؤلفاته ثلاثة أنماط لشرعية السلطة وهي: **السلطة التقليدية** التي تقوم على العلاقات الشخصية والتقاليد والأعراف الاجتماعية السائدة، والمسير يملك السلطة بالمكانة الاجتماعية التي ورثها، **السلطة الكارزمية** وتقوم على السمات الإنسانية والخصائص الفردية للفرد الحاكم، والتي لا يمكن نقلها فهي خاصة بالمسير **والسلطة العقلانية** التي تعتبر بالنسبة لفيبر السلطة المهمة للدولة الحديثة، هذا النوع من السلطة يركز على وضع قواعد وإجراءات من أجل الرفع من مستوى الفعالية في المنظمة، تلك القواعد والإجراءات تعتبر رسمية والفرد في هذه الحالة يخضع للوظيفة وليس للفرد. على هذا النوع من السلطة تركز البيروقراطية المثالية لدى **ماكس فيبر** التي يعتبرها التنظيم الأكثر فعالية لأنها لا تأخذ الصفات الشخصية للفرد وإنما تهتم أكثر بالقواعد والإجراءات الرسمية في التنظيم.

اهتم فيبر كذلك بدراسة النمو التنظيمي الحديث، حيث أوضح أنه برغم وجود تنظيمات بيروقراطية في بعض المجتمعات القديمة، إلا أنها لم تحقق نمو ملحوظا إلا بظهور الدولة الحديثة، وقد أكد أن التنظيمات الكبيرة الحجم قد غزت المجالات الدينية والتربوية والاقتصادية بشكل سافر، وما ترتب عن ذلك من ظهور المركزية في قمة التسلسلات الرئاسية لهذه التنظيمات وتبني الشكل البيروقراطي للتنظيم، بحيث أصبحت هذه التنظيمات تحكم بواسطة قواعد رشيدة تهدف إلى تحقيق أقصى درجات الفعالية، وقد اقتضى ذلك تحديد أشكال البناءات التنظيمية وفقا لأسس رشيدة تسعى في النهاية إلى تكييف العامل في وضعه التنظيمي لكي يحقق أقصى درجات الإنتاجية.

من بين المفاهيم التي طغت على دراسات فيبر للتنظيمات الحديثة مفهوم الرشد والعقلانية، لذا نجده خصص له حيزا هاما من كتاباته إلى أن توصل إلى وضع نموذج للبيروقراطية سمي فيما بعد بالنموذج المثالي للبيروقراطية عند **ماكس فيبر**. يعتقد فيبر أن السيطرة القانونية والطريقة الإدارية المتصلة بها والمتمثلة في البيروقراطية هي الشكل المثالي للتنظيم إذا ما قورنت بالطريقتين الأولىين من طرق التسيير واعتبر أن الشكل القانوني البيروقراطي إذا قورن بالأشكال الكاريزمية والتقليدية، شكل عقلاني، حيث إن القواعد الموضوعية حلت محل الاعتقاد الأعمى والحكم الشخصي، وهو ما يمكن من تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ المهام من خلال وجود إدارة موحدة لها إمكانية التنبؤ بالعمليات والروتينيات، وتعطي الأولوية لاستقرار النظام بدلا من تغيير هيكل الموظفين وهو ما يعني أن النظام يشتغل بغض النظر عن من يقوم بالوظائف داخله.⁵

⁴ كمال بوقرة، "المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية، دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز باتنة"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع والديماغوجيا، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2008، ص 20.
⁵ المرجع آنف الذكر، ص 20.

أشار فيبر في نموذج المثالي للبيروقراطية إلى المبادئ الأساسية التالية:⁶ هيكل إداري رسمي، الإدارة وفق القواعد، تنظيم وتقسيم المهام وفق التخصص الوظيفي، التوظيف القائم على المؤهلات التقنية والفنية وكذا الوظائف الغير شخصية، أي لا يهم من يشغل الوظيفة وإنما المهم هي الوظيفة نفسها، كما أشار فيبر للفصل التام بين ممتلكات وشؤون المنظمة وبين الممتلكات والشؤون الشخصية لشاغلي الوظائف، يعمل هذا الفصل على منع المطالب والرغبات الشخصية من التدخل في الأداء العقلاني بالمنظمة.

من خلال ما تطرقنا إليه سابقا، يمكن القول أن البيروقراطية من منظور فيبر تشير إلى ذلك التنظيم الاجتماعي الذي يهدف إلى تنفيذ المهام الإدارية المحكمة عن طريق القواعد والإجراءات الرسمية وهو ما يحقق أقصى قدر ممكن من الكفاءة والفعالية في الأداء. ولقد عرف فيبر البيروقراطية على أنها " ذلك التنظيم المتواجد في المجتمع السياسي المعقد والمتحضر لتحقيق الأهداف القومية، وإخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع ووضعها موضع التنفيذ، والبيروقراطيون يعنون أولئك الأشخاص العاملين في الهيئات الحكومية والذين تم اختيارهم للعمل بأساليب ليست وراثية أو انتخابية يشكلون فيما بينهم تنظيما هرميا تحكمه قواعد معينة وتتحد فيها الاختصاصات والواجبات والمسؤوليات".⁷

3- إيجابيات وسلبيات النموذج البيروقراطي لماكس فيبر:

يعتبر التنظيم البيروقراطي الأكثر اعتمادا عليه في العالم لتسيير شؤون الدولة، ورغم ذلك هناك من ينتقد هذا التنظيم ويرون فيه العديد من المشاكل والسلبيات، كما أنه هناك من يؤيدون التنظيم البيروقراطي ويرون فيه الوسيلة العقلانية والفعالة لتسيير الأجهزة الحكومية، نتطرق فيما يلي بإيجاز لإيجابيات وسلبيات التنظيم البيروقراطي:

إيجابيات التنظيم البيروقراطي: يرى المؤيدون للتنظيم البيروقراطي أن وجود التدرج في السلطات، يسمح بوجود أدوار ومهام محددة للأفراد الموظفين في كل درجة من السلطة أو القيادة، وهو ما يسمح برصد أداء الموظفين في الدرجات السفلى للهرم التنظيمي؛ إضافة إلى هذا فبواسطة القواعد والإجراءات الصارمة التي يجب احترامها يكون هناك احتمال كبير بأن تنفذ المهام بطريقة منهجية وفي الوقت المناسب، كما أن إتباع القواعد والإجراءات في اتخاذ القرارات يضمن اختيار القرار المناسب.

يرى كذلك المؤيدون للبيروقراطية، أنه من خلال اللوائح والإجراءات الواجب إتباعها للحصول على النتائج تكون مخاطر ظهور المحاباة وتفضيل شخص على شخص آخر ضئيلة، حيث أن في كل عملية إدارية هناك خطوات يجب إتباعها وكذا لكل خطوة متطلبات يجب تقديمها فتخطي خطوة من هذه الخطوات أو هذه

⁶Bashar, M.R., Rezaul, K.M. & Grout, V., "V. E-Government vs. Ordinary Bureaucratic Government: A Comparative Study". [Paper presented to The 4th International Conference on Internet Technologies and Applications, Glyndwr University held at Glyndwr University, 6-9th September, 2011]. Wrexham: Glyndwr University. Conference Proceedings pp. 488-499.

⁷ صباح أسابع، "التنظيم البيروقراطي والكفاءة الإدارية"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة)، 2007، ص20.

المتطلبات يوقف العملية الإدارية، وبهذا فإن البيروقراطية تعمل على معاملة الأفراد معاملة متساوية وتخضع الأفراد لنفس الإجراءات والقواعد.

من الإيجابيات كذلك التي يراها المؤيدون للتنظيم البيروقراطي، هو دورها الفعال في صنع السياسات العامة، فبالرغم أن الموظفين الإداريين ليس من مهامهم صنع السياسات العامة إلا أنهم يشاركون فيها من خلال جمع المعلومات والبيانات اللازمة لذلك، كما أن البيروقراطية مسئولة عن صياغة عدة سياسات بديلة مع تحديد مزايا وعيوب كل منها لتقوم السلطة المكلفة بصنع السياسات العامة باختيار البديل المناسب. كما أن اعتماد القواعد والإجراءات الرسمية في عملية التوظيف والترقية كالاختبارات والمؤهلات التقنية للمرشح للوظيفة، يضمن توظيف أفراد بكفاءة ومؤهلات عالية تسمح لهم بالأداء الفعال لمهامهم من جهة، ومن جهة أخرى يضمن ذلك تحقيق مبدأ المساواة في التوظيف.⁸

من الإيجابيات كذلك للبيروقراطية نذكر⁹:

- تدعو المنظمة البيروقراطية إلى الشرعية والعقلانية والموضوعية وذلك لمنع التأثيرات والولاءات الشخصية.

- المركزية في اتخاذ القرار من أجل القضاء على المحاباة والاجتهادات الشخصية وتحقيق التوازن.

- التنظيم البيروقراطي يستوفي شرط تجزئة التنظيم العام إلى مجموعة من الوحدات الفرعية المتخصصة للغاية.

- وحدة الأوامر والتدفق العمودي للأوامر والمعلومات من خلال السيطرة والرقابة على العمل.

- قدرة البيروقراطية على أداء الأنشطة المعيارية بكفاءة عالية والتأكيد على وضع الأنشطة المتشابهة بأقسام وظيفية ينتج عنها الاستفادة من اقتصاديات الحجم والتقليل من ازدواجية الأفراد العاملين والمعدات

- وضوح المسؤولية التي تقع على كل فرد داخل المنظمة.¹⁰

سلبيات التنظيم البيروقراطي: يرى مارتون Merton أنه من أسباب فشل التنظيم البيروقراطي الالتزام المفرط بالقواعد واللوائح والإجراءات الرسمية، حيث أن هذه القواعد والإجراءات تصبح غاية في حد ذاتها بدلا أن تكون وسيلة لتقديم الخدمات، ويضيف الباحث في هذا الصدد أنه في بعض الأحيان تمنع هذه الصفة الرسمية للبيروقراطية التنظيم من تحقيق أهدافه. كما انه غالبا ما يقوم البيروقراطيون بتطبيق التعليمات الرسمية في حالات غير مناسبة ولا تسمح بذلك مما يؤدي إلى خلل وظيفي في النتائج.

⁸<http://www.yourarticlelibrary.com/management/webers-bureaucracy-definition-features-benefits-disadvantages-and-problems/278931/18/10/2017>.

⁹ حرشاو مفتاح، "تأثير البيروقراطية على تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة الإدارة المحلية لولاية ورقلة"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة)، 2016، ص20.

¹⁰ المرجع آنف الذكر، ص 20.

لاحظ كل من Stalker & Burns أن التنظيمات البيروقراطية جد مقاومة للتغيير، إذ أنه في بيئة تنظيمية يسودها التسلسل الهرمي للسلطة والرقابة عادة ما يميل الموظفون فيها لتفضيل الاستقرار، كما يشعرون بالتخوف والقلق من التغيير، مما يسبب ضعف التنظيم البيروقراطي في اعتناق أفكار جديدة وخلق الابتكار لدى الأفراد.¹¹

أما Selzick اعتبر أن التخصص الوظيفي داخل التنظيم البيروقراطي أكثر فأكثر يؤدي إلى حلقات مفرغة، حيث يرتبط الموظفون بتحقيق الأهداف الجزئية داخل التنظيم عوضاً من الأهداف العامة له، وفي نفس الاتجاه ناقش الباحث Bindex القواعد الرسمية التي تحقق الكفاءة داخل التنظيم واعتبر أنه من الصعب تحقيق الفعالية دون الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الغير رسمية كتأثير سلوك الأفراد وقيمهم في مستوى الأداء.¹²

من بين الانتقادات المقدمة كذلك للتنظيم البيروقراطي نجد النقاط التالية:¹³

- يتعامل هذا النموذج بطريقة ميكانيكية من خلال التحديد المسبق والرسمي غير المرن لسلوكيات الأفراد العاملين بمعنى إهمال العلاقات الإنسانية والاجتماعية والدوافع النفسية.
- النظر إلى المنظمة والجهاز الإداري كنظام مغلق بعيداً عن تأثيرات البيئة الخارجية وبهذا يتعارض مع الواقع ومع الفكر الإداري الحديث.
- من مساوئ التنظيم البيروقراطي افتراضه لطريقة واحدة مثلى للعمل والسلوك وذلك من خلال عمومية القواعد والإجراءات التنظيمية.
- التأكيد الزائد على التخصص مما يؤدي إلى خلق وحدات متصارعة تكون فيها الأهداف الفرعية طاغية على الأهداف العامة وهذا راجع إلى صعوبة تغيير القواعد القانونية.
- الاتصال بين السلطة المركزية والمستويات المختلفة يكون باتجاه الأسفل وهذا ما يؤدي إلى عدم جدوى الرسالة، لأن الفرد يميل إلى عدم التعامل مع الأفكار التي تتعارض مع آرائه وأفكاره.¹⁴
- على غرار هذه الانتقادات للبيروقراطية، هناك العديد من الدراسات التي تناولت وانتقدت عدة جوانب أخرى في البيروقراطية مثل الفساد الإداري، عدم الكفاءة، سوء استخدام السلطة، سوء اتخاذ القرارات، انخفاض معدل الإبداع والصراع التنظيمي وغيرها من النقاط الحساسة في التنظيم، رغم ذلك يجد الباحثون أن النموذج البيروقراطي يبقى يشكل حيزاً هاماً في فهم وتحليل التنظيم الاجتماعي.

¹¹Aby Jain, "using the lens of Max Weber's theory of bureaucracy examine e.gov recherche", (proceeding of the 37th Hawaii international conference on system science), Tempel university, 2004.

¹² ليلي حسيني، مرجع سبق ذكره، ص 24.

¹³ حرشاو مفتاح، مرجع سبق ذكره، ص 20.

¹⁴ ليلي حسيني، مرجع سبق ذكره، ص 24.

ثانيا. مفاهيم حول الإدارة الالكترونية:

إن التطورات المتسارعة في عصر الحداثة وثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فرضت على الدول التحول في أعمالها وطرق تسيير شؤونها من حيث المعايير الضابطة للعمل والأدوات والأساليب المستخدمة، وذلك انسجاما مع متطلبات ورغبات كل من المواطنين والمؤسسات المتعاملة معها. فالتطور الحاصل في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ديمقراطية الانترنت، الطلبات الملحة للمواطنين والمؤسسات وكذا رغبة الحكومات في وضع طرق تسيير مبنية على النتائج حفز الدول لتبني نماذج إدارية جديدة تركز على الوسائل التكنولوجية الحديثة، وبهذا خلق التوجه العالمي لتطوير الإدارة الالكترونية.

1- مفهوم الإدارة الالكترونية:

تعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أبرز خصائص عصرنا الحالي، وكل تطور جديد فيها يغير حياتنا إلى حد ما، خاصة في طريقة تفاعل وتعامل المواطنين مع الإدارة العمومية مما خلق تطور كبير في توقعاتهم تجاه خدمات الحكومة ومختلف أجهزتها الإدارية. فبعد تطور التجارة الالكترونية في القطاع الخاص، تعد الإدارة الالكترونية الجيل الجديد لتطور القطاع العام، حيث أن العديد من الدول عبر العالم سارعت لتطوير الإدارة الالكترونية كوسيلة لخفض التكاليف وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وزيادة فعالية وكفاءة الإدارات العمومية على المستوى الوطني والمحلي.

تعريف الإدارة الالكترونية:

تعود أول تعريفات لمصطلح الإدارة الالكترونية لسنوات 2000، حيث ينظر الباحثين hal&al لهذا المصطلح في ذلك الوقت على أنه امتداد للتجارة الالكترونية أي انتقال هذا المفهوم للقطاع العام بعد ماحققه من نجاحات في عالم الأعمال والتجارة، ويعبرون عن الإدارة الالكترونية على أنها استخدام الوسائل التكنولوجية للمعلومات والاتصالات من طرف أجهزة الحكومة قصد تقديم معلومات وخدمات للمواطنين.¹⁵ تعرف الإدارة الالكترونية كذلك على أنها "وسيلة للحكومات لاستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خصوصا تطبيقات الانترنت بغرض تقديم وتسهيل الحصول على المعلومات للمواطنين والمؤسسات، وكذا تقديم خدمات حكومية بأكثر فعالية وكفاءة، إضافة إلى إعطاء فرصة للمواطنين والمؤسسات للمشاركة في اتخاذ القرارات بالأجهزة الحكومية وفي العملية الديمقراطية". كما تعني الإدارة الالكترونية حسب OCDE " استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة لتحقيق حكومة أفضل". الإدارة الالكترونية لا تقتصر فقط على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتواجد على الشبكة الالكترونية، وإنما كذلك التركيز على استخدام هذه التكنولوجيات لتحويل الهياكل والعمليات وأهم من ذلك الثقافة الحكومية، حيث ترى منظمة OCDE أن الإدارة الالكترونية هي بمثابة أداة لإصلاح الإدارة العامة لتحقيق مبادئ الحكم

¹⁵ AMINATA bal, "quelques réflexions sur l'administration électronique", revue française d'administration publique, vol 10, n°1, hiver 2005, p5.

الراشد. يعرف البنك العالمي كذلك الإدارة الإلكترونية على أنها "نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تحول العلاقات بين المواطنين والقطاع الخاص مع الحكومة ومختلف أجهزتها، وذلك لتعزيز تمكين المواطن، تحسين تقديم الخدمات، تعزيز المساءلة والشفافية وزيادة كفاءة الإدارة العامة".

ويعرفها آخرون بأنها: "استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة، التنظيم، الإجراءات، التجارة أو الإعلان بما يتيح لجميع الإداريين التعامل الفوري والآني مع بعضهم البعض لتحقيق الأهداف المشتركة وضمان مصالح الإدارة والعملاء، وذلك باستثمار الجهد والوقت والمال وتعزيز الرضا للجميع دون الحاجة إلى العودة في مهام كثيرة إلى المراكز القيادية العليا باعتبار ذلك من مقومات اللامركزية".¹⁶

من خلال هذه التعاريف المقدمة للإدارة الإلكترونية، يظهر للباحث أنه رغم تعددها واختلافها إلا أنها تتفق في مجملها على أن الهدف الرئيسي والمحوري للإدارة الإلكترونية هو خدمة المواطن، فخدمة المواطن تبقى الغاية الأسمى لتطبيق الإدارة الإلكترونية، إضافة طبعاً لعدة أهداف أخرى تتعلق بالجانب التنظيمي بزيادة فعالية الأداء بالإدارة العمومية، والجانب الاقتصادي من خلال ترشيد النفقات العمومية اقتصاد تكاليف الإدارة العمومية من اللوازم المكتبية كالورق، والجانب السياسي من خلال تعزيز ثقة المواطن بالدولة عن طريق دعم قيم المشاركة والمحاسبة والمساءلة لدى المواطنين.

على العموم يمكن تعريف الإدارة الإلكترونية على أنها استخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من طرف الإدارة العمومية لتحسين الخدمة المقدمة للمواطنين والمؤسسات، وكذا تعزيز مبادئ الديمقراطية من خلال الشفافية والمحاسبة والمشاركة في اتخاذ القرارات، إضافة إلى استغناء الإدارة عن الورق واللوازم المكتبية الأخرى مما يساعد على اقتصاد التكاليف، كما تغني المواطن من وجوب تنقله للإدارة.

2-وظائف الإدارة الإلكترونية: يمكن تصنيف وظائف الإدارة الإلكترونية في أربعة وظائف رئيسية وهي:

- **الإدارة إلى المواطن: (G2C)** أغلبية خدمات الحكومة الإلكترونية تتعلق بهذا الجانب، حيث تهدف الإدارة الإلكترونية إلى تقديم مصادر إلكترونية للمواطن قصد الاستجابة لحاجاتهم اليومية وكذا الصفقات والتعاملات بين الحكومة والمواطنين والمؤسسات الخاصة، فبتطبيق الإدارة الإلكترونية يصبح المواطنون في اتصال متواصل مع الإدارة العامة. إضافة لذلك تلعب الإدارة الإلكترونية دوراً هاماً في تعزيز المساءلة والديمقراطية وتحسين الخدمة العمومية، فالهدف الرئيسي لها هو خدمة المواطن وتسهيل تعامله وتفاعله مع الإدارة العامة بجعل المعلومات والخدمات العمومية سهلة التحصل عليها، وكذا تخفيض تكاليف ومدة الحصول على الخدمة والقضاء على حاجزي الوقت والمكان.

- **الإدارة والقطاع الخاص: (G2B)** تشمل هذه النقطة مختلف الخدمات المتبادلة بين الإدارة العامة والقطاع الخاص بما في ذلك السياسات العامة، القوانين والتشريعات واللوائح في هذا المجال، بحيث يمكن للمؤسسات

¹⁶ محمد بن أعراب، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، إشكالية التخلص من التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19، ديسمبر 2014، ص 59.

في القطاع الخاص الحصول على كل هذه المعلومات عبر الانترنت، إضافة إلى تعاملات أخرى كالصفقات العمومية.

- **الإدارة العمومية وإدارة عمومية أخرى: (G2G)** تشير هذه النقطة إلى الاتصالات الإلكترونية بين مختلف الأجهزة الحكومية والإدارات العمومية والوكالات بناء على قاعدة بيانات موحدة، كما تشير كذلك للعلاقة بين الإدارة العمومية وموظفيها كاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خصوصا الانترنت لرفع مستوى أداء الموظفين العموميين وتنمية قدراتهم من خلال إمكانية تبادل المعارف والمهارات والمعلومات فيما بينهم مما يزيد من فعالية العملية التنظيمية بالإدارات العمومية.

- **الإدارة والموظفين العموميين: (G2E)** نعني هنا مختلف الخدمات والمعلومات التي تقدمها الإدارة العامة للموظفين العموميين عبر الويب، مثل الإجازات السنوية، العطل، التعليمات، التعليم الإلكتروني... أي تحويل العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة العمومية التي يشتغل فيها من علاقة تقليدية قائمة على الورق (المراسلات الورقية) إلى علاقة إلكترونية باستعمال شبكات الاتصال كالانترنت.¹⁷

من خلال هذه الوظائف الرئيسية التي تؤديها الإدارة الإلكترونية يمكن تلخيص أهم فوائدها في النقاط التالية:¹⁸

- الإدارة الإلكترونية ترفع من مستوى الكفاءة والفعالية: تزيد الإدارة الإلكترونية من فعالية الإدارة العمومية من خلال الوسائل التكنولوجية التي تستعملها هذه الأخيرة، حيث أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تسمح بالأداء الفعال للمهام الإدارية مثل الفحص والتشخيص السريع لعدد كبير من الملفات والنشاطات الخاصة بالإدارة العمومية، كما أن استعمال الانترنت يساعد وبفعالية في جمع البيانات وتبادلها وكذا دعم تقديم المعلومات والاتصال بالمتعاملين.

- تحسين الخدمة العمومية: يسمح استعمال الانترنت بتقديم أحسن خدمة للمواطنين والمؤسسات من خلال التعرف على حاجاتهم وتمكينهم من تحقيقها في الأجل التي يرغبون فيها وبالكفاءة اللازمة لذلك، حيث أن إعطاء الأولوية للاهتمام بالعملاء هي النقطة الرئيسية لبرامج إصلاح الخدمة العمومية ويكون ذلك بفعالية الخدمات المقدمة لهم.

- تحقيق أهداف خاصة: يعني ذلك أن تبادل المعلومات بواسطة الانترنت يمكن مثلا من تحسين تطبيق البرامج التدريبية، وهو الأمر الذي نجده مثلا في قطاع التكوين المهني والتعليم العالي وقطاع الصحة...

¹⁷ GHADA abdelaziz al-sowagh, "cultural drivers and barriers to the adoption of E.government in the kingdom of Saudi Arabia", (doctoral thesis, faculty of humanities, university of Manchester for the degree of doctor of philosophy), 2012, pp53-54.

¹⁸ Etude de l'OCDE sur l'administration électronique, *l'administration électronique un impératif*, 2004, pp11-13.

- المساهمة في تحقيق أهداف اقتصادية: تسمح الإدارة الالكترونية بالتقليل من الفساد، وتدعم الشفافية والانفتاح، كما أنها تسمح في تخفيض النفقات العمومية لتسيير الإدارة الالكترونية من خلال رقمنة الإدارات العمومية والتخلص من الورق، إضافة لعدة مجالات يمكن للإدارة الالكترونية أن تساهم في تطويرها ودعمها.

- يمكن للإدارة الالكترونية أن تكون وسيلة هامة لعملية الإصلاح الإداري: عملية الإصلاح هي عملية متواصلة بحيث أن العولمة والتطور السريع للتكنولوجيا يفرض على الدول القيام بعمليات الإصلاح بصفة مستمرة ومتواصلة، ويمكن في هذا المجال لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تكون دعما أساسيا من خلال دعم الشفافية وتسهيل عملية تبادل المعلومات.

- الإدارة الالكترونية تدعم الثقة بين المواطن والإدارة العمومية: وجود الثقة بين الإدارة والمواطن هو جوهر الحكم الراشد، وفي هذا المجال تساهم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال تسهيل مشاركة المواطنين في العمل السياسي، كما تجعل العمل السياسي أكثر شفافية.¹⁹

3-مراحل تطور الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة: يمر تطور الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة عموما عبر أربعة مراحل يمكن تلخيصها فيما يلي:²⁰

مرحلة المعلومات: (الوجود على الويب) informations تعتبر هذه المرحلة كأولى المراحل في تطبيق الإدارة الالكترونية في أغلب التنظيمات، الهدف من هذه المرحلة هو التواجد في شبكة الانترنت من أجل الاستفادة واستخدام هذه القناة الاتصالية الجديدة، بحيث يضاف الموقع الالكتروني كأداة اتصال إضافة إلى القنوات الأخرى كالهاتف والبريد والفاكس... هذا التواجد في الشبكة، يمكن وصفه بلوحة معلومات التي تحمل في صفحتها الأولى أي صفحة الاستقبال معلومات عامة عن الإدارة، نجد فيها غالبا الأسئلة الأكثر شيوعا لدى المواطنين مثل مكان وجود الإدارة، التوقيت والخدمات، مختلف الإجراءات الإدارية التي يجب إتباعها، بعض الوثائق التي يمكن تحميلها إضافة إلى نشر معلومات رسمية، ولا يوجد اتصال مباشر مع المواطنين.

مرحلة التفاعل²¹: phase d'interaction في هذه المرحلة تقوم الإدارة بوضع رابط اتصال مباشر وشخصي مع المواطن، وهذا عن طريق وضع خدمة الكترونية للخدمة العامة تستعمل فيها المراسلة الالكترونية **messagerie électronique**، مشغل بحث، ملتقيات عمومية، تحميل الملفات وإرسالها.

تعتبر هذه المرحلة بداية الاتصال الالكتروني مع المواطنين ومن الجهتين أي من المواطن للإدارة والعكس، وكذلك تعتبر بداية التسيير الأوتوماتيكي للمحتوى والوثائق. يمكن القول أن هذه المرحلة هي عبارة عن وضع أسس لتفعيل الشباك الالكتروني للخدمات أكثر مباشرة وشخصية من حيث اتصال الإدارة بالمواطن والمؤسسات. هذا الموقع الالكتروني يسمح بالبحث عن المعلومات والوثائق الإدارية بفضل مشغل

¹⁹Etude de l'OCDE sur l'administration électronique, Op.cit, pp11-13.

²⁰GILLE st-Amant, e-gouvernement : cadre dévaluation de l'administration électronique, revue de management et système d'information, n°1, vol 10, 2005, p21.

²¹GILLE st-Amant, Op.cit, p22.

بحث، ومحتوى الموقع يمكن تغذيته بعدة وثائق مما يمكن المواطن الحصول عليها بكل سهولة، كما يسمح كذلك الموقع الإلكتروني بالاستقبال الإلكتروني للطلبات لكل من المواطنين والمؤسسات ثم القيام بفحصها من طرف الموظفين المخصصين لهذه الوظيفة وكذا الإجابة إلكترونياً للمواطنين.

لتطوير هذه المرحلة من الإدارة الإلكترونية يجب توفر هيكل تنظيمي فعال يعمل على تأمين التفاعل المستمر للموقع الإلكتروني، حتى وأنه في بعض الأحيان يتطلب هذا الموقع وضع خدمة الهاتف من أجل تأمين المرافقة والإجابة الرسمية للمواطنين. كما يجب أن لا يكون الموظفين متخصصين فقط في المجال التكنولوجي والمعلوماتي وإنما مستشارين في الخدمة العمومية من أجل الإجابة لحاجات المواطنين، حيث أن الإدارة العمومية تبدأ في هذه المرحلة في تطوير ثقافتها التنظيمية لتقديم أحسن خدمة.

مرحلة التبادل:²² **phase de transaction** مرحلة التبادل هي عبارة عن امتداد للمرحلة السابقة، حيث تضيف هذه المرحلة إجراءات التحكم عن بعد، التي تسمح بتقديم الوثائق الإلكترونية والدفع الإلكتروني من أجل تحقيق الصفقة بكاملها عبر الخط الإلكتروني. نشهد هنا، بداية الخدمة الذاتية **self service** وهذا بأتمتة المعلومات والخدمات، الصفقات والفحص لبعض الصفقات العمومية، ويضاف للقدرة الاتصالية قدرة الفحص للمعلومات، ومن خلال هذه المرحلة يمكن التسيير إلكترونياً للدورة الكاملة للصفقة الإدارية منذ جمع المعلومات مروراً بفحصها إلى أرشفتها وتوثيقها، تتطلب هذه المرحلة وجود قاعدة بيانات ونظم معلومات فعالة لتحقيق الدورة الإدارية لتقديم الخدمة بالكامل، كما تتطلب توفير ميكانيزمات الوقاية الفعالة للتبادل الإلكتروني للمعلومات، إضافة للخصوصية والسرية للمعلومات الشخصية. تفعيل مرحلة التبادل يتطلب من الإدارة العمومية مواجهة عدة تحديات التي تمس بمفهوم البوابة المتكاملة ومن هذه التحديات نجد التحديات التنظيمية والتقنية بحيث أن هذه المرحلة تتطلب تنظيم فعال للإدارة ووسائل تقنية حديثة، إضافة إلى ثقافة تنظيمية تتمحور حول المواطن والخدمة المقدمة له.

مرحلة الدمج:²³ **phase d'intégration** هذه المرحلة نوعين من مشاريع الاندماج في الخدمات الإلكترونية، النوع الأول يشير إلى اندماج الخدمات الإلكترونية في الإدارة العمومية الواحدة (intraorganisation)، بينما الثاني يعني اندماج الخدمات الإلكترونية بين مختلف الإدارات العمومية للدولة، نشير هنا أن هذين النوعين من المشاريع ليسا حصريين، بحيث يمكن للإدارة أن تضع مشروع يمس كل من الاندماج الداخلي والاندماج الخارجي للخدمات. ويعني الاندماج الداخلي، دمج الخدمات الإلكترونية في الشباك الوحيد، بمعنى أن المواطن تكون له نقطة اتصال وتفاعل واحدة مع الإدارة بغض النظر عن طبيعة الخدمة التي يحتاجها. يحتوي هذا الشباك الإلكتروني الموحد على كل المعلومات اللازمة حول الزبون وتعاملاته مع الإدارة إضافة إلى عدة مصادر للمعلومات تسمح بتلبية رغبات المتعاملين مع الإدارة.

²²Ibid, p24.

²³ibid, pp 25.

يتطلب الاندماج الداخلي تغيير وتحول تنظيمي كبير من خلال وضع ثقافة تنظيمية قوية مبنية على التوجه للزبون (المواطنون والمؤسسات الخاصة) وكذا ثقافة التجديد، كما يتطلب وجود موظفين أكفاء ذوي فعالية ومهارة عالية في استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للقيام بمهامهم الإدارية والذين يطورون فرق العمل الجماعية. أما الاندماج الخارجي للخدمات الإلكترونية، يعني دمج عدة خدمات عمومية إلكترونية لعدة إدارات عمومية في نفس البوابة الإلكترونية، يسمى هذا النوع من البوابات بـ **one stop shopping**.

سلبيا **تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية**: بالرغم من الإيجابيات العديدة للإدارة الإلكترونية إلا أن هناك بعض السلبيات نحصرها في: سهولة اختراق الأنظمة وعدم وجود ضمانات لسرية وأمان المعلومات؛ اقتطاع جزء كبير من ميزانية الدولة مما قد يؤثر على أولويات تنفيذ الخدمات العامة وخاصة في الدول النامية؛ التأثير السلبي على معدلات التوظيف في بعض القطاعات والتخصصات وارتفاع نسبة البطالة بها؛ شعور الموظفين بالعزلة وافتقارهم للعلاقات الإنسانية؛ ارتفاع التكلفة مع نقص الاعتماد المالي؛ عدم قدرة قطاعات المجتمع من التعامل معها نظرا لارتفاع نسب الأمية وخاصة الأمية الإلكترونية وأخيرا عدم وجود علاقة مباشرة بين الموظف الحكومي وطالب الخدمة من شأن ذلك أن يلغي التنظيم غير الرسمي داخل الإدارة العمومية.²⁴

ثالثا: العلاقة بين الإدارة الإلكترونية والبيروقراطية:

إذا كانت البيروقراطية في نموذجها المثالي لدى Max Weber تعني العقلانية والرشادة في التسيير وأنها الطريقة الأمثل للإدارة وتطويرها، فإنها في أيامنا هذه تستعمل في الغالب للتعبير عن الجوانب السلبية للإدارة العمومية، فكلمة البيروقراطية لدى غالبية المواطنين تعني الروتين، البطء في تقديم الخدمات، الإجراءات المعقدة... الخ، وفي هذا المجال ينظر الكثير من المفكرين والممارسين للعمل الإداري أن الإدارة الإلكترونية من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خصوصا منها الانترنت تعتبر كأداة ووسيلة فعالة لإعادة اختراع الإدارة العامة، إذ أنها تدعم التحول والإصلاحات في النماذج البيروقراطية، هذه النماذج التي تركز أساسا على الهرمية والتدرج في السلطات، تقسيم العمل والتخصص، وكذا القوانين والإجراءات الرسمية تتحول إلى نموذج الإدارة الإلكترونية التي تتركز على إنشاء شبكات المعلومات والاتصالات، التعاون، والتركيز على المتلقي للخدمة العمومية.

يظهر للباحث من خلال الدراسات التي تناولت موضوع الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بالتنظيم البيروقراطي أنه هناك اتجاهين يطغيان على هذه الدراسات، الاتجاه الأول يرى أن الإدارة الإلكترونية هي عبارة عن أداة لإصلاح البيروقراطية، أما الاتجاه الثاني فهو مناقض للأول حيث يرى أن البيروقراطية تعتبر من أهم أسباب فشل مشاريع الإدارة الإلكترونية. سنحاول فيما يلي مناقشة كل من الاتجاهين:

²⁴ حماد مختار، "تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة)، الجزائر، 2007، ص ص 43-44.

1. الإدارة الالكترونية كأداة لإصلاح البيروقراطية: يرى أصحاب هذا الاتجاه أنه يمكن لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تستعمل كوسيلة لإصلاح البيروقراطية، وهي تمثل محرك ومسهل لعملية الإصلاح الإداري وزيادة فعالية الإدارة العمومية لخدمة المواطنين.

يعتبر أصحاب هذا الاتجاه، أن المبادئ الأساسية للبيروقراطية الفيدرالية كالتدرج في السلطات، التخصص وتقسيم العمل، والقوانين والإجراءات الجامدة هي التي أدت لجمود الإدارة العمومية في تعاملها مع المواطنين، كما أدت لعدم تشارك المعلومات وهذا ما يجعلها غير مرنة ولا تستجيب لحاجيات المتعاملين معها، وفي هذا الصدد يعتبرون أن التكنولوجيا تدعم قيم المشاركة في المعلومات والتعاون مما يجعلها أكثر تفتحا ومرونة.

يفسر كل من Taylor&Bellamy هذه النظرة من خلال ما تتيحه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من تدفق للمعلومات، مما يسهل في عملية فحص الطلبات والخدمات الإدارية للمواطنين، ويرى كذلك كل من Allen&Al أنه يمكن للإدارة الالكترونية أن تتجاوز المشاكل التي يتسبب فيها التنظيم الهرمي للإدارة العمومية، كما يرى Uma-Okto أن الإدارة الالكترونية تعتبر فرصة للحكومة لإصلاح أجهزتها الإدارية والتفتح أكثر على المتعاملين مما يزيد من ثقة المواطنين بالحكومة والنظام السياسي عموما.²⁵

يرى من جهته الباحث Cordella أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هي عبارة عن وسائل تدعم البيروقراطية ولا تقضي عليها²⁶، ذلك من خلال استعمال هذه التكنولوجيا لأتمتة الإجراءات الإدارية الموجودة مما يرفع من كفاءة وفعالية التنظيم البيروقراطي دون تغيير في فلسفته، فالإدارة الالكترونية تفعل من أجل إيجاد حلول ملائمة لجعل التنظيم البيروقراطي للإدارة العمومية أكثر فعالية وقوة لخدمة المتعاملين معها. ويرى نفس الباحث في هذا المجال أنه غالبا ما هناك نظرة ضيقة حول دور تكنولوجيا المعلومات في الإدارة العمومية، بحيث ينظر إليها على أنها بديل للبيروقراطية عوض ما ينظر لها على أنها مدعمة لها ومستفيدة من قدرة البيروقراطية على تحقيق الأهداف المثالية لها (المساواة، العدالة، النزاهة)، ويرى الباحث أن من إفرزات الإدارة الالكترونية توجد البيروقراطية الالكترونية التي تعمل على زيادة فعالية وكفاءة التنظيم البيروقراطي ودعم قيمه.

على العموم يمكن القول من خلال ما تطرقنا إليه سابقا، أن الإدارة الالكترونية تلعب دورا هاما في عصره وتطوير عمل الإدارة العامة رغم طابعها البيروقراطي، وذلك من خلال الخصائص التي تتميز بها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي نلخصها في: السرعة حيث أن الوسائل التكنولوجية تتميز بالسرعة العالية في أتمتة عمليات معالجة المعلومات والطلبات الإدارية، إذ لا يمكن مقارنتها بطريقة العمل التقليدية، تتخطى الحدود الزمنية والمكانية فالانترنت تسمح بالقيام بتعاملات فورية 24/24 ساعة 7/7 أيام وفي أي

²⁵ABY jain, *ibid*, pp3-4.

²⁶CORDELLA Antonio, TEMPININiccolòE-government and organizational change:reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government InformationQuarterly*,2015,p5.

مكان بشرط وجود شبكة الانترنت في مكان وجود المقدم والمتلقي للخدمة، **الحفظ** أين يسمح التطور السريع في وسائط التخزين الالكترونية بحفظ وأرشفة كمية كبيرة من المعلومات، **التواصل المستمر** حيث تسمح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بإمكانية التواصل المستمر بين كل من الإدارة والمتعاملين وبين الإدارات فيما بينها وكذا بين الإدارة وموظفيها، وأخيرا **مرونة استعمال الوسائل الإلكترونية**: حيث تتميز هذه الأخيرة بتعدد مجالات استعمالها.

2. البيروقراطية كسبب في فشل مشروع الإدارة الإلكترونية:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن البيروقراطية تعتبر من الأسباب الرئيسية لفشل مشاريع الإدارة الإلكترونية، إذ أن البيروقراطية تعتبر طبيعة تنظيم الإدارة العامة والدولة عموما، فبدل أن تكون الإدارة الإلكترونية كأداة لحل مشاكل التنظيم البيروقراطي تكون كفريسة لها، وذلك بسبب المبادئ التي تبنى عليها البيروقراطية كالهرمية، التخصص وتقسيم العمل والإجراءات والقوانين الرسمية. حسب وجهة النظر هذه، فإنه يجب مباشرة الإصلاح البيروقراطي قبل البدء في وضع مشروع الإدارة الإلكترونية لتمكين هذه الأخيرة من النجاح.

يرى Van Wert أن نجاح الإدارة الإلكترونية غالبا ما يكون صعبا بسبب الثقافة البيروقراطية للموظفين العموميين، حيث أنهم يميلون في الغالب لجمع المعلومات وليس لمشاركتها، ففي نظرهم النجاح يكمن في الحفاظ على المعلومات دون مشاركتها في حين أن تطبيق الإدارة الإلكترونية تحتاج لثقافة المشاركة وتبادل المعلومات. وفي نفس النهج يرى كل من Marche & McNiver أن قنوات الاتصال ونقل المعلومات في التنظيم البيروقراطي تحكمها قواعد وإجراءات جامدة مما يخلق ثقافة السرية وعدم مشاركة المعلومات بين مختلف الأجهزة الحكومية وهو ما يعرقل تطبيق مشاريع الإدارة الإلكترونية التي تهدف أساسا إلى توحيد العمليات الإدارية بين مختلف هذه الأجهزة الإدارية لخدمة المواطن.²⁷

يلاحظ كذلك الباحث Laze من خلال الدراسة التي قام بها لمقارنة مدى تبنى الإدارة الإلكترونية في القطاع العام والقطاع الخاص، أن جمود القوانين والإجراءات هي الحاجز الأساسي لنجاح اعتماد الإدارة الإلكترونية في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص أين هناك مرونة أكثر في القواعد والقوانين، مما يسهل في عملية تطبيق مشاريع الإدارة الإلكترونية. ومن جهته يرجع الباحث Friedlander سبب فشل الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة لكون أنها تمس بالتنظيم الهرمي للسلطة وبالتالي تمس بمصالح الأفراد البيروقراطيين، مما يجعلهم يقاومون التغيير عموما والإدارة الإلكترونية خصوصا لكونها تنادي بالتنظيم الأفقي. وفي نفس السياق يفسر الباحثين Bannister & Walsh سبب فشل مشاريع الإدارة الإلكترونية في كون أن التنظيم البيروقراطي يضمن لصناع القرار القوة والنفوذ من خلال سيطرتهم على المعلومات والبيانات المتعلقة بقطاعاتهم، والإدارة الإلكترونية تهدد هذه المصالح إذ تجعل المعلومات والبيانات تلك متاحة للعامة، وهو ما يفسر ربما عدم أو نقص الرغبة السياسية لدى الحكام في تفعيل مثل هذه المشاريع.

²⁷ABY jain, Op.cit, p.4

يرى الباحث Jellinek، أنه من المعوقات البيروقراطية المسببة في صعوبة تطبيق الإدارة الالكترونية هو عدم وجود اتفاق بين مختلف الأجهزة الإدارية للدولة (الوزارات، المديريات، المصالح... للتعامل معا وتشارك وتبادل المعلومات في ظل الإدارة الالكترونية لتقديم أحسن خدمة للمواطن، بحيث أن القطاعات الحكومية المختلفة تأقلمت مع طريقة العمل كوحدات منفصلة ومسئولة فقط أمام رئيسها المباشر (الوزير)، وتوصلها خطوط قانونية واضحة إضافة لقوانين حفظ المعلومات والسرية المهنية.²⁸

3- ضرورة التنسيق بين التنظيم البيروقراطي والإدارة الالكترونية:

من خلال ما تقدم، يمكن القول أن العلاقة بين الإدارة الالكترونية والتنظيم البيروقراطي هي علاقة معقدة ومتناقضة في نفس الوقت، لكن مما لا شك فيه هو أن معظم دول العالم كانت ولا تزال تعتمد على التنظيم البيروقراطي في تسيير شؤونها وخدمة مجتمعاتها، كما لا يختلف الاثنان على أن معظم دول العالم تتجه نحو تطبيق مشاريع الإدارة الالكترونية قصد زيادة فعالية أجهزتها الحكومية والتماشي مع التطور السريع للتكنولوجيا، مما يستدعي هنا ضرورة وجود تنسيق بين الانتقال للإدارة الالكترونية والفلسفة البيروقراطية للتنظيم في الإدارة العمومية.

يرى الباحث في هذا المجال، أنه يمكن للبيروقراطية أن تكون كأداة وسيلة فعالة لنجاح تطبيق مشاريع الإدارة الالكترونية، وهذا إذا ما كانت البيروقراطية مطبقة بمفهومها المثالي. حيث أن الثقافة البيروقراطية تعني حسب مفهوم max weber تلك المنظمة التي لها خطوط مسئولية واضحة ونطاق سلطة واضح المعالم، وكذا تقسيم فعال للمهام، هذه السمات تعطي الإدارة القوة والاستقرار،²⁹ وهو ما يمكن أن يدعم ويعزز تبني الإدارة الالكترونية. فالإجراءات والقوانين الواضحة إضافة للتقسيم الواضح للمهام والأدوار للأفراد داخل التنظيم البيروقراطي يساعد على خلق التنسيق الجيد لإنجاز المهام، وبفضل التنسيق الجيد يمكن للموظفين العمل في تناغم مستمر وهو ما يساهم في التطبيق الفعال لمشروع الإدارة الالكترونية.

وجود ثقافة تنظيمية قوية مبنية على أساس مبادئ النموذج المثالي لماكس فيبر يعتبر كفرصة للتطبيق الفعال لمشاريع الإدارة الالكترونية، وذلك من خلال الاستفادة من ثقافة التأقلم التي تفرزها تلك القواعد والإجراءات الرسمية وكذا التنظيم الهرمي للسلطة بحيث أن ذلك يدعم المتابعة الفعالة لتلك المشاريع مما يخفف من مخاطر الوقوع في الأخطاء، إضافة إلى تجنب ظهور سلوكيات الإهمال وعدم التماثل للأوامر من طرف الموظفين العموميين.

كما تضمن كذلك الثقافة البيروقراطية القوية للإدارة العمومية قيم العدالة والنزاهة والمساواة في تعاملها مع المواطنين وكذا المؤسسات الخاصة، كما أنه من خلال التنظيم الهرمي للإدارة العامة الواضح المسؤوليات

²⁸ibid,pp 4-5.

²⁹Cordella, Antonio and Tempini, Niccolò, Op.cit, p6.

والمهام يخلق الإحساس بالمسؤولية في إنجاح تطبيق مشروع الإدارة الالكترونية لدى الموظفين في كل المستويات من الإدارة العامة.³⁰

إن غياب التنظيم البيروقراطي في الإدارة العمومية قد يؤدي إلى ضعف التنسيق في أداء المهام من طرف الموظفين العموميين، وكذا عدم وضوح مهام ومسؤوليات مختلف الجهات المعنية بتطبيق مشروع الإدارة الالكترونية مما يؤدي لفشله والاستفادة الكاملة منه.

من خلال ما تعرضنا له في الأعلى، يمكن القول أن التنظيم البيروقراطي في صورته المثالية لماكس فيبر يعتبر أداة فعالة في التطبيق السليم لمشروع الإدارة الالكترونية، وذلك من خلال قدرته على خلق التنسيق والتناغم في أداء المهام، خلق روح المسؤولية لدى الموظفين العموميين في كل المستويات الإدارية، تجنب الوقوع في الأخطاء أو التخفيض منها عند القيام بتطبيق المشروع وأخيرا تأطير سلوكات الموظفين العموميين من خلال تجنب سلوكات الإهمال وعدم الالتزام بالقواعد والإجراءات أثناء تطبيق مشروع الإدارة الالكترونية.

خاتمة:

تناولنا في هذه الدراسة موضوع الإدارة الالكترونية وعلاقته بالتنظيم البيروقراطي، وكيفية تأثرها وتأثيرها فيه في الإدارة العمومية، وهذا من خلال بعض الدراسات والأبحاث التي أجريت في هذا المجال. ولقد استنتجنا أنه هناك اتجاهين متناقضين لحد ما في معالجة هذا الموضوع، فالأول يتناول الإدارة الالكترونية كأداة ووسيلة لإصلاح البيروقراطية وجعلها أكثر فعالية وكفاءة في خدمة المواطنين، وذلك من خلال استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإصلاح المبادئ الأساسية التي يبنى عليها التنظيم البيروقراطي كالهرمية، التخصص وتقسيم العمل والقواعد الرسمية. أما الاتجاه الثاني فيرى أن البيروقراطية يمكن أن تكون السبب المباشر في فشل تطبيق مشروع الإدارة الالكترونية وذلك من خلال تلك المبادئ الأساسية التي يبنى عليها التنظيم البيروقراطي المذكورة سابقا.

ليس هناك شك بأن الإدارة الالكترونية تعتبر سمة العصر الحديث، وتطويرها هو السبيل الواجب إتباعه لتحقيق التنمية، كما لا وجود للشك بأن الإدارة الالكترونية تؤثر وبشكل كبير على البيروقراطية وبطرق مختلفة، مع ذلك التنظيم البيروقراطي ساد ولبزال يسود طرق الحكم والتسيير في أغلب دول العالم رغم التقدم التكنولوجي الهائل، ولهذا يرى الباحث أنه عند القيام بتطبيق الإدارة الالكترونية يجب الأخذ بعين الاعتبار فلسفة وثقافة التنظيم البيروقراطي بالإدارة العمومية، والعمل على إيجاد تناغم وتناسق بين الإدارة الإلكترونية والثقافة البيروقراطية السائدة.

³⁰NURDINNurdin,ROSEMARY Stockdale, HELANAScheepers. **Understanding Organizational Barriers Influencing Local Electronic Government Adoption and Implementation: the Electronic Government ImplementationFramework**, journal of theoretical and applied electronic commerce research, vol06, n°3, decembre 2011, p19.

تعمل مشاريع الإدارة الالكترونية على تغيير طرق تقديم الخدمة العمومية من طرف الإدارة، ولما تكون الإدارة الالكترونية ينظر لها كسياسة دعم طرق التسيير والتنظيم الحديثين في الإدارة العمومية، فهي لا تحسن فقط في سرعة وفعالية وكفاءة تقديم الخدمة العمومية، وإنما تدعم كذلك القيم البيروقراطية كالمساواة والنزاهة والشفافية، فالإدارة الالكترونية إذا هي عبارة عن أداة وحل ضروري للدول والحكومات لدعم الفعالية والكفاءة في تقديم الخدمات العمومية، دون المساس بالقيم البيروقراطية الايجابية المذكورة سابقا بل وتدعمها من خلال الاستعمال الأمثل لوسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

قائمة المراجع:

1/المراجع باللغة العربية:

- حسينيلي، "بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014).
- بوقرة كمال، "المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية، دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز باتنة"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع والديماغوجيا، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008).
- أسابع صباح، "التنظيم البيروقراطي والكفاءة الإدارية"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007).
- حرشاو مفتاح، "تأثير البيروقراطية على تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة الإدارة المحلية لولاية ورقلة"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016).
- بن أعراب محمد، "تجربة الإدارة الالكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، إشكالية التلخص من التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19، ديسمبر 2014.
- حماد مختار، "تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية"، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007).
- عامر عوض، السلوك التنظيمي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2008.

2/المراجع باللغة الأجنبية:

- Aby Jain, "using the lens of Max Weber's theory of bureaucracy examine e.gov recherche", proceeding of the 37th Hawaii international conference on system science, Temple university, 2004.
- AMINATA bal, "quelques réflexions sur l'administration électronique", revue française d'administration publique, vol 10, n°1, hiver 2005.
- Bashar, M.R., Rezaul, K.M. & Grout, V, "V. E-Government vs. Ordinary Bureaucratic Government: A Comparative Study". Paper presented to The 4th International Conference on Internet Technologies and Applications, Glyndwr University held at Glyndwr University, 6-9th September, 2011. Wrexham: Glyndwr University. Conference Proceedings p p. 488- 499.

ˆCordella, Antonio and Tempini, Niccolò, **E-government and organizational change:reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery.** *Government InformationQuarterly*, 2015.

- GHADA abdelaziz al-sowagh, "**cultural drivers and barriers to the adoption of E.government in the kingdom of Saudi Arabia**", (doctoral thesis, faculty of humanities, university of Manchester for the degree of doctor of philosophy), 2012, pp53-54.

- GILLE st-Amant, "**e-gouvernement : cadre dévaluation de l'administration électronique**", *revue de management et système d'information*, n°1, vol 10, 2005.

- Etude de l'OCDE sur l'administration électronique, **l'administration électronique un impératif**, 2004.

-NURDIN Nurdin, ROSEMARY Stockdale, HELANA Scheepers. **Understanding Organizational Barriers Influencing Local Electronic Government Adoption and Implementation: the Electronic Government ImplementationFramework**, journal of theoretical and applied electronic commerce research, vol06, n°3, decembre 2011.

3/المواقع الإلكترونية:

-<http://www.yourarticlelibrary.com/management/webers-bureaucracy-definition-features-benefits-disadvantages-and-problems/278931/> 18/10/2017.

تاريخ الاستقبال: 2017/11/16

تاريخ القبول: 2018/05/19

تاريخ النشر: 2018/06/13

La sécurité en Méditerranée : Quelles stratégies d'action pour quels défis ?**What Strategy for what challenge?****Cherif Dris**

Enseignant chercheur

ENSJSI

Email : chrifoudz.cherif@gmail.com**Résumé :**

Cet article traite de la problématique de la sécurité e Méditerranée en mettant l'accent sur les défis et menaces qui mettent en danger la sécurité des pays riverains, mais aussi sur les stratégies adoptées pour y faire face.

Mots clés : sécurité ; Otan ; terrorisme ; sahel ; Maghreb

Abstract :

The Mediterranean geopolitical space is characterized by a large number of initiatives that have been created to control and resolve the structural conflicts that continue to threaten both security and peace in the region. Moreover, these initiatives as being a reflection of conflicting interest and contradictions in national agendas are also reflection of different perceptions of threats and risks. However, many issues concerning the strategies of action should be taken into account and pursued and that should be based upon references.

Key words: Mediterranean geopolitical space, initiatives, conflicts, strategy, threats, national agendas, references.

Introduction

Entreprendre une réflexion sur les défis qui pèsent sur la sécurité en Méditerranée et sur les moyens et les stratégies pour y faire face n'est jamais un exercice facile. L'erreur serait de croire qu'un tel sujet est épuisé et que les travaux et réflexions produits, au nord comme sud de ce bassin, nous épargnent cet effort. Au demeurant, la tentation de prendre un tel raccourci est d'autant plus grande que la littérature consacrée à cette thématique est abondante¹. La réalité est, cependant, tout autre. Car, s'il est vrai que les études et travaux sur la question sont assez

¹Nous pouvons citer à titre d'indication, les travaux suivants : Jean-François Coustilière et Pierre Vallaud, Géopolitique et Méditerranée : La Méditerranée : un espace imaginaire et fracturés. Volume 1. La Méditerranée : stratégies en présence et enjeux. Editions L'Harmattan. Paris. 2014. Abdenour Benantar, Quelle architecture de sécurité pour la Méditerranée ? In Critique Internationale. 2015/4 (N° 69). **Abdenour** Benantar, Implications du printemps arabe sur la sécurité en Méditerranée. In *Cahiers de la Méditerranée* [En ligne], 89 | 2014, mis en ligne le 01 juin 2015, URL : <http://journals.openedition.org/cdlm/7710>. **Béligh Nabli**, Géopolitique de la Méditerranée. Editions Armand Colin, Paris, 2015.

abondants, force est de reconnaître que les approches utilisées demeurent sous l'emprise d'une lecture eurocentriste de la sécurité et des rapports euro-méditerranéens. Une lecture assez distanciée de ces approches, sans remettre en cause, pour autant, la pertinence de certaines d'entre elles, s'impose. Elle s'impose d'autant plus que les initiatives visant à réguler les conflits au sein de ce bassin et imposant un certain ordre dans les rapports entre les deux rives foisonnent. A l'instar du dialogue méditerranéen de l'Otan qui a célébré son 20^{ème} anniversaire il y a presque quatre années de cela. Ou encore le dialogue 5+5 et l'Union pour la Méditerranée (UPM), une initiative annoncée en grande pompe en 2008 mais restée sans lendemain depuis l'irruption des révoltes dans certains pays arabes et les conséquences désastreuses qui s'en sont suivies.

Au-delà des lectures et des bilans qui sont fait régulièrement sur ces différentes initiatives, force est de reconnaître que la perception des défis et menaces qui pèsent sur cette région et les stratégies à mettre en œuvre pour les affronter dévoilent des postures différenciées et des logiques d'action fragmentées. De quelle manière doit-on percevoir les menaces et défis qui pèsent sur la sécurité de cet ensemble géopolitique ? Ya-t-il une stratégie ou des stratégies de ripostes ? Ces questions constituent le socle sur lequel sera bâti notre raisonnement tout au long des lignes qui vont suivre. Notre point de départ sera une description du paysage géopolitique méditerranéen. Sommes-nous en face d'un ensemble géostratégique homogène ou bien d'un espace fragmenté ? Ensuite, la sécurité en Méditerranée dépend-elle d'une stratégie ou des stratégies ?

La réponse à la première question nous impose une démarche dialectique.

I- De la représentation de la Méditerranée

A- La Méditerranée comme ensemble homogène

L'idée centrale autour de laquelle s'articule cette hypothèse est que la Méditerranéea toujours été et reste un ensemble homogène. Un espace interconnecté du fait d'une multitude d'interactions : commerciales, culturelles et humaines. Les livres d'histoire mettent en avant une certaine idée de la Méditerranée façonnée par un héritage civilisationnel, une proximité géographique et une mixité humaine et culturelle². L'héritage civilisationnel fait surtout référence aux trois religions monothéistes dont le bassin méditerranéen a été le berceau : l'islam, le christianisme et le judaïsme. Il fait aussi référence aux sciences et cultures que les sociétés aux origines et religions différentes avaient réussies à produire. Ce brassage culturel et civilisationnel, socle d'une coexistence pacifique, est mis en avant pour réfuter la thèse d'un choc de civilisations que certains auteurs américains avaient prophétisé³. Quant à la dimension commerciale, la Méditerranée est souvent citée comme le lieu où le commerce entre les nations constituant ce bassin a été le plus florissant à travers l'histoire, grâce notamment aux phéniciens qui ont su donner à cette activité une dimension internationale. La proximité humaine quant à elle est évoquée sous l'angle du brassage qui s'est opéré tout au long de l'histoire entre les différentes populations méditerranéennes. L'on évoque à ce propos le mouvement des populations du sud vers le nord et du nord vers le sud. Au nord comme au sud, ils ont suscité

² Mostefa Hassani-Idrissi (Sous la direction de), *Méditerranée, une histoire à partager*. Bayard Editions, France. 2013. 538 P.

³ Samuel P. Huntington, *The clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*. New York, Free Press, 1996.

des effets considérables sur le plan social et culturel : davantage encore que l'Europe, peut-être, la Méditerranée a été un énorme creuset humain au cours des deux derniers siècles⁴.

Parler de la Méditerranée comme un ensemble homogène c'est aussi parler des défis et menaces auxquels les pays composant cet espace géopolitique sont confrontés. Au nord comme au sud, les appréhensions quant aux menaces que font peser certains défis sur la sécurité de la région se rejoignent. Du terrorisme aux risques environnementaux, en passant par les trafics de tout genre, les perceptions et les lectures se recourent. Au-delà des divergences quant à la nature des régimes politiques ou concernant les agendas régionaux, ces menaces ont réussi à fédérer les efforts des pays des deux rives, voir même entre des pays dans les relations bilatérales ne sont pas des plus stables. Ces menaces de type transversales impliquent des coopérations inter-rives⁵, comme nous allons le voir plus loin. Et dans la mesure où ces menaces ne sont pas à sens unique⁶, cela permettra de sortir du cercle vicieux de la fausse perception⁷.

Le croisement des perceptions quant au danger que représentent certaines menaces ne doit, cependant, pas occulter une réalité géopolitique dont la caractéristique saillante reste la fragmentation.

B- La Méditerranée comme espace fragmenté

Espace fragmenté, la Méditerranée l'est à plus d'un titre. D'un point de vue géopolitique, géoéconomique et géoculturel, la Méditerranée offre l'image d'un espace fractionné en un ensemble de sous-espaces hétérogènes. Mais cette fragmentation ou cette hétérogénéité est plus visible sur le plan sécuritaire.

a- Des sous-ensembles sécuritaires:

Deux sous-ensembles offrent une image très contrastée.

Une Méditerranée orientale éclatée et conflictogène. Le niveau d'instabilité dans cette zone est plus élevé en raison de certains conflits à commencer par celui opposant les Palestiniens au colonisateur israélien⁸, la guerre civile en Syrie qui entame sa septième année avec son lot de destruction, de dizaines de milliers de morts et des millions de réfugiés. A cela s'ajoute, l'instabilité au Liban que les interférences régionales risquent d'aggraver. Si pour le cas palestinien, les agressions répétées d'Israël sont une donnée structurelle qui façonne les relations interrégionales, la guerre civile en Syrie met à nu la fragilité d'un système sécuritaire régionale devenant de plus en plus militarisé. Qui plus est, la guerre civile en Syrie risque d'avoir des incidences régionales que ni les pays de la région ni les puissances extrarégionales ne pourraient en maîtriser les conséquences.

Quant à la Méditerranée occidentale, une certaine dualité semble la caractériser. D'une part, le versant septentrional offre l'image d'un ensemble intégré. Les 5 pays européens sont membres de l'union européenne et jouissent d'une stabilité politique certaine, en dépit des difficultés économiques générées par la crise financière qui secoue l'Europe depuis 2008. Le fait que ces

⁴Jean-robert Henry, *L'Europe et son sud*. In Projet. 302. Janvier 2008, Pp.38-39

⁵ Abdenour Benantar, *Méditerranée Occidentale : un espace de sécurité euromaghrébin*. In Abdenour Benantar (Sous la direction de). *L'Europe et le Maghreb. Voisinage immédiat, distanciation stratégique*. CREAD, Septembre 2010. P. 178

⁶ Ibidem, P.178

⁷ Ibid., p.179

⁸ Les mois de mai et d'avril de cette année 2018 ont les plus sanglants avec des centaines de morts côtés palestiniens, tués par l'armée israélienne. Le 15 mai a été une des journées des plus meurtrières après que l'armée d'occupation israélienne ait ouvert le feu sur des palestiniens qui manifestaient pacifiquement pour demander le retour à Gaza et cela au moment où les responsables américains et israéliens fêtaient l'inauguration de la nouvelle ambassade américaine dans la ville d'El Qods occupée.

pays soient membres de l'Union Européenne et de l'Alliance atlantique explique le caractère apaisé de leurs rapports politiques et sécuritaires. D'autre part, le versant méridional demeure en quête de stabilité durable. La guerre en Lybie, l'instabilité en Tunisie et la persistance du conflit du Sahara occidental fragilisent davantage la sécurité de cette espace. En effet, si pour le Sahara occidentale, le statu quo s'impose comme une donnée structurante, le chaos multiformes (sécuritaire, politique, voire économique) en Lybie et les incertitudes quant à l'avenir de la Tunisie, laissent planer des inquiétudes quant à l'avenir des relations intermaghrébines, même si la situation en Algérie et au Maroc demeure plus stable.

Cette fragilité de la situation sécuritaire dans le flanc sud de la Méditerranée occidentale est accentuée par l'instabilité dans la région sahélo-saharienne. En tant que complexe sécuritaire⁹ le Maghreb s'est élargi par la force des choses au Sahel. Il est certes vrai que les impératifs géographiques rattachent le Maghreb à l'espace sahélo-saharien, en ce sens que la plupart des pays maghrébins partagent des frontières avec certains pays du Sahel. Toutefois, les vulnérabilités et les menaces qui mettent en danger la sécurité des pays de cette sous-région nous oblige à insérer cet espace dans la catégorie des complexes sécuritaires crisogènes. Et dès lors que ces vulnérabilités tendent de plus en plus à s'exporter vers le nord, inclure l'ensemble Maghrébo-sahélien dans l'espace méditerranéen fragmenté s'impose.

C- Espace Maghrébo-sahélien:

a- Perceptions différenciées des défis sécuritaires

La complexité de cet espace en termes de défis et d'acteurs ne peut que produire des perceptions différenciées. En l'occurrence, ces défis peuvent être classés en deux catégories :

- 1- L'espace maghrébo-sahélien: les défis exogènes:

Les interventions étrangères en premier lieu. La perception dans les pays du Maghreb quant aux dangers qui menacent la sécurité des pays de ce sous-ensemble reste dominée, dans une large mesure, par la crainte d'une intervention étrangère. A titre d'illustration, selon une étude réalisée 2011, en plein révoltes arabes, dans la cadre du Baromètre Arabe, et à une question sur les principaux défis auxquels le monde arabe doit faire face, 14.09% des algériens ont pointé du doigt les interventions étrangères, juste derrière le renforcement de la démocratie 19.5% et la corruption administrative et financières 22.4%¹⁰. En Tunisie, le rejet des interventions étrangères en ce qu'elles représentent un frein aux réformes politiques a atteint les 47%¹¹. Côté discours officiels, le refus de toute intervention étrangère est plus prononcé en Algérie. La crise libyenne cristallise cet état d'esprit et constitue un baromètre à l'aune duquel il est possible de mesurer le degré de méfiance que l'intervention de l'Otan a dû susciter. Ainsi, les autorités politiques en Algérie n'ont pas hésité à afficher leur préférence pour une solution politique et leur opposition à toute ingérence étrangère dans crise libyenne¹². L'intervention de

⁹Nous empruntons le concept de complexe de sécurité aux politologues Barry Buzan et Ole Weaver. Pour plus de détails sur ce concept, consultez leur ouvrage : *Regions and Powers. The structure of international security*. Cambridge University Press, UK, 2003. 564 p.

¹⁰ 2011 <http://www.arabbarometer.org/sites/default/files/countyreportyAlgeriaII.pdf>

ناصر جابي، تقرير حول استطلاع البارومتر العربي. الجزائر، تموز (يوليو) 2011. ص. 24

¹¹ محمد المصري، تقرير البارومتر العربي الثاني: تونس. أيلول (سبتمبر) 2012. ص. 63

<http://www.arabbarometer.org/sites/default/files/Tunisia%20Country%20Report%20ABII.pdf>

¹²Crise libyenne : Messahel réaffirme la position de l'Algérie pour une solution politique. In

<https://www.algeriepatriotique.com/2017/09/09/crise-libyenne-messahel-reaffirme-position-de-lalgerie-solution-politique/consulté le 15/05/2018> à 22.52

l'Otan y était, et y est toujours, perçue comme une nouvelle forme d'ingérence militaire drapée de considérations humanitaires¹³.

Plus inquiétant est menaçant pour les pays de la région est le terrorisme. Ce phénomène a pris des dimensions internationales depuis que le Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC) a déclaré son allégeance à Al Qaida en 1998. L'extension du GSPC de son champ d'activité en se transformant en Al Qaida au Maghreb traduit le passage d'un terrorisme localisé vers un terrorisme à dimension géopolitique. De fait, l'implantation de l'AQMI intègre le Maghreb dans la stratégie mondiale des groupes terroristes. D'autant plus qu'avec la guerre civile en Libye et l'instabilité au Mali, l'axe Sahélo-Maghrébin est devenu le terrain propice pour des groupes terroristes comme Al Qaida, AnsarEdine et El Mortabitoun ou encore AnsarEcharia en Libye d'étendre leurs activités, aidés en cela par l'absence d'un pouvoir central fort, comme cela est le cas en Libye, et la prolifération des armes. Avec la fusion d'AnsarEdine d'Iyad Ag Ghali, de l'Aqmi et d'el Mourabitoune pour créer, en mars 2017, le Groupe de Soutien pour l'Islam et les Musulmans (GSIM), la capacité de nuisance des mouvements sera des plus grandes dans la mesure où après avoir été chassé du nord du Mali, ces groupes concentrent leurs attaques sur le Sud de ce pays¹⁴, avec le risque d'une extension vers d'autres pays comme le Niger et la Mauritanie.

Moins dangereux certes que le terrorisme, le racisme et l'islamophobie sont perçus, à leur tour, comme des défis pouvant impacter la stabilité des pays Maghrébins. Le fait que plus de cinq millions de maghrébins, entre immigrés et binationaux, vivent en Europe structure les rapports entre l'Europe et son flanc sud méditerranéen. Or, depuis ces 20 dernières années, le rapport, en Europe, à l'immigration est dominé par le prisme sécuritaire, notamment après les attentats de Paris en janvier et novembre 2015, celui de Nice de juillet 2016, de Manchester et Londres, en Mai et Juin 2017. Ces attentats ont indéniablement contribué à alimenter le climat de suspicion et de rejet nourri par certains milieux politiques et médiatiques européens. Car dès lors que la présence des immigrés est perçue, dans ces milieux, de droite notamment, comme une menace à la cohésion identitaire de l'Europe, une sorte d'altérité s'installe entre les européens et les musulmans. Dans bien des cas, cette altérité se transforme en islamophobie et en racisme. Cette sécuritisation¹⁵ de la question migratoire façonne désormais les politiques publiques européennes relatives à l'entrée des étrangers. Envisagées, de la sorte, ces politiques tendent à conforter les populations et gouvernements des pays du Maghreb dans leur crainte de voir l'islamophobie et le racisme gagner du terrain et cibler de plus en plus les immigrés d'origine maghrébine.

Enfin, on ne saurait clore ce chapitre des menaces d'ordre exogène sans évoquer le conflit palestinien-israélien. Ce dernier ne constitue certes pas une menace directe à la sécurité de la région, mais sa persistance est une source d'inquiétude. Les agressions répétées sur la bande de

¹³Sur cette question, Cf. notre article : **Du Dialogue méditerranéen à l'intervention en Libye : l'Afrique du Nord dans la représentation stratégique de l'OTAN.** In Dialogue Méditerranéen, revue éditée par le laboratoire de Recherche sur les Etudes Orientalistes de Civilisation du Maghreb Islamique de l'Université de Sidi-Belabes, N°11-12, Mars 2016

¹⁴ **Madjid Zerouki**, Les groupes djihadistes s'unissent au Sahel. In Le monde du 04/03/2017. http://www.lemonde.fr/international/article/2017/03/04/les-groupes-djihadistes-s-unissent-au-sahel_5089337_3210.html. Consulté le 15/05/2018 à 21.33

¹⁵ Sur la sécuritisation de la question migratoire, cf. Abdenour Benantar, *Complexe de sécurité ouest-méditerranéen : Externalisation et sécurisation de la migration.* In l'Année du Maghreb. IX. 2013. CNRS Editions, pp.57-75

Gaza (une centaine de morts depuis le début de l'année 2018) ont provoqué des mouvements de condamnation et de protestations officiels et non officiels. L'élan de solidarité affiché par les populations maghrébines à travers l'envoi d'aides (alimentaires et médicales) et l'organisation de caravanes (par voie terrestre ou par voie maritime) témoigne d'une prise de conscience certaine du danger que peu représenter l'occupation de la Palestine par les israéliens.

- 2-L'espace Maghrébo-sahélien: les défis endogènes

Les défis endogènes sont les plus délicats à gérer. Ils sont de nature structurelle et sont en partie liés à la nature de l'Etat-national qui a émergé suite aux indépendances, notamment dans l'axe sahélo-saharien. Dans cette partie de l'Afrique, la fragilité des Etats se révèle de manière très prononcée. Les cas de la Libye et du Mali en sont la parfaite illustration.

La Libye en premier lieu. Après quarante deux ans de pouvoir absolu, le régime du colonel Mouammar El Kadhafi a été renversé par une révolte armée appuyée par l'OTAN¹⁶. Outre le fait d'avoir entraîné la résurgence d'anciennes revendications ethno-tribales et une militarisation de la société libyenne¹⁷, la chute du régime de Mouammar el Kadhafi est révélatrice de la fragilité d'une construction politique basée plus sur les équilibres ethno-tribaux que sur des institutions fortes. De fait, la Libye post-Kadhafi offre l'image d'un pays déchiré par un conflit non pas sur la légitimité mais entre des légitimités¹⁸. Les différents arrangements proposés, et le plus souvent imposés de l'extérieur, n'ont pas eu raison des luttes de pouvoir entre instances élues et milices armées¹⁹. Contrairement à d'autres pays où la crise politique peut avoir pour origine la centralisation, parfois excessive, du pouvoir, le problème en Libye est justement l'absence d'un pouvoir central fort. Ainsi, au lieu d'aboutir à la création d'un territoire politique homogène, la chute du régime de Mouammar El Kadhafi a généré une multitude de territoires politiques et militaires qui rivalisent entre eux pour imposer une certaine légitimité.

Moins critique certes que la Libye, la fragilité de l'Etat malien est une source d'inquiétude pour les pays de la région. Le coup d'état de mars 2012 a plongé ce pays dans une spirale d'instabilité qui a été propice à la prolifération de groupes terroristes qui ont imposé leur loi sur tout le nord du Mali. Et si la menace terroriste connaît une nette régression, notamment après l'intervention militaire française et le retour à la stabilité politique consécutivement à la signature de l'accord de paix, en 2015, négocié à Alger grâce à la médiation algérienne et l'organisation par la suite des élections présidentielles, la stabilité dans ce pays reste néanmoins fragile. La persistance de la question touarègue et les attermolements qu'enregistrent les négociations inter maliennes accentuent cette fragilité tant il est vrai que la crise malienne revêt un caractère structurel dont l'origine remonte aux premières années d'indépendances de ce pays.

Les rivalités interétatiques : dans tout espace géopolitique régionale, les rivalités interétatiques sont une donnée structurelle et structurante. Le plus souvent, ces rivalités mettent en jeu deux Etats phares de la région. En Europe, cette rivalité est animée par l'Allemagne et la France, en Amérique du sud, c'est le couple brésil-argentin, en Asie ce sont l'Inde et la Chine, et la Chine et le Japon pour l'Asie orientale. Quant à la région du Maghreb, cette rivalité est l'œuvre d'une interaction produite par le couple algéro-marocain. Cette rivalité n'est cependant

¹⁶Cette intervention a dépassé le cadre fixé par les nations unies. La résolution 1973 imposant un embargo aérien n'autorisait aucunement le soutien militaire aux parties en conflit ou l'usage de la force armée pour renverser le régime Libyen.

¹⁷Yahia Zoubir and Louisa Dris Ait-Hamadouche, *Global Security Watch : The Maghreb*. Praeger Editions. Santa Barbara, California, 2013. P 121.

¹⁸Ali Benssaad, « Réconcilier les légitimités plutôt qu'intervenir ». In libération du 28 octobre 2014.

http://www.libération.fr/monde/2014/10/28/libye-reconcilier-les-legitimites-plutot-qu-intervenir_1131274. Consulté le 19/12/2014 à 18.40

¹⁹Saïd Hadad, « La Sécurité « priorité des priorités » de la transition libyenne. In l'Année du Maghreb, IX, 2013. CNRS-Editions, France. P. 323

pas conjoncturelle. Elle est plutôt structurelle. De la guerre des sables à l'arrachage du drapeau algérien au consulat, en passant par les attentats terroristes de l'Hôtel Atlas Asni à Marrakech en 1994, les relations entre l'Algérie et le Maroc ont connu une évolution en dents de scie. Mais c'est la question du Sahara occidental qui continue à peser sur l'évolution de cette relation bilatérale. En effet, si l'Algérie maintient sa position de principe qui se réfère à la légalité internationale, le Maroc quant à lui s'arc-boute à une approche qui s'appuie sur les droits historiques et rejette la légalité internationale. De surcroît, le Maroc persiste à vouloir «bilatéraliser» le règlement de cette question en insistant à vouloir entraîner l'Algérie dans le règlement de cette question.

Cette rivalité est aussi l'un des facteurs structurant la politique régionale au Maghreb. Toute évolution dans un sens comme dans l'autre reste indexée à cette relation bilatérale, même si, par le passé, la Libye, du temps où colonel Mouammar El Kadhafi était au pouvoir, a tenté de dissoudre cette équation en optant pour une politique d'alliances flexibles avec comme finalité de s'imposer comme un leader régional.

Quant aux menaces infra-étatiques, celles-ci sont multifformes. Du terrorisme aux trafics de drogue, en passant par les trafics d'armes et la contrebande de tout genre, l'espace Maghrébo-sahélien est devenu le réceptacle de menaces de type asymétrique face auxquelles les forces de sécurité des pays de la région se retrouvent le plus souvent désarmées. Ainsi, le terrorisme s'est installé dans cette espace depuis des années mais son ampleur s'est accentuée depuis que la Libye est entrée dans une phase de guerre civile aigue et que le Mali est en proie à une instabilité politique chronique, aggravée par cette incapacité du gouvernement malien à exercer son autorité sur le nord du Mali. Plus grave encore, cette activité terroriste s'est ragaillardie à la faveur des connexions établies par les groupes terroristes avec les trafiquants d'armes et de drogue, mais aussi, et surtout, grâce aux enlèvements de ressortissants étrangers, une activité qui a généré des dizaines de millions d'euros. Et en dépit de l'adoption d'une résolution onusienne criminalisant le paiement de rançons aux groupes terroristes, certains pays européens continuent à le faire. C'est le cas de la France qui aurait versé, entre 2008 et 2014, selon une enquête réalisée par le quotidien américain The New-York Times, 58 millions de dollars aux différents groupes en échange de la libération de ses ressortissants détenus²⁰. Les sommes récoltées grâce à ces rançons ont servi à l'achat d'armes et de munitions, devenues de plus en plus disponibles depuis le glissement de la Libye dans une spirale de violence interminable.

Cependant, l'ensemble de ces menaces infra-étatiques serait sans doute moins aigue si la question de la gouvernance ne se posait pas. En effet, la pratique politique se caractérise par la persistance de la logique d'exclusion, très prononcée dans certains pays. La représentativité, l'alternance, le fait de rendre des comptes n'ont quasiment pas droit au chapitre, cédant la place au népotisme, à la corruption et à l'autoritarisme. L'absence d'arbitrage pacifique des différents politiques alimente la violence et l'érige au statut de seul mécanisme d'arbitrage.

Enfin, on ne saurait clore ce chapitre des défis endogènes sans évoquer les défis sociétaux. Ils ne représentent certes pas une menace directe à la sécurité des Etats de la région, mais la persistance de la pauvreté, de certaines épidémies, de la sécheresse, des déséquilibres entre les régions et le faible taux d'accès aux soins et à l'éducation pourraient faire basculer certains pays de l'espace sahélien dans la catégorie des Etats faillis. D'ailleurs, quatre pays, en l'occurrence le Mali, le Niger, le Tchad et le Burkina-Faso, sont rangés dans la catégorie des pays les moins avancés au monde. Ces quelques chiffres, de l'année 2016, sur le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant nous renseignent un peu plus sur l'état de pauvreté dans lequel

²⁰Cette information a été rapportée par Damien Glez dans son article, *Aqmi : rançons au Sahel, le terreau du terrorisme ?* In Jeune Afrique du 04/08/2014 <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20140804114108>. Consulté le.

se trouvent ces pays : 781 dollars/an pour le Mali (183^{ème} rang mondial selon l'Indice du développement Humain (IDH²¹)), 664 dollars/an pour le Tchad (194^{ème} rang mondial selon l'IDH²²), 650 dollars/an pour le Burkina-Faso (193^{ème} rang mondial selon l'IDH²³) et enfin 363 dollars/an pour le Niger (195^{ème} rang mondial selon l'IDH²⁴). Mais la pauvreté n'est pas le seul défi sociétal. Ces pays sont rongés par la persistance des clivages ethniques et tribaux qui font primer les loyautés traditionnelles sur les loyautés institutionnelles. La pratique politique dans ces pays reste fortement façonnée par les loyautés traditionnelles qui, le plus souvent, font obstacle aux stratégies des Etats tendant à lutter contre certaines menaces comme le terrorisme et les trafics de tout genre.

Cette présentation synthétique de ces défis révèle de manière saillante la fragilité d'un ensemble méditerranéen élargi au Sahel. La sécurité de cet espace demeure plus que jamais précaire. Aussi, la mise en place d'une stratégie globale qui engloberait tout les aspects liés à la sécurité s'impose comme une nécessité impérieuse. Mais cette stratégie existe-elle ? La réalité est que la fragmentation de l'espace méditerranéen, aggravée par la remontée des menaces en provenance du flanc sahélien de l'Afrique, a généré des stratégies fragmentées et différenciées.

II- Quelles stratégies face à ces défis?

Ces stratégies peuvent être rangées en deux canaux.

A- Une coopération à géométrie variable

a- Le poids du bilatéralisme

Face à ces multiples défis, les pays de l'espace Maghrébo-sahélien n'ont d'autres choix que de renforcer les coopérations bilatérales et développer de nouvelles formes coopération multilatérale, comme nous allons l'examiner dans les lignes qui vont suivre.

La voie bilatérale est plus le fruit d'un dynamisme algérien compte tenu du poids économique, militaire, diplomatique dont jouit l'Algérie dans cet espace. C'est ainsi que l'Algérie est fortement sollicitée pour aider au règlement de la crise malienne et ce depuis les années 60. Le fait d'abriter les rounds de négociations entre les différentes factions impliquées dans ce conflit est une reconnaissance de ce poids, autant que l'expression de l'intérêt que l'Algérie porte à la résolution de ce conflit qui s'explique principalement par la crainte de voir l'instabilité au Mali s'exporter vers le sud de l'Algérie. Cela d'autant plus que les frontières de l'Algérie, et notamment depuis les révoltes de 2011, sont plus vulnérables que jamais. Aussi, la stratégie algérienne de sécurisation des frontières est fortement déterminée par le développement de l'instabilité et l'insécurité dans son voisinage immédiat²⁵. D'où l'intensification ces 5 dernières années de la coopération sécuritaire avec certains pays, notamment le Mali et le Niger, du fait de l'accroissement de la menace terroriste le long des frontières communes. Cette coopération s'est traduite essentiellement par l'octroi de matériel militaire, la formation de militaires maliens et nigériens et l'organisation d'exercices conjoints. D'autres pays comme le Niger et le Burkina ont bénéficié également des aides algériennes dans le cadre d'une stratégie plus globale pour lutter contre le terrorisme dans la région du Sahel. En tout et pour tout,

²¹<https://www.populationdata.net/pays/mali/> consulté le 16/05/2018 à 19.44

²²<https://www.populationdata.net/pays/tchad/> consulté le 16/05/2018 à 19.45

²³<https://www.populationdata.net/pays/burkina-faso/> consulté le 16/05/2018 à 19.46

²⁴<https://www.populationdata.net/pays/niger/> consulté le 16/05/2018 à 19.42

²⁵Abdenour Benantar, The State and Dilemma of Security Policy. In Luis Martinez And Rasmus Alenius Boserup (Editors), Algeria Modern. From opacity to complexity. Hurst & Company, London, 2016. P.104

l'Algérie a octroyé 100 millions de dollars pour lutter contre le terrorisme dans cette sous-région d'Afrique²⁶.

La sécurisation des frontières Est constitue elle aussi une préoccupation majeure pour l'Algérie. Depuis la chute du régime du colonel Mouammar Kadhafi, les risques de débordements de l'instabilité vers l'Algérie se sont accentués. Ils se sont d'autant plus accentués que le gouvernement libyen se trouve dans l'incapacité d'imposer son autorité sur tout le territoire libyen. Cette inquiétude a précipité la décision de répondre favorablement aux demandes libyennes, quant à la formation des forces de sécurité libyennes et à l'échange de renseignement notamment pour ce qui est des groupes terroristes. Avec la Tunisie, la coopération a pris une autre dimension, puisque le volet sécuritaire est adossé au volet économique. En effet, en sus des aides financières octroyées²⁷, l'Algérie a conclu avec la Tunisie un accord de lutte antiterroriste et de sécurité frontalière (l'échange d'information, la surveillance aérienne, fournir l'assistance aux unités tunisiennes de lutte anti-terroristes, des opérations conjointes le long des frontières des deux pays et la formation des officiers tunisiens en matière de lutte contre le terrorisme, etc.²⁸), et cela en vertu d'un accord de coopération militaire conclu en juin 2014. Cette coopération a permis le lancement des opérations militaires conjointes le long des frontières communes des deux pays, conformément à l'accord signé le 22 juillet 2014 entre les premiers ministres des deux pays²⁹.

Comme nous pouvons le remarquer, ces dynamiques de coopération sont impulsées par les menaces qui pèsent sur la sécurité des pays concernés. Néanmoins, si la coopération transfrontalière y est très prégnante, force est de constater cette asymétrie dans l'engagement de ces acteurs. Le poids de l'Algérie dans ces dynamiques bilatérales est plus visible, créant ce faisant une sorte de dépendance de la part des pays cités à l'égard de leur voisin algérien.

b- *Un multilatéralisme limité: le CEMOC et l'UFL*

La dynamique bilatérale est confortée par les actions multilatérales dont la portée géographique et thématique reste toutefois limitée. Cette démarche s'est imposée au milieu des années 2000 lorsque des initiatives extrarégionales, à l'instar de la Transahel Initiative, lancée par les Etats-Unis en 2005, sont venues se greffer au paysage sécuritaire de la région. Cependant, le projet américain de créer un commandement militaire africain (AFRICOM) n'est pas étranger à cette volonté affichée par les pays de la région de mettre en place des mécanismes de coopération multilatérale. C'est ainsi qu'en novembre 2008, les ministres des Affaires Etrangères de l'Algérie, du Mali, du Niger, du Burkina-Faso, de la Mauritanie, de la Libye et du Tchad se sont réunis à Bamako pour lancer les bases du premier forum de sécurité dans la région. En mars 2010, l'Algérie accueille la seconde édition de ce forum.

²⁶Lutte antiterroriste: 100 millions USD octroyés par l'Algérie aux pays du Sahel. In <http://www.aps.dz/algerie/66443-lutte-antiterroriste-100-millions-usd-octroyes-par-l-algerie-aux-pays-du-sahel>. Jeudi 30/11/2017 consulté le 16/05/2018 à 21.50

²⁷ En 2011, l'Algérie avait octroyé 100 millions de dollars et en vertu d'un accord signé au mois de mai de l'année 2014, l'Algérie a octroyé une autre aide financière en sus d'un dépôt de 100 millions de dollars dans la banque centrale tunisienne. Cf. Sonia Lyes, L'Algérie octroie une nouvelle aide financière à la Tunisie. In <http://www.tsa-algerie.com/2014/05/04/algerie-octroie-une-nouvelle-aide-financiere-a-la-tunisie/> Consulté le 20/12/2014 à 22.18

²⁸Benantar, op.cit, p.107

²⁹L'Algérie et la Tunisie signent un accord de sécurité frontalière. In <http://magharebia.com/fr/articles/awi/newsbriefs/general/2014/07/23/newsbrief-02>. consulté le 20/12/2014 à 22.09

La coopération multilatérale a connu une nouvelle dimension avec la création, le 21 avril 2010, du Comité des Etats-Majors Opérationnel Conjoint (CEMOC) dont le siège est à Tamanrasset. Ce comité comprend quatre pays : l'Algérie, le Niger, le Mali et la Mauritanie. Sa mission est la coordination des opérations militaires et de renseignement ainsi que la gestion d'éventuelles missions militaires contre l'AQMI³⁰. Cette structure s'est vue renforcée par la mise en place d'une autre dédiée essentiellement au renseignement. L'Unité de Fusion et de Liaison (UFL), créée le 29 septembre 2010, en charge de collecter les informations sur le terrorisme dans le sahel et les mettre à la disposition des Etat-major militaires. On le voit donc, ces deux mécanismes se limitent uniquement à la coopération militaire et sécuritaire et n'englobent pas d'autres aspects. Ce qui donne l'impression que l'approche régional prônée par les pays de la région pour faire face à ces défis reste dominée par la dimension sécuritaire. De surcroit, ces mécanismes ne sont pas ouverts à tout les pays. Ils sont limités aux seuls pays frontaliers au Sahel, exit donc le Maroc qui tente d'intégrer ces structures pour faire valider ses thèses sur le Sahara occidental.

En revanche, les arrangements sécuritaires initiés par les acteurs extrarégionaux prônent un multilatéralisme élargi. Nous nous intéresserons dans le cas d'espèce au dialogue méditerranéen de l'OTAN et au dialogue 5+5.

C- Un multilatéralisme élargi : la coopération extrarégionale

a- Le dialogue méditerranéen de l'Otan

Le dialogue initié par l'Alliance Atlantique en 1994 est destiné à sept pays de la rive sud de la Méditerranée, à savoir : l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, l'Egypte, la Jordanie, la Mauritanie et Israël. Comme sa dénomination l'indique, il s'agit d'un dialogue de l'Otan et non une construction fortement institutionnalisée et contraignante. En d'autres termes, il ne s'agit ni plus ni moins d'un simple forum multilatéral n'impliquant en aucun cas l'ouverture des portes d'adhésion à l'Alliance Atlantique pour les 7 pays méditerranéens. Le fait que le sommet de l'OTAN d'Istanbul en juin 2004 ait élevé le dialogue au rang de partenariat ne change rien à sa nature.

Plusieurs raisons expliquent la décision de l'Otan de lancer une telle initiative, mais la plus importante reste sans conteste la peur ressentie par les pays de la rive sud à l'égard des intentions futures de l'Otan. En effet, après la désintégration de l'Union soviétique, les pays de la rive sud commencent à s'interroger sur le concept stratégique qui devrait véhiculer les orientations de l'OTAN pour le troisième millénaire. La recherche d'un nouvel ennemi a fait naître chez les pays de la rive sud de la Méditerranée la crainte que la perception de la menace qui guidera la nouvelle stratégie de l'Otan soit dominée par les risques d'instabilité qui se propagent chez eux. Cette crainte a été renforcée par un certain discours, en Europe notamment, qui tend à considérer le fondamentalisme islamique comme la prochaine menace à laquelle l'Otan devrait faire face³¹. Aussi n'est-il pas exagéré de penser que ce qui préside à la décision des responsables de l'alliance atlantique de se rapprocher davantage des pays de la rive sud est le désir d'apaiser les craintes de ces derniers au sujet des orientations futures de l'Otan. On peut considérer que la Dialogue méditerranéen de l'Otan, comme le soutient certains experts, ressemble plus à une opération de relations publiques dont l'unique objectif est de réhabiliter l'image d'une organisation « dont le seul souci est de projeter la paix dans les pays du sud³² ».

³⁰Zoubir & Ait-Hamadouche, op.cit, p.117

³¹ L'ancien secrétaire général de l'Otan, Willy Claes, a été parmi ceux qui ont tout fait pour que la nouvelle stratégie de l'Alliance atlantique fasse de l'endiguement de la menace islamiste sa nouvelle priorité avec des déclarations alarmistes sur le danger que peut représenter la montée de l'islamisme pour la sécurité des pays occidentaux.

³² Alberto Bin, "NATO's Mediterranean Dialogue: A Post-Prague Perspective?" *Mediterranean Politics*, Vol. 7, No. 2 (summer 2002): 115-120.

Considérant ces éléments, le dialogue méditerranéen de l'Otan ne peut en aucun cas être considéré comme l'antichambre de l'adhésion comme cela a été le cas pour le partenariat pour la paix (PPP) destiné aux ex-républiques d'Europe centrale et orientale. Toutefois, si l'on analyse le contenu du programme du dialogue de l'Otan on peut conclure à une certaine similitude avec celui du partenariat pour la paix. Ce programme englobe une coopération militaire reposant sur les axes suivants: exercices militaires conjoints, visites mutuelles et sessions de formations pour les membres des institutions militaires des pays de la rive sud. Cette coopération militaire s'est tellement intensifiée que les manœuvres militaires entre les navires de l'Otan et ceux des pays de la rive sud en haute mer et l'accostage des navires de l'Alliance dans les ports de certains pays de la rive sud sont devenus routiniers.

Cette évolution dénote la détermination de l'Alliance à impliquer les pays de la rive sud dans le nouvel agenda stratégique conçu au tout début des années 1990. Mais au-delà de cette évolution qualitative, la promotion de ce dialogue au rang de partenariat témoigne du désir de l'Alliance atlantique d'étendre ses frontières géostratégiques au-delà du périmètre sécuritaire euro-atlantique. D'ailleurs, les responsables de cette structure l'ont clairement fait savoir en déclarant que rien n'empêcherait désormais l'Otan d'élargir son périmètre sécuritaire plus au sud. Plus loin encore, ce partenariat décidé ne peut en aucun cas être dissocié de l'ambition des Etats-Unis de remodeler la carte géopolitique du Moyen-Orient en incorporant dans ce nouveau système sécuritaire régional des pays non arabes, tels que le Pakistan, Israël, la Turquie et probablement l'Iran.

Ce Moyen-Orient élargi qui englobe également l'Afrique du nord impose à l'Otan de procéder à une réadaptation de ses missions en mettant plus l'accent sur des questions politiques telles la promotion de la démocratie dans la région³³. Cette réadaptation prolonge dans une large mesure les dessins américains d'élargir la communauté des démocraties au Moyen-Orient. Les conservateurs, du temps où le républicain George W. Bush était Président des Etats-Unis, ont en fait leur cheval de bataille et l'expédition guerrière menée contre l'Irak en 2003 était le prolongement de cette vision. L'Otan n'a, certes, pas été impliquée directement dans cette expédition, mais le fait d'inclure le Moyen-Orient dans sa nouvelle feuille de route stratégique dénote clairement la volonté américaine de faire de cette organisation un instrument de sa politique dans cette région. L'intervention en Libye en 2011 qui a débouché sur la chute du régime du colonel MouammarKadafi, préfigure-t-elle cette nouvelle orientation que l'OTAN prend ? Il est certes trop tôt pour se prononcer, toutefois cette action militaire non autorisée par l'ONU est un signe annonciateur.

b- Le dialogue 5+5

Nul besoin d'affirmer que les ambitions des Etats-Unis de réorienter les missions de l'Otan en lui assignant un agenda dans lequel la question relevant de ce que certains politologues qualifient de «puissance douce» (soft power³⁴) ne suscitera pas l'adhésion de tous les alliés. Ainsi, la France paraît moins encline à soutenir les efforts américains visant à répandre la démocratie dans tout le Moyen-Orient. Par ailleurs, la relance du dialogue qui réunit cinq pays de la rive nord (Espagne, France, Italie, Portugal et Malte) de la Méditerranée et cinq autres de la rive sud (Algérie, Tunisie, Maroc, Libye et Mauritanie) n'est point étranger au dynamisme américain dans la région, subséquent aux attentats du 11 septembre 2001. Tout laisse à penser, en effet, que ces pays, la France plus particulièrement, craignent que les ambitions américaines n'accentuent leur marginalisation, cela d'autant que le rôle de l'Union européenne dans le processus de paix palestinien-israélien est très marginal comparé à celui des Etats-Unis. Analysé sous cet angle, le dialogue 5+5 représente une opportunité pour la France et ses voisins

³³Fred Tanner, "Nato's Role in defense Co-operation and Democratization in the Middle-East". In **International Spectator**, 4-2004, PP. 101-113

³⁴JospehNye, Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, New York, Basic Books, 1990.

de réaffirmer leur présence sur la scène régionale comme acteurs de premier plan pouvant influencer sur l'équilibre régional des forces. Mais en quoi consiste au juste ce dialogue ? Son programme d'action est-il similaire à celui de l'Otan ?

A plus d'un égard, il existe des similitudes entre ce dialogue et celui initié par l'Otan. Le dialogue 5+5 est un forum de consultation sans aucune règle contraignante. Cependant, la différence réside dans le fait que ce dialogue, contrairement à celui de l'Otan, ne comprend pas un programme de coopération civilo-militaire. En revanche, le dialogue 5+5 est antérieur au dialogue méditerranéen de l'OTAN puisque l'idée remonte à 1983. De surcroît, cette initiative ne nourrit aucune ambition extrarégionale, son périmètre géographique étant la Méditerranée occidentale.

La raison d'être de ce dialogue est le désir des cinq pays européens de la rive sud de la Méditerranée de forger une identité sécuritaire euro-méditerranéenne afin de diminuer la tendance atlantiste. Plus que tous les autres membres, la France apparaît comme le fervent défenseur de cette idée en faisant tout pour convaincre les pays du Maghreb d'accélérer leur arrimage à l'Europe. En effet, lors du sommet de Tunis de 2004, la France a déployé une intense activité diplomatique pour réduire l'influence américaine en Afrique du nord. En vain, puisque les Etats-Unis ont créé un commandement militaire pour l'Afrique.

Que les méfiances françaises à l'égard des intentions de l'Otan soient justifiées ou non, il reste néanmoins que le Dialogue 5+5 est le plus important forum sécuritaire multilatéral au sud de la Méditerranée. Son caractère non contraignant rassure les pays cinq pays du Maghreb qui se montrent plus enclins à coopérer entre eux et avec les 5 pays de la rive nord. C'est sans doute ce qui explique que le Dialogue 5+5 a été élargi à plusieurs autres secteurs d'intérêts communs (la défense, l'intérieur, les affaires étrangères, l'environnement, le tourisme,...). L'élargissement de ce dialogue concerne aussi les partenaires puisque la société civile a été impliquée tant les problématiques soulevée par ce forum informel ne peuvent être cernées par les seuls gouvernements des pays de la Méditerranée occidentale. Mais une question demeure : jusqu'à quel point ce dialogue ainsi que celui de l'Otan peuvent-ils influencer la sécurité régionale maghrébine et la manière dont les pays maghrébins doivent envisager cette sécurité ?

D- Quelles implications pour les pays du Maghreb ?

Vraisemblablement, l'adhésion des pays du Maghreb à ces réseaux sécuritaires leur impose une réadaptation de leur politique de sécurité nationale pour faire face à ces défis exogènes. Les programmes lancés par l'Otan visent à la création d'une certaine homogénéité avec les sept pays méditerranéens. Il s'agit, en fait, d'amener les forces armées des pays maghrébins à se réappropriier les normes adoptées par les armées de l'alliance atlantique. En clair, ce que l'OTAN cherche avant tout c'est de développer une certaine interopérabilité entre ses armées et celles des pays de la rive sud impliqués dans ce dialogue. Cependant, les objectifs de l'Otan vont au-delà de l'interopérabilité pour, éventuellement, impliquer les pays du Maghreb dans une sorte de maillage sécuritaire transnational dont les frontières s'étendent du Maroc au Pakistan. Point d'adhésion, donc, à l'Alliance atlantique, dans la mesure où cette question ne figure même pas dans l'agenda de cette structure de sécurité, mais davantage d'implication des pays du Maghreb dans certaines missions que l'Otan aura à entreprendre dans le futur, que ce soit dans la gestion civile des crises, la gestion post-conflits (missions de stabilisation) ou probablement la lutte antiterroriste.

Par ailleurs, et depuis l'intervention militaire en Libye en 2011, les rapports des pays maghrébins avec l'organisation atlantiste se sont quelque peu tendus. La perception du nouveau rôle de l'Otan et ses intensions stratégiques sont plus que jamais teintés de méfiance et de craintes. Ainsi, l'Algérie qui a affiché son opposition à l'intervention militaire en Libye considère cette dernière comme une erreur stratégique tant elle contrarie ses plans sécuritaires

dans la région du Sahel en permettant, notamment, à certains acteurs locaux d'appliquer leurs propres agendas, lesquels ne coïncident pas forcément avec les intérêts de l'Algérie³⁵. Dans cet ordre d'idées, il n'est pas étonnant de constater que le dialogue entre les pays du Maghreb et cette organisation est dans un état de léthargie, accentué par un rejet de la part des opinions publiques maghrébines de tout interventionnisme militaire occidentale.

Quant au dialogue 5+5, les possibilités de coopération semblent être plus concrètes et plus prometteuses. D'une part parce que les pays européens de la rive sud de la Méditerranée ont besoin de l'apport des pays Maghrébins, notamment pour ce qui est de la lutte contre le terrorisme au Sahel et contre la migration clandestine. D'autre part, le caractère informel et non contraignant de ce forum, son approche souple et participative a permis de rallier le plus de partenaires de la rive sud³⁶. De même qu'il rassure les pays Maghrébins membres, moins enclins à se laisser enfermer dans des arrangements politiques et sécuritaires contraignants.

Conclusion

Nous avons essayé à travers ces quelques lignes d'éclairer sur les spécificités géopolitiques et géostratégiques de l'espace méditerranéen. L'image saillante qui en ressort est la fragmentation de cet espace pour des raisons qui sont, en partie, liées à l'histoire et à la géographie, mais aussi à la spécificité des menaces qui mettent en péril la stabilité de cette région.

Cependant, la nouveauté reste l'extension du périmètre des vulnérabilités de cet espace en raison de l'instabilité au Maghreb et son prolongement sahélien. Aussi est-il important d'inclure cet espace Maghrébo-sahélien dans l'analyse des vulnérabilités qui fragilisent la sécurité en Méditerranée. Cette fragmentation induit à son tour des stratégies divergentes. Comme nous l'avons expliqué plus en avant, les réponses sont différenciées, dénotant par là une difficulté certaine pour les acteurs de la région à s'entendre sur une perception commune des dangers et menaces. Les pays du Maghreb plus que ceux de la rive nord, pâtissent le plus de ces perceptions divergentes. Ce qui n'est pas sans limiter leurs marges de manœuvres et les contraindre de ce fait à repenser leur manière d'envisager la sécurité régionale pour ne pas rester enfermé indéfiniment dans la logique bilatérale. En définitive, en attendant un espace de sécurité partagée, la Méditerranée reste sous l'emprise d'une insécurité partagée.

تاريخ الاستقبال: 2018/05/17

تاريخ القبول: 2018/05/21

تاريخ النشر: 2018/05/13

³⁵Miguel Hernando de Larramendi (2018), Doomed regionalism in a redrawn Maghreb? The changing shape of the rivalry between Algeria and Morocco in the post-2011 era. **The Journal of NorthAfricanStudies**, DOI: **10.1080/13629387.2018.1454657. P.06**

³⁶ Gabriel Busquets, L'intégration régionale en Méditerranée occidentale : l'UMA et le 5+5. In LE DIALOGUE 5+5 COMME MÉCANISME d'intégration et coopération régionale. Annuaire IEMed de la Méditerranée, Mai 2016, P.35. http://www.iemed.org/recursos-compartits/pdfs/MedOccidental_Forum2016_Dossier%20FR.pdf