

المحددات السياسية لدور الدولة في التنمية في المنطقة العربية

محمد أحمد علي العدوي

أستاذ مشارك، قسم العلوم السياسية، كلية التجارة، جامعة أسيوط

أستاذ مشارك، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود

(قدم للنشر في ٢٤/٣/١٤٣٧هـ؛ وقبل للنشر في ١٩/٦/١٤٣٧هـ)

الكلمات المفتاحية: السياسات التنموية، الدولة الإنمائية، الحكم الرشيد، المنطقة العربية، دور الدولة.

ملخص البحث. يناقش هذا البحث مسألة أنه بالرغم من تطبيق الدول العربية للعديد من السياسات العامة في مجال التنمية، والإنفاق عليها سواء من مصادر وطنية أو منح أجنبية، وبرغم ما يصدر من تصريحات عن النظم الحاكمة في تلك البلدان حول تحسن في مؤشرات التنمية الشاملة، وإنفاق ضخم على التنمية فيها؛ إلا أن تقدم هذه البلدان في مؤشرات التنمية الشاملة والمتواصلة لا زال محدوداً، وهو ما يطرح تساؤلات حول طبيعة الدولة وتكوينها وخصائصها، ومدى قدرتها على اتباع سياسات تنموية ناجحة. وتحاول الدراسة كذلك مناقشة بعض المحددات السياسية لدور الدولة في التنمية، ومنها مشكلات الشرعية، والمشاركة، وعلاقة مؤسسات الدولة بالمنظمات غير الحكومية، وطبيعة وهيكل الدولة في المنطقة العربية، وانعكاسات ذلك على السياسات التنموية في دول المنطقة.

وتنقسم الدراسة إلى ثلاثة محاور رئيسة يتضمن الأول منها مراجعة للأدبيات حول دور الدولة في التنمية، ويتضمن الثاني مفاهيم الدراسة وهي الدولة الإنمائية، والحكم الرشيد، وسياسات التنمية، ويناقش المحور الثالث منها المحددات السياسية لدور الدولة في التنمية في المنطقة العربية.

تعد الدولة هي المسؤول الرئيس عن التنمية، كما تُعد السياسات التنموية محدداتاً رئيساً لكفاءة الدولة ومن ثم شرعيتها، وكذلك سمعتها ومكانتها في الخارج واستقرارها في الداخل كنتاج لرضا المواطنين عن نظام الحكم فيها. وقد شهد العالم في الآونة الأخيرة مجموعة من التحولات المهمة في التنظير والفكر السياسي بشأن مسارات التطور السياسي للبلدان المختلفة كان من أهمها إعادة الاعتبار للمحددات السياسية والثقافية

التنمية فيها؛ إلا أن تقدم هذه البلدان في مؤشرات التنمية الشاملة والمتواصلة لا زال محدوداً، وهو ما يطرح تساؤلات حول طبيعة الدولة وتكوينها وخصائصها، ومدى قدرتها على اتباع سياسات تنموية ناجحة.

تسعى الدراسة إلى الإجابة عن عدة تساؤلات وهي كما يلي:

- ما أهم الملامح السياسية للدولة في المنطقة العربية في المرحلة الراهنة، وما انعكاسات ذلك على السياسات التنموية؟
- لماذا تتعثر السياسات التنموية في الدول العربية بصفة خاصة؟
- ما هي تحديات الشرعية والمشاركة في الدول العربية، وانعكاساتها على التنمية؟
- ما إمكانية تطبيق مدخل الدولة الإنمائية لتعزيز دور الدول العربية في التنمية؟
- كيف يمكن تطوير السياسات التنموية في الدول العربية من خلال إعادة هيكلة الأوضاع السياسية في الدول العربية في العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين؟

المدى الزمني للدراسة

تحاول الدراسة الراهنة التركيز على الفترة الزمنية ما بين عام ٢٠٠٠م، وبداية طرح الأهداف الإنمائية للألفية وظهور مشكلات التنمية في الدول العربية

عند تحليل السياسات والنظم السياسية والمؤسسات في دولة أو منطقة معينة. كما تزايد الاهتمام بمسألة الخصوصية في السياسات الوطنية والعالمية، وفي تشكيل الدولة والمجتمع وتطورهما، وذلك اعترافاً بأن ثمة نوع من الاختلاف والتنوع في الأوضاع السياسية للدول؛ حيث ثبت من مراجعة تطور الدول والسياسات في النصف القرن الماضي أن الصيغ الجاهزة للسياسات والمؤسسات التي تفرضها الدول المتقدمة على الدول الأقل تقدماً لم تؤد إلى تحسن في الأخيرة، بل إنها أدت إلى ضياع عقود من أعمار هذه الدول دونما تحقيق التنمية المنشودة. وقد انعكس تأخر التنمية في الدول العربية على معاناة أكثر لشعوبها، كما ظهرت العديد من الدول الهشة في المنطقة، والتي تعاني من عدم الاستقرار السياسي، بل وأصبحت مصادر تهديد لمواطنيها، وكذلك للأمن والسلم العالميين، وهو ما يبرر أهمية دراسة دور الدولة في التنمية في المنطقة العربية.

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها

تتركز المشكلة البحثية في أن ثمة واقع يتلخص في أنه بالرغم من تطبيق الدول العربية للعديد من السياسات العامة في مجال التنمية، والإنفاق عليها سواء من مصادر وطنية أو منح أجنبية، وبرغم ما يصدر من تصريحات عن النظم الحاكمة في تلك البلدان حول تحسن في مؤشرات التنمية الشاملة، وإنفاق ضخم على

تقسيم الدراسة

تتضمن الدراسة عدة مباحث وهي كما يلي:

- المبحث الأول: مراجعة الأدبيات
- المبحث الثاني: الدولة الإنمائية وإدارة التنمية والحوكمة
- المبحث الثالث: الإطار السياسي والدور التنموي للدولة العربية
وأعرض فيما يلي لهذه النقاط تفصيلاً.

المبحث الأول:

مراجعة الأدبيات

توجد العديد من الكتابات التي أكدت أهمية دور الدولة بوجه عام، وكذلك في السياسات التنموية، ومنها ما يلي.

كتاب إعادة دراسة الدولة الذي أعدته تيدا سكوكبول T. Skocpol، وبيتر إيفانز P. Evans، وديتريش روشماير Dietrich Rueschemeyer، وهذا الكتاب أعاد الاعتبار لدور الدولة من خلال مجموعة من الدراسات التي تناولت دور الدولة في التنمية الاقتصادية وكذلك إعادة التوزيع الاجتماعي في تجارب دول مختلفة مثل تايوان، والولايات المتحدة والسويد، وتم في هذا الجزء مناقشة النظرية الكينزية بشأن دور الدولة. وتناول الجزء الثاني من الكتاب تأثير التغيرات والتحويلات العالمية على دور الدولة وبخاصة في المجالات الاقتصادية وانعكاسات ذلك على هذا

وتحديات الشرعية والمشاركة السياسية في تلك الدول، والتي اتضحت في ثورات الربيع العربي في عام ٢٠١١م، وذلك إلى بداية عام ٢٠١٦م حيث تم الانتهاء من إعداد الدراسة.

منهجية الدراسة

أحاول في هذه الدراسة الانطلاق من مسلمات مدخل تحليل النظم في دراسة دور الدولة في التنمية في المنطقة العربية، وذلك من خلال التركيز على محددات دور الدولة في التنمية، وذلك باعتبار أن الدولة هي المسؤولة بشكل أساسي عن تحقيق التنمية، مع الإفادة من بعض المداخل والاقترابات الحديثة مثل الحكم الرشيد والدولة الإنمائية في دراسة السياسات التنموية في الدول العربية، وذلك من خلال دراسة السمات والخصائص المميزة للدول العربية في عدة قطاعات لحكم وإدارة الدولة، وذلك مع الأخذ في الاعتبار الاختلافات فيما بين الدول العربية، وتقسيماتها التقليدية ما بين الدول النفطية والدول الأقل دخلاً، أو ما بين نظم مستقرة نسبياً وأخرى غير مستقرة في الفترة محل الدراسة. ومن ثم ستحرص الدراسة على تناول بعض السمات المشتركة فيما يتعلق بالمحددات السياسية لدور الدولة في التنمية في المنطقة العربية، والإشارة إلى حالات محددة في متن الدراسة.

الجنوب - حافزاً للباحث على إجراء هذه الدراسة، ومن أحدث الدراسات العالمية في هذا الشأن؛ حيث تم فيه طرح ومناقشة سبل إصلاح سياسات التنمية في دول الجنوب، وذلك من خلال مناقشة السياسات الإنمائية في دول الجنوب، وكيفية تطويرها. كما قام التقرير بمناقشة وتحديد دقيق لمفهوم الدولة الإنمائية، وكذلك مناقشة الأبعاد العالمية الخاصة بالتفاعل مع الأسواق والتحويلات التي طرأت على السياسات العالمية، وكذلك السياسات الاجتماعية الأجدر بالاتباع من خلال تجارب عالمية مختلفة، وذلك في إطار محاولة رسم إطار لدور الدولة في التنمية (United Nations Development Program (UNDP), 2013).

ويقدم تقرير المركز العالمي لدراسات السلام والتنمية عن الدولة الإنمائية في أفريقيا والذي حرره بيتر ماينز Peter Meyns وشارتي موسامبا Charity Musamba دراسات مهمة في هذا الصدد، والتي ناقشت نظرية الدولة الإنمائية، ومدى ملاءمتها للتطبيق في دول الجنوب مع التركيز على حالة الدراسة، والتي تتمثل في القارة الأفريقية، وبالفعل ناقش التقرير بعض أبعاد تطور نظريات الاقتصاد السياسي وبخاصة ما يتعلق بالعولة وحدود دور الدولة، كما قام بدراسة عدة متغيرات أساسية فيما يتعلق بالدولة الإنمائية، وذلك فيما يتعلق برؤية القيادة والنخبة السياسية، والبيروقراطية، وكذلك قيم ومبادئ الحكم الرشيد، وانعكاسات ذلك على وجود وتطور دور الدولة التنموية في مواجهة التحديات الداخلية والخارجية، وربط مفهوم الدولة

الدور. كما تم في الجزء الثالث من الكتاب تناول دور الدولة في الصراعات المجتمعية المختلفة، سواء ذات الخلفية الاجتماعية أو الصراعات الطبقية، أو الصراعات الدينية، كما تم تناول طبيعة العلاقة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني مع دراسة تجارب دول أمريكا اللاتينية، وانتهت تلك الدراسات بخاتمة أكدت أهمية دور الدولة بالشراكة مع بقية الفاعلين، وضرورة إعادة الاعتبار لهذا الدور مع تغييره بما يتلاءم مع التحويلات داخل الدول، وكذلك العالمية (Evans, Skocpol and Rueschemeyer, 2002).

كما قام البنك الدولي بنشر تقريره عن التنمية في العالم لعام ١٩٩٧م تحت عنوان "الدولة في عالم متغير"، والذي تناول مجموعة من القضايا المهمة، وبخاصة ما يتعلق بإعادة الاعتبار لدور الدولة في التنمية، وذلك مع التركيز على مشكلات الدولة في الجنوب، وطرح مجموعة من الرؤى حول إصلاح مؤسسات الدولة، ولعل من أهم ما طرحه هذا التقرير ما يتعلق بأهمية تطبيق معايير الحكم الرشيد في الدول، وكذلك الموازنة بين قدرات الدولة وإمكاناتها، وبين الأدوار والمهام والوظائف التي تقوم بها، وذلك من خلال المقارنة بين تجارب تنموية من دول الشمال ودول الجنوب، وذلك في إطار بحثه عن كيفية وسبل تفعيل دور الدولة في التنمية (World Bank, 1997).

ويُعد تقرير برنامج الأمم المتحدة عن التنمية البشرية في العالم عام ٢٠١٣م - والذي كان موضوعه نهضة

والتي باتت تتسع وتتنوع الاجتهادات النظرية بشأنها لتمثل أطراً تحليلية في تفسير دور الدولة في التنمية، وطرح رؤى لإصلاح مؤسسات وسياسات الدولة، وهو ما يمثل محور هذه الدراسة، وتمثل هذه المفاهيم فيما يلي:

أولاً: مفهوم الدولة الإنمائية Developmental State

بات مفهوم الدولة الإنمائية من موضوعات البحث الرئيسة في إطار إعادة الاعتبار لدور الدولة، وتقييم أداءها لوظيفة أساسية لها، والتي تتمثل في تحقيق التنمية، وذلك بعد أن شهد العالم العديد من نماذج الدول الفاشلة أو الدول الهشة، وانتشار معاناة البشر في العديد من دول العالم كنتاج لفشل مؤسساتها في تحقيق التنمية، وظهور التفاوت الشاسع بين الدول المتقدمة والنامية، وهو ما يفرض نوعاً من المناقشة لدور الدولة في التنمية سواء في الدول العربية أو في دول الجنوب بوجه عام، وذلك بعد ضياع عقود من أعمار الدول، وفقدان ثرواتها كنتاج لضعف مؤسساتها وفشل سياساتها.

أود الإشارة في البداية إلى أن مفهوم التنمية رغم تعقده وتشابك أبعاده، إلا أنه بات من المتفق عليه أنه يعني "تغيير المجتمع، وذلك من خلال الارتقاء بمعيشة الناس عبر الأجيال، من خلال توسيع خياراتهم في الصحة، والتعليم، والدخل، وتعزيز حرياتهم وفرصهم من أجل مشاركة فعالة في المجتمع" (UNDP, 2013). وفي

التنمية بوضعية القارة الأفريقية فيما بعد الاستعمار، وتحديات مثل الفقر، ومقرطة الدولة الإنمائية في أفريقيا (Meyns and Musamba, 2010).

كما يعد من الكتابات المهمة في هذا الشأن كتاب فرانسيس فوكوياما عن إعادة بناء الدولة، والذي ركز فيه على مسألة إصلاح الدولة في الجنوب، وبخاصة ما يتعلق بقضية وجود طلب داخلي وخارجي على إصلاح مؤسسات تلك الدول، ودور دول الشمال في إفساح مؤسسات دول الجنوب، وتحليل أسباب التخلف وتراجع التنمية وفق ذلك التصور (فوكوياما، ٢٠٠٤م). وستكون هذه الدراسات مفيدة كمرجعية في هذا البحث، وذلك من خلال التأصيل لدور الدولة، والتطورات النظرية التي طرأت عليه، وكذلك مفهوم الدولة الإنمائية، وتفاعلها مع المتغيرات الداخلية وكذلك العالمية في القرن الحادي والعشرين، وربما تضيف الدراسة إلى ذلك من خلال محاولة تبين حال الدول العربية بدراسة مؤسسات الدولة وسياساتها ومدى رشادتها ودورها في التنمية، وذلك من خلال تحليل مؤشرات لقياس قدرات الدولة والتنمية في المنطقة العربية.

المبحث الثاني:

الدولة الإنمائية وإدارة التنمية والحوكمة

في تفسير واقع الدولة وسياسات التنمية في الدول العربية تناول الدراسة ثلاثة مفاهيم رئيسة،

للقطاعين العام والخاص تتأسس على رؤى طويلة الأجل، وتملك قيادة قوية وحريصة على التنمية، وقيم وعادات مشتركة بين الجميع، وقوانين، ومؤسسات تبني الثقة والتضامن (UNDP, 2013).

والسؤال الذي يثار بشأن هذه الدول هل يُفترض أن تكون الدولة الإنمائية ذات حكم سلطوي؟ توجد دراسات تؤكد هذا التوجه باعتبار أن دول جنوب شرق آسيا كانت نموذجاً لذلك، بينما العديد من الدراسات تشير إلى عكس ذلك مثل دراسة إيفانز عن احتمالات وفيض التنمية من خلال دور الدولة (Evans, 2010)، وتشانج Chang عن المتطلبات المؤسسية والتنظيمية للدولة الإنمائية (Chang, 2010)، وإيدجهجي Edigheji عن دولة إنمائية ديمقراطية (Edigheji, 2010)، وكذلك دراسة بلوك Block التي تناولت نموذج الدولة الإنمائية، وطبقته على الولايات المتحدة الأمريكية من خلال إقبال الدولة على تسويق البحث التكنولوجي في الاستخدامات التجارية والقطاع الخاص من خلال شبكة تعاون فيما بين الدولة مع الجامعات ومؤسسات خاصة، وظهر فيها دور واضح للدولة رغم دعاوى معلنة بأن القطاع الخاص له دور أساسي في التنمية (Block, 2008). وهو ما يجعل المسألة تتجاوز شكل نظام الحكم إلى دراسة طبيعة النخبة الحاكمة، والجدية في مواجهة مشكلات وتحديات الدولة من جانب القوى السياسية والاقتصادية المختلفة، وقابلية المجتمع للتنمية، وكذلك بعض

هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه بات من المسلم به أن التنمية لها خصائص وسمات محددة ترسخت في القرن الحادي والعشرين. ويفترض أن تكون شاملة، ومتواصلة، وتتسم بالعدل والإنصاف، وترفض التهميش لجماعات أو مناطق، وتدعم المشاركة، ومحورية دور البشر في تحقيقها (العدوي، ٢٠١٣م). تتمثل السمة الأساسية للتنمية في أن الدولة هي المسؤولة عن تحقيقها مع وجود شركاء آخرين فهي المحرك والفاعل. وتُعرف الدولة الإنمائية بأنها "الدولة القوية والفعالة، والتي يكون لديها حكومة نشطة ونخبة سياسية تضع أولويتها في تحقيق تنمية اقتصادية سريعة، ولديها بيروقراطية تملك القوة والسلطة في تخطيط وتنفيذ السياسات، وتستمد الدولة والنخبة الحاكمة شرعيتها من النمو الاقتصادي المرتفع، وتحسين ظروف معيشة مواطنيها" (Abe, 2006). وقد شكلت كتابات بيتر إيفانز P. Evans عن الدولة والتنمية في التسعينيات من القرن العشرين بداية تدشين المفهوم سواء كمفهوم عام لتفسير دور الدولة في إحداث التحولات التنموية (Evans, 1995)، أو من خلال دراساته عن التجارب الآسيوية (Evans, 1998). وكذلك طرحه لما يسمى بالعصر الليبرالي الجديد، وذلك من خلال الاهتمام ببناء الدولة، والسياسات والآثار والتداعيات المجتمعية لذلك (Evans and Sewell, 2013).

ويحدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدولة الإنمائية بأنها دولة قوية ومسؤولة، وتطور سياسات

ويعد النقاش حول الارتباط بين السلطوية والتنمية مسألة مهمة، وذلك في ظل دعاوى تؤكد وجوب البدء بتحسين الأوضاع الاقتصادية والخدمات والسياسات الاجتماعية أولاً، ثم البدء في الإصلاح السياسي، وذلك من أجل توفير الشروط الاجتماعية والاقتصادية اللازمة للتطور السياسي نحو الديمقراطية، إلا أن ذلك لا يعني انتشار سياسات القهر، والانفرادية، وهيمنة أجهزة الأمن فقط، وإنما يتطلب من وجهة نظري رؤية جادة، وخطط معلنة، وشفافية ومكافحة حقيقية للفساد، وبناء مصداقية لمؤسسات الدولة، كما أن الممارسات السلطوية والانغلاق على الذات بات أمراً يصعب تحقيقه في ظل تطورات القرن الحادي والعشرين، وتجليات عوالة الاقتصاد والقضايا السياسية وثورة الاتصالات، وكذلك طبيعة الوعي السياسي للشعوب سواء في دول الجنوب أو الشمال يتطلب الإلمام بمفاهيم الدراسة التطرق إلى مفاهيم مهمة، وهي إدارة التنمية والحكم الرشيد.

وتعرف هذه الدراسة الدولة الإنمائية بأنها "دولة لديها نخبة داعمة للتنمية، لديها خطط واضحة للتنمية وتحظى بالتوافق المجتمعي وإمكانية التنفيذ، وتملك مؤسسات تتسم بالكفاءة والفعالية، وترسخ سيادة القانون بما يحمي مبادئ الشفافية والمحاسبية، وتستطيع تحقيق الاستقرار الداخلي القائم على الإنجاز وبناء ثقافة مساندة للتنمية، والتعامل مع تهديدات البيئة

المتغيرات الإقليمية والعالمية التي تؤثر على السياسات التنموية.

وأثيرت مجموعة قضايا جوهرية في النقاش حول الدولة الإنمائية في دراسات مختلفة، منها:

- ١- دور الدولة في تشكيل السوق دولة (Johnson, 1995, 1999).
 - ٢- حدود ومتطلبات وجود دولة مستقلة (Evans and Rauch, 1999).
 - ٣- أولوية عمليات التفاعل السياسي (Leftwich, 1993, 1995).
 - ٤- الاقتصاد السياسي المؤسسي (Chang, 2002, 2003).
- وقد حاولت العديد من البحوث دراسة تلك القضايا في مناطق مختلفة من العالم سواء في آسيا (Wong, 2004)، أو القارة الأفريقية (Meyns and Musamba, 2010)، وكذلك أمريكا اللاتينية (Menocal, 2006)، وأخرى حاولت الربط فيما بين تلك الأنماط وتحليلها معاً (Musamba, 2009). وستحاول الدراسة الراهنة الاستفادة من تلك الدراسات في دراسة واقع دور الدولة في التنمية في المنطقة العربية في القرن الحادي والعشرين.

سمات الدولة الإنمائية

توجد مجموعة من السمات الرئيسة لتلك الدول، منها:

- ١- قيادة سياسية تنموية.
- ٢- بيروقراطية فاعلة ومستقلة.
- ٣- قطاع خاص مهتم بالإنتاج.
- ٤- حوكمة تهتم بالأداء (Meyns and Musamba, 2010).

الخارجية واستغلال الفرص المتاحة لها في تحقيق التنمية الشاملة والمتواصلة".

ثانياً: إدارة التنمية وسياساتها

اختلف التعامل مع إدارة التنمية من حيث مجالها والسياسات الخاصة بكيفية تحقيقها نظراً لتطور مفهوم التنمية ذاته ومدى ضيق أو شمول المفهوم، لذا فإننا نجد أن تعريف إدارة التنمية قد اختلف أيضاً، حيث قصره البعض على دور الدول منفردة أو بالمشاركة مع القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية. ففي الخمسينيات من القرن العشرين بدأ استخدام هذا الاصطلاح للدلالة على متطلبات تنفيذ السياسات والمشروعات والبرامج الخاصة بتحسين الأحوال الاقتصادية من جانب مؤسسات الإدارة العامة (فاجانت، ١٩٨٨م). ثم بدأ البعض يدخل ما يسمى ببرامج التنمية الاجتماعية ودور الدولة في هذا المجال خاصة عقب الحرب العالمية الثانية واستقلال الدول في أنحاء العالم المختلفة. ويعرفه البعض الآخر أيضاً من هذا المنحى باعتباره "ذلك الجانب من الإدارة العامة الذي يتم إنشاؤه لإدارة التنمية الاقتصادية، من خلال الحفاظ على القانون والنظام ودعم العدالة، وتنظيم المرافق ووسائل الاتصال وشق الطرق، وتحصيل الضرائب والدفاع، وإدارة العلاقات الدبلوماسية من خلال أجهزة الإدارة العامة" (Graham, 2003).

شهد مفهوم التنمية تطورات منذ بداية تسعينيات القرن العشرين حيث تأكدت الدعاوى الخاصة بشمول التنمية وضرورة تواصلها واستمرارها للأجيال القادمة، حيث لم تعد المشكلة تتمثل في إحداث النمو الاقتصادي وإنما الارتقاء بكافة الجوانب الحياتية في الدول والمجتمعات ويأتي في القلب منها الارتقاء برأس المال البشري في تلك الدول من خلال ما يسمى ببرامج التنمية البشرية والتأكيد على محورية الدولة وأجهزة الإدارة العامة في تحسين نوعية حياة البشر. وقد أصبحت السياسات التنموية أكثر شمولاً، فيعرفها البعض بأنها "ديناميات وعمليات التغير المقصود الذي يستهدف خلق ظروف النمو الاقتصادي، والتغير التكنولوجي، والتنمية البشرية" (World Bank, 2005)، وهو ما يؤكد أنها عملية موجهة، ويجب أن تقودها النخب الحاكمة في الدولة، وهو التوجه الذي تتبناه الدراسة.

ويمكن القول بأن إدارة التنمية يقصد بها: "قيام المؤسسات العامة والخاصة في الدول المختلفة بوضع وتنفيذ برامج ومشروعات بهدف تحقيق التنمية الشاملة والمتواصلة في إطار سياسة عامة للدول تحدد الأبعاد والأهداف التنموية في إطار بيئة داخلية وعالمية تتسم بالتداخل والاعتماد المتبادل وإعلاء قيمة العنصر البشري في التنمية".

ثالثاً: الحوكمة Governance

تطور مفهوم الحوكمة حتى صار يشبه منظوراً شاملاً يتضمن عدة نظريات، وانتقل من العلوم

- السياسية إلى الاقتصاد، وإدارة الأعمال، والكثير من المجالات المتخصصة، وبدأ يشهد مناقشات أكثر تفصيلاً، ولعل أهمها في العلوم السياسية هو ما يسمى بمفهوم الحكم الرشيد على إطلاقه، وكذلك مفهوم آخر يسمى بالحوكمة الكافية لتفعيل التنمية، وهو ما نحاول توضيحه في تناول موجز لكلا المفهومين.
- التوافق فيما بين الفئات والجماعات والمؤسسات حول أولويات العمل وتحقيق المصالح العامة بموضوعية بما يحقق رؤية مشتركة في الدولة. العدل والشمولية فيكون جميع المواطنين لديهم حقوق محترمة، وعدم افتئات جماعة أو مؤسسة على أخرى، والحفاظ على منظومة الحقوق والواجبات في الدولة.

- **١- مفهوم الحكم الرشيد**
توجد تعريفات مختلفة للحكم الرشيد أو ما يسمى بحسن إدارة شؤون المجتمعات والدول، وكما هو واضح من اللفظ فإن الأمر يتعلق بصفة أساسية بتحسين الأداء الحكومي، حيث ظهر المفهوم في بداياته مرتبطاً بالكتابات السياسية ثم انتقل إلى بقية مجالات العمل المختلفة.
- توجد عدة مبادئ وأسس للحكم الرشيد، منها:
 - المشاركة بين كافة الفاعلين والأطراف ذات الصلة.
 - سيادة القانون، واتباع القواعد والإجراءات المعلنة والحد من ظاهرة الاستهانة بالقانون.
 - الشفافية: وإعلان الدولة والمؤسسات لسياساتها وبرامجها، وقواعد عملها، وكذلك الفساد الذي يقع فيها، والإجراءات التي يتم اتخاذها لمحاصرتها.
 - التجاوب مع متطلبات جميع الشرائح ضمن أطر زمنية معقولة و محددة.
- الكفاءة والفعالية: وتتطلب عدم تسييس المؤسسات في المجتمع والعمليات، وأن تكون موجهة لتحقيق احتياجات المجتمع باستخدام أمثل للموارد المتاحة.
- المساءلة والمحاسبية: والتي لا تقتصر على المؤسسات الحكومية فقط بل تمتد لتشمل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، فمسألة من يحاسب الآخر تعتمد على القرارات المتخذة هل هي خارجية أم داخلية ومن هي الجهة المتأثرة بتلك القرارات، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بوجود الشفافية، ووضوح في الاختصاصات والمسؤوليات، ووجود دولة قانون.
- أولوية المواطن والصالح العام في كافة السياسات وكمبدأ حاكم لعمل المؤسسات.
- التوافق على الأولويات بين القوى والأطراف في الدولة.

للمجتمع بهدف التنمية" (World Bank, 1992). في حين يركز برنامج الأمم المتحدة على المفهوم باعتباره إفساح دور أكبر لمشاركة المواطنين في الحكم (UNDP, 1997). وأنها "التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تقرر كيفية سماع صوت المواطنين، وكيفية صنع القرارات في قضايا ذات اهتمام عام" (Frechette, 1999).

وقد تمت صياغة مجموعة من المؤشرات العالمية لقياس الحكم الرشيد، والمعروفة بأنها World Wide Governance Indicators (WGI)، وتنطلق هذه المؤشرات من خلال تعريف للحكم الرشيد بأنه يمثل الممارسات والمؤسسات في مجتمع معين من خلال النظر إلى ثلاث ظواهر أساسية، تتعلق الأولى بكيفية اختيار الحكومات، ومراقبتها، وتغييرها، أما الثانية فتتضمن قدرة الحكومة على صنع وتنفيذ سياسات مقبولة وتتمس بال جودة، أما الثالثة فتعني احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها" (Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, 2010).

وتتكون المؤشرات العالمية للحكومة وفق ذلك

التصور من ستة مؤشرات رئيسة، هي:

- المشاركة والمحاسبية: وتتضمن مؤشرات فرعية عن مشاركة المواطنين، وحرية التعبير، وحرية التنظيم، وحرية الإعلام.
- الاستقرار السياسي، وغياب العنف/الإرهاب: ويتضمن مؤشرات عن الحد من الإجراءات غير الدستورية أو استخدام العنف في التخلص من

كما يمكن إضافة مبادئ أخرى مثل أعمال الجدارة والاستحقاق في تولي المناصب، والاستجابة العالية من مؤسسات الدولة لاحتياجات المجتمع.

وقد تجاوزت الحوكمة كمفهوم مسألة إدارة المؤسسات لتصبح قيم ومبادئ يجب أن تترسخ لدى النخب السياسية، وكذلك كافة فئات المجتمع، وكأسس لاكتساب الشرعية، والحفاظ عليها. ويتوافق ذلك مع توجه نظري بشأن الشرعية لا يقصرها على الجانب المؤسسي، وإنما يعيد الاعتبار للجوانب المجتمعية (Seabrooke, 2002)، باعتبار أنها المرجعية للدولة والمجتمع.

ويضيف دانييل كوفمان Daniel Kaufmann وأرت كراي Aart Kraay وماسيمو ماستروتوسي Massimo Mastruzzi إلى ما سبق العنصر الخاص بإبداع مستمر لآليات السيطرة على الفساد، ومنع التزوير من المناصب العامة، ومحاصرة كل أنواع الفساد سواء كان محدوداً أو واسعاً ومنع الانحرافات حتى الصغير منها، وعدم سيطرة النخب والمصالح الخاصة على الدولة (Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, 2010). كما بات

تطبيق مبادئ وأسس الحكم الرشيد من المداخل المهمة لمحاصرة الفساد في الدول سواء من خلال المنع أو الردع، ودعم وتعزيز جهود وسياسات التنمية الشاملة والمتواصلة فيها.

توجد عدة تعريفات لمفهوم الحكم الرشيد أو الحكم الصالح أو الحوكمة منها تعريف البنك الدولي بأنه "الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية

المهمشة والأكثر احتياجاً، ويعزز من قيم المساءلة والمحاسبية والشفافية، والجدارة والاستحقاق، وسيادة القانون، ويحمي الصالح العام باعتبار المواطنين هم أصحاب السلطة الحقيقيين، مما يسهم في الحد من الفساد بصوره المختلفة". وقد ظهر اتجاه داخل مدارس التنمية يؤكد أن هذه المؤشرات الخاصة بالحكم الرشيد صحيحة، إلا أنه لتحقيق التنمية يمكن طرح مفهوم أضيق ومحدود للربط بين الحوكمة والتنمية ويُعد ضرورياً للدول حتى تبدأ في مسار التنمية، ويمكنها من استكمال بقية المؤشرات الخاصة بالحكم الرشيد مع استمرار تقدم التنمية، وهو ما يسمى بالحوكمة الكافية.

٢- الحوكمة الكافية Good Enough Governance

يمكن القول بأن مبادئ الحوكمة السابقة قد تشكل منظومة تفوق قدرات العديد من الدول، ومن ثم يجد ذلك من قدرتها على تحقيق التنمية، وبالفعل بدأت محاولات لمراجعة مفهوم الحكم الرشيد كما تتعامل معه الدول المتقدمة لصالح مفهوم آخر يتمثل في مفهوم الحوكمة الكافية لتحقيق التنمية، أو الحد المطلوب بشكل أولي من الحوكمة، والذي يمكن البناء عليه بعد ذلك. وقد طرحت ميرلي جرندل Merilee S. Grindle هذا المفهوم كمدخل للإصلاح في الدول النامية، ووضع أسس ومبادئ يمكن أن تخدم ذلك (Grindle, 2004). ويوضح الجدول رقم (١) مقارنة جيدة بين مفاهيم الدولة الإنمائية، والحكم الرشيد، والحوكمة الكافية.

الحكومات، وكذلك أعمال العنف السياسي والإرهاب.

- كفاءة الحكومة، وتبحث عن جودة الخدمات العامة، وبعد تقديمها عن الضغوط السياسية، وجودة صنع وتنفيذ السياسات، والمصادقية بشأن التزام الحكومة بهذه السياسات.
 - جودة التنظيم، وتحتوي على مؤشرات خاصة بقدرة الحكومة على صنع وتنفيذ سياسات جيدة، ووجود إجراءات تسمح وتعزز تنمية القطاع الخاص.
 - حكم القانون: ويتناول هذا المؤشر مدى الثقة في القوانين، وتنفيذ العقود وحمايتها، وصيانة حقوق الملكية، وتوافر وكفاءة الشرطة والمحاكم، والحد من الجريمة والعنف.
 - السيطرة على الفساد: ويحتوي هذا المؤشر على منع الترشح من المناصب العامة، ومحاصرة كل أنواع الفساد سواء كان محدوداً أو واسعاً ومنع الانحرافات حتى الصغير منها، وعدم سيطرة النخب والمصالح الخاصة على الدولة (Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, 2010).
- ويشير الحكم الرشيد مجموعة من الأفكار يمكن تلخيصها في تعريف مقترح، حيث تعرفه الدراسة بأنه "ذلك النمط من الحكم الذي يكفل نوعاً من المشاركة بين كافة القوى الفاعلة في الدولة ويحدد إطاراً للتعامل مع القوى الخارجية، ويحسن استخدام الموارد المتاحة وإدارتها، ويشمل كل مواطني الدولة ويدعم الفئات

الجدول رقم (١). مقارنة جيدة بين مفاهيم الدولة الإنمائية، والحكم الرشيد، والحوكمة الكافية.

المؤشرات/أنواع الدول والحكم	الدول الإنمائية (إيفانز وآخرون)	الحكم الرشيد (البنك الدولي وآخرون)	الحوكمة الكافية (جرندل)
محور التركيز	التركيز على قدرة الدولة والاستقلال الضمني.	التركيز على الشفافية والمساءلة.	التركيز على الحد الأدنى من شروط الحوكمة للسماح بالتنمية السياسية والاقتصادية.
النظام السياسي	لا يوجد شكل معياري واحد، وإن كان العديد من التجارب الناجحة من الدول الإنمائية الناجحة كانت سلطوية.	الانحياز للديمقراطية، وتقوية الحكم الديمقراطي هي الطريق اللازم.	لا يوجد انحياز لشكل واحد من النظم السياسية، فعناصر النظم المختلفة يمكن أن تعمل لأسباب مختلفة، والغايات التي تساهم يمكن تشجيعها.
شرعية الدولة	تأتي من إنجازات الدولة وأدائها.	تأتي من التمثيل الديمقراطي لمصالح الأغلبية، وحماية حقوق الأقليات بناءً على القوانين والإجراءات.	دول مختلفة تحصل على مستويات مختلفة من الشرعية، وتعتمد على مدى مؤسستها وقدرتها. والشرعية لا يجب أن ننظر إليها بشكل مطلق فهي تختلف وتباين حتى في الدولة الواحدة.
الإرادة السياسية	تتم بالأهداف القومية، وتأييد واتفاق على قيادة مركزية أساسي.	الاهتمام بالقيود الفعالة، ومعايير معنوية مثل حقوق الإنسان، والشرعية، والديمقراطية، وتوازن الاقتصاد الكلي.	الاعتماد على التغيير التدريجي والتقدمي. وكيف يمكن للإصلاحيين مأسسة التغيير، وما التحالفات التي يجدر بناؤها، وما حجم المساومات والتنازلات التي يمكن تقديمها.
دور الدولة	الدولة عليها أن تدير وتكون حاضنة بفاعلية التنمية الاقتصادية، ولكن عليها تجنب سيطرة جماعة معينة عليها.	لا يوجد اتفاق واضح على مبادئ، ولكن الدولة يجب أن تضع إطار (حكم القانون) للأسواق والقطاع الخاص.	الدولة يجب أن تتدخل لإنتاج السلع الجماعية الأساسية، وليس عليها التعامل مع قضايا وإصلاحات كثيرة في ذات الوقت. الأولويات لتدخل الدولة واحتوائها لأنشطة مهمة، بعض مستويات السيطرة على الدولة يمكن التسامح معها من أجل تحقيق أهداف أخرى مهمة.
نماذج التمثيل المجتمعي	استبعادي، يتأسس على علاقات ضيقة بين الدولة وبعض جماعات الأعمال المختارة، والسيطرة على العمالة.	احتوائوي، يركز على المشاركة المجتمعية الواسعة في عملية صنع القرار.	تميل إلى أن تكون جزئية، وغير متساوية. بعض المجالات قد تكون أكثر احتوائية، وبعضها تكون أقل بشكل واضح، ولا توجد حتميات أخلاقية ومعنوية.
أولويات العمل	خلق أجهزة خدمة مدنية مؤسسة على الكفاءة في بعض القطاعات الأساسية، تتمم بالإنجاز، وتحقيق الأهداف القومية.	أجندة واسعة وطموحة تدعم الأهداف المتعددة التي تحتاج إلى تحقيق لتمكين التنمية مثل: محاربة الفساد، وتعميق الديمقراطية، وتحسين النظام القضائي.	معرفة أنه يجب تقديم تنازلات، ووجود أولويات في عالم لا يمكن فيه عمل وتحقيق كل الأشياء الجيدة دفعة واحدة، ومحاولة فهم ما يمكن توظيفه وتشغيله أكثر من التركيز على فجوات الحوكمة، وأن يكون التصرف حسب ظروف وأوضاع كل دولة.

تسعى لتحقيق التنمية، مع توجيه تلك الاستثمارات، والتركيز على القطاعات الإنتاجية، ونقل التكنولوجيا.

التعاون فيما بين دول الجنوب قد يكون أكثر فائدة من التعاون مع دول الشمال، وإن لزم ذلك بمنطق الاعتماد المتبادل فيفضل أن يتم من خلال شراكات متعددة الأطراف أو من خلال المنظمات العالمية مع وجود رؤية وأجندة وطنية.

توجيه الدولة لإنفاق تنموي على السياسات الاجتماعية مثل التعليم، والصحة، والضمان الاجتماعي يُعد ضرورياً لتنمية رأس المال البشري، وتعظيم قدرات وخيارات مواطنيها.

ضرورة بناء ثقافة عامة لدى المجتمع داعمة لقيم العمل والإنجاز، والمثابرة من أجل التنمية، وتحمل بعض الضغوط الناتجة عن خفض الإنفاق وقلّة الدخول، وذلك لتحقيق نهضة حقيقية في المستقبل، وهو ما يقتضي ثقة في القيادة نابعة من خطط تنمية مطروحة على المواطنين.

المبحث الثالث:

الإطار السياسي والدور التنموي للدولة العربية

يمكن تفسير العقود الضائعة من التنمية في البلدان العربية وفي دول الجنوب بوجه عام من خلال عدم فهم أو تجاهل أو عدم الرغبة والجديّة في التعرف على واقع هذه البلدان والأطر الحاكمة للسياسات

تناول هذا المحور من الدراسة المفاهيم التي أعتقد أنها باتت أساسية في تناول دور الدولة في التنمية، وأود أن أجتهد في طرح بعض الرؤى بشأن تلك المفاهيم بما يتناسب مع تجارب الدول العربية - والتي تمثل محور الدراسة - وتمثل في:

- يُعد إيجاد الدولة الإنمائية ضرورة لبدء عملية التنمية، والتي تقوم على أيدي نخبة تقود التنمية، ولها رؤية محددة تُطرح وتكون محل قبول من الشعوب، وذلك بغض النظر عن مصالح الدول الكبرى أو المنظمات التي تمثل مصالحها، وتود فرض أجندة معينة للتنمية.
- تعتمد شرعية الدولة على الإنجاز، وليس الشعارات، وكذلك تحقيق التوافق حول أولويات التنمية بين قوى المجتمع المختلفة.
- يُعد توفير الشروط الاجتماعية والاقتصادية ضرورة لهدف أساسي، وهو الحكم الديمقراطي.
- يمثل تطوير مؤسسات الدولة، واتسامها بالاحترافية، وتطبيق مبادئ الحكم الرشيد، وبخاصة الشفافية والمحاسبية، وسيادة القانون ضرورة لتفعيل دور الدولة في التنمية.

• حرص النخب على أولوية المصالح العامة، وعدم هيمنة وسيطرة نخب أو أصحاب مصالح محددة على مؤسسات الدولة يُعد مسألة فارقة.

• يجب أن تشرك الدولة القطاع الخاص المحلي والأجنبي في التنمية، ولكن وفق سياسات كلية

غياب قوة هذه الدول وتأثير ذلك على التوازن العالمي. وتضمن التصنيف ٦٠ دولة مجموعة مؤشرات.

أولاً: المؤشرات الاجتماعية

- ١- تصاعد الضغوط الديموجرافية: زيادة السكان، وسوء توزيعهم، والتوزيع العمري، والنزاعات المجتمعية الداخلية... إلخ.
- ٢- الحركة السلبية والعشوائية للاجئين أو الحركة غير النظامية للأفراد، والتي تخلق حالة طوارئ معقدة، وتنتج الأمراض، ونقص الغذاء والمياه الصالحة، والتنافس على الأرض، والعديد من المشكلات الأمنية للدول.
- ٣- الميراث العدائي الشديد، والذي يجعل الجماعات المظلومة تنتظر الثأر، ومن أشكاله عدم العدالة، والاستثناء السياسي والمؤسسي، وسيطرة أقلية على الأغلبية.
- ٤- الفرار الدائم والعشوائي للناس: هجرة العقول، وهجرة الطبقات المنتجة من الدولة، والاعتراب داخل المجتمع.

ثانياً: المؤشرات الاقتصادية

- ٥- غياب التنمية الاقتصادية لدى الجماعات المتباينة: عدم المساواة في التعليم والوظائف والدخل، ومستويات الفقر، وتزايد النزاعات الإثنية لهذه الأسباب.

العامّة في هذه البلدان وتفسير دور الدولة، والنخب الحاكمة، وشكل التفاعلات السياسية فيها، وكذلك ما يتعلق بدور العوامل الخارجية في إعاقّة التنمية، وعدم قدرة النخب السياسية في التعامل معها. تعجز الدراسة الراهنة أن تغطي كافة جوانب الإطار السياسي الحاكم للدول العربية، إلا أنها ستتناول عدة محاور أساسية، وهي كما يلي.

المحور الأول: الدول العربية ومؤشرات قياس الدول الهشة

عمل صندوق السلام - وهو منظمة بحثية مستقلة تعمل على منع الحروب وتخفيف الظروف المسببة لها على مدى خمس سنوات - بالاشتراك مع مجلة فورين بوليسي الأميركية على رصد مجموعة من المؤشرات التي تحدد مدى استقرار أو اضطراب دولة ما، وأصدر دليل الدول الفاشلة - أو التي أضحت تسمى بالدولة الهشة - بشكل سنوي منذ عام ٢٠٠٥م. كان عنوان التقرير الأول حول الدول الفاشلة يفيد بأن هذه الدول تخلق حالة تمثل فوضى تهدد العالم، وتضمن التقرير الأول، والذي رعته الولايات المتحدة الأمريكية في إطار رصد تهديدات أمنها القومي والتي تبلورت رؤى بشأنها في عام ٢٠٠٢م بأنها لن تأتي من دول كبرى، ولكن من وجود دول مهددة بالانهيار، وهو ما أكدّه كوفي عنان أمين عام الأمم المتحدة، وكذلك الرئيس الفرنسي جاك شيراك بأنهم يخشون من

- ٦- التدهور الاقتصادي الحاد، ويتضمن عدة متغيرات مثل: الدخل القومي، وسعر الصرف، والميزان التجاري، ومعدلات الاستثمار، وتقييم العملة الوطنية، ومعدل النمو، والتوزيع، والشفافية والفساد، والتزامات الدولة المالية.
- ١٠- تشتت الأمن، والذي يخلق دولة داخل الدولة، ويمكن أن يتضمن ظهور نخبة عسكرية داخل الجيش، وهيمنة النخبة العسكرية، وظهور النزاعات المسلحة، وظهور قوة أمنية توازي الأمن النظامي للدولة.

ثالثاً: المؤشرات السياسية

- ٧- فقدان شرعية الدولة، والذي أسماه التقرير إجرام الدولة، وتضمن متغيرات مثل: فساد النخبة الحاكمة، وغياب الشفافية والمحاسبة السياسية، وضعف الثقة في المؤسسات وفي العملية السياسية، وهو ما يكثر معه مقاطعة الانتخابات وانتشار التظاهرات، والعصيان المدني، وذبوع جرائم ترتبط بالنخب الحاكمة.
- ٨- التدهور الحاد في تقديم الخدمات العامة، وهي حالة لا تؤدي فيها الدولة وظائفها الجوهرية كحماية الناس، والصحة، والتعليم، والتوظيف، وتمركز الموارد الخاصة بالدولة في مؤسسات الرئاسة وقوات الأمن والبنك المركزي، والعمل الدبلوماسي.
- ٩- الحرمان من التطبيق العادل لحكم القانون، وانتشار انتهاكات حقوق الإنسان، ووجود الحكم العسكري، وقوانين الطوارئ، والاعتقال السياسي، والعنف المدني، وغياب
- ١١- تنامي الانشقاقات داخل نخب الدولة، ويشمل: الانقسام بين النخب الحاكمة ومؤسسات الدولة، واستخدام النخبة الحاكمة لغمة سياسية قومية تذكر بتجارب وحدوية قومية مثل صربيا الكبرى، أو التطهير العرقي في العديد من الدول سواء في الشمال أو الجنوب.
- ١٢- تدخل دول أخرى أو فاعلين سياسيين خارجيين، ويأخذ صوراً مثل التدخل العسكري أو شبه العسكري داخلياً في الدولة أو في جيشها أو مساندة جماعات فرعية بها. كما شهدت بعض الحالات صوراً متباينة من تدخل قوات حفظ السلام والقوات الدولية، سواء من خلال استخدام بعض القوى العالمية لتلك المنظمات كمظلة للتدخل، أو من خلال رصد المنظمات العالمية والإقليمية لحالات تدهور في أداء بعض الدول، والذي يمثل تهديداً لمواطنيها أو للأمن العالمي (غالي، ٢٠٠٥م).

الإسلامية، والقارة الأفريقية تأتي في مرتبة متأخرة في هذا المقام (Lane, 2007).

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن العديد من الدراسات أكدت أنه إذا كان سبب فشل الدول بشكل مباشر يتمثل في المكونات الاقتصادية، إلا أن أسباب النجاح تكمن في الجوانب السياسية، والاجتماعية، أو ما يمكن أن نبرزه في طريقة تدخل الدولة والتفاعلات التي تحكم سياساتها المختلفة (Kohli, 2004).

ويشير الواقع العربي في عام ٢٠١٥م إلى تزايد مظاهر هشاشة العديد من الدول العربية، وهو ما تمثل في إخفاق التنمية، وتزايد معدلات الهجرة من المنطقة، وكذلك ضعف مؤسسات الدول وانتشار الفساد، وتزايد نفوذ جماعات وتنظيمات العنف والتطرف التي استغلت ضعف الدول العربية، ودعم أطراف وقوى خارجية لتحقيق مصالحها من خلال توظيف تلك الجماعات.

المحور الثاني: تشكيل السلطة السياسية وأزمة الشرعية في الوطن العربي

يرتبط تفعيل دور الدولة في التنمية توافر الشرعية للنظم الحاكمة وهيكل السلطة فيها سواء كنتاج لتولي السلطة ذاتها، أو من خلال السياسات والإنجازات التي تحققها الدولة كمصادر للشرعية، وهو ما يعكس مشكلات العديد من البلدان العربية. ويعد من المعروف أن النظم السياسية تتكون من أطراف

وقد أشار الدليل إلى أن الصومال احتلت المرتبة الأولى لثلاث سنوات على التوالي، ٢٠١٠م و٢٠٠٩م و٢٠٠٨م، وكان مجموع ما حققته عام ٢٠١٠م هو ١١٤,٣ درجة من إجمالي ١٢٠ درجة. وفي عام ٢٠١٠م جاءت السودان الثالثة، والعراق في المركز (٧)، وكان ترتيب اليمن (١٣)، ولبنان (٣٤)، وموريتانيا (٣٩)، وسوريا (٤٨)، ومصر ٤٩ (الجزيرة نت، ٢٠١٠م). وفي عام ٢٠١٤م كانت أوضاع الدول العربية لا زالت سيئة مقارنة بعام ٢٠١٠م حيث جاء ترتيب الصومال في المركز الثاني عالمياً بمجموع درجات ١١٢,٦ سبقتها فقط جنوب السودان، وكانت السودان ١١٠,١، واليمن ١٠٥,٤، والعراق ١٠٢,٢، وسوريا ١٠١,٦، وموريتانيا ٩٣، ومصر ٩١، وليبيا ٨٧,٨، وجيبوتي ٨٧,١، ولبنان ٨٦,٩، والجزائر ٧٨,٨، وتونس ٧٧,٥، والأردن ٧٦,٧، والمغرب ٧٤,٤، وقد وقعت ١٥ دولة عربية من إجمالي ٢٢ دولة - أي ما نسبته ٦٨,٢٪ من الدول العربية - ما بين درجات التحذير العالي High Warning، وإنذار متقدم للغاية بالخطر Very High Alert، وهي أعلى درجات المقياس في خطورة أوضاع الدول (Fragile States Index, 2014). وأكد معدو المقياس أيضاً المقولة السائدة بأن "دول الحضارات الغربية، وكذلك أمريكا الشمالية تتسم نسبياً بالاستقرار العالي، فبلدان أمريكا اللاتينية وشرق آسيا تأتي في مرتبة متوسطة، والبلدان

زمنية لم يعد العالم يشهدها ولا حتى في الدول الأفريقية. كما وقعت الدولة في أيدي جماعات محدودة تشهد فئات من السياسيين ورجال الأعمال وبعض العسكريين بل ومثقفين وإدارة مؤسسات الدولة بما يحافظ على مصالح تلك الفئات التي أفادت من ثروات البلاد دون توجيه جهود حقيقية للتنمية، وهو ما عمق من أزمة الشرعية وكذلك الانتماء والمواطنة في العديد من البلدان العربية، وعمقت مبدأ المصالح الفردية في ثقافة الشعوب بين المواطنين ولو على حساب المصالح العامة. كما اتضح عدم رغبة النخب الحاكمة في إتاحة مجال لقوى سياسية جديدة بشأن المشاركة في السلطة، وكان رؤساء هذه الدول مسيطرين على السلطة التشريعية من خلال حزب واحد يعمل لصالحهم ويقبعون على رأسه، ويهيمنون أيضاً على السلطات القضائية من خلال قوانين تضر باستقلاله، ويوجد في خلفية المشهد قوات أمن سواء من الشرطة أو الجيش أو أجهزة الاستخبارات وقيادات بيروقراطية ورجال أعمال فاسدين يعملون على تأمين النظام الحاكم سواء باستخدام سطوة القوة أو المال. وبعض التحليلات كانت تشبه النخب الحاكمة في دول الجنوب بأنها تتكون في أغلبها من مسؤولين متورطين في الفساد وأشبه بالعصابات أو المافيا (Walle, 2001)، وتجدر الإشارة أيضاً أننا نجد حقيقة واضحة في دول الجنوب وبخاصة في المنطقة العربية تتمثل في أن النخب السياسية هي التي تحصل على عوائد التنمية.

وقوى، ومجموعة من الضوابط والقواعد الحاكمة للتفاعلات داخل تلك النظم التي تعمل في ظل بيئة عالمية وإقليمية، وتعاني النظم السياسية العربية من غياب واضح لفرص الحراك السياسي وإتاحة المجال للمشاركة السياسية للفئات الجديدة من الشباب وغيرهم ممن يملكون ثقافة سياسية مختلفة عن الأجيال القديمة، وهو ما يؤدي إلى حالة من الاحتقان بين هذه الفئات الجديدة، وبين النظم الحاكمة التي وضعت قواعد للنظام السياسي يصعب على أية قوى أخرى منافستها في السلطة، وحرصت على أفضل تقدير أن توجد مؤسسات ذات واجهة ديمقراطية مثل برلمانات أو مجالس شورى محدودة أو منزوعة الصلاحيات أو تسيطر عليها قوى موالية ذات مصالح فتوية لا تمس المصالح الكبرى للنخب الحاكمة. أدى ما سبق إلى تهميش قوى سياسية مهمة، وإغلاق سبل التغيير السلمي لهذه القواعد الحاكمة للنظم السياسية ووصول تلك النظم إلى حالة من الانسداد والعجز بل وعدم القدرة على الاستجابة لمتغيرات البيئة الداخلية والخارجية بشأن المد الديمقراطي العالمي - الذي يسرت له الثورة في مجال الاتصالات على مستوى العالم -، وكان نصيب الدول العربية منها وافرًا فيما يتعلق بالمستخدمين أو المستفيدين منها. وقد شهدت كل من مصر وتونس واليمن وسوريا نوعاً من هيمنة رئيس الدولة ونخبة محدودة من المستفيدين على معظم السلطات والصلاحيات في النظام السياسي لفترات

المستفيدين من بعض النظم العربية على وسائل الإعلام المختلفة، وهو ما يزيد من أزمة الشرعية حيث إن المواطن ينظر بالأساس إلى معايير الإنجاز والأداء لمؤسسات الدولة، وكذلك انعكاس تلك الممارسات على حياته اليومية، ومستقبله، والتي باتت المؤشرات الأكثر مصداقية في بناء الشرعية.

هياكل السلطة وإشكاليات المشاركة والمساءلة في الدول العربية

حاولت الدول العربية بشكل عام الحفاظ على هياكل السلطة التي تأسست فيما بعد الاستقلال أو تأسيس الدول في الخمسينيات والسبعينيات من القرن العشرين، وذلك من خلال دعم الثقافات التقليدية في بعض المجتمعات أو اعتماد أسلوب الدولة الريعية مقابل عدم المطالبة بإصلاحات سياسية، أو التحايل على المطالبة بتقديم إصلاحات ديمقراطية. وقد جسدت العديد من الدول العربية نظاماً سياسياً ظهرت فيما بعد الحرب الباردة تسمى بالنظم الخليفة، والتي تجمع ما بين مظاهر التسلطية، وكذلك الديمقراطية، وذلك لأنها نظم أطلق البعض عليها أنها في مرحلة التحول الديمقراطي، ولكنها اختلفت بمعنى أن بعضها تحول بالفعل إلى نظم ديمقراطية، وهو ما حدث في دول مثل أمريكا اللاتينية حيث إن شعوبها لم تعد تقبل الديمقراطية المنقوصة وهو ما ظهر في انتخابات ٢٠٠٦م وما بعدها (Menocal, 2006). ولكن ظلت هياكل

ولا شك أن فشل أو نجاح الدولة في تحقيق التنمية يتوقف على من يسيطر على الحكم في الدولة (Khan, 2005)، ففي الدول العربية نجد أن مراكز القوى السياسية هي التي كانت تدير التنمية، وللأسف لصالحها، وكانت الصراعات والخلافات حول بدائل السياسات تُحل لصالح الأطراف الأقوى، وبغض النظر عن الصالح العام، ويسهل ذلك ضعف مؤسسات الدولة، وتوظيف إستراتيجية قسم المجتمع وسيطر على الحكم (Acemoglu, Robinson and Verdier, 2004).

الدولة العربية تبدو أفضل في أداء الواجبات الأمنية الواسعة منها في قيادة وحشد الدعم لمشروع تنموي يسعى إلى إحداث تغيير اقتصادي واجتماعي جذريين، وأنها قوية بالمعنى الأمني والسلطوي، ولكنها غير فعالة في الاستجابة لاحتياجات الناس، أو للنهوض بأعباء العدالة الاجتماعية (سالم، ٢٠١٠م). بل إن بعض نظم الحكم في أفريقيا ومنها بعض الدول العربية وصلت إلى استخدام عدم النظام وإضعاف القوانين والمؤسسات كأداة للحكم وإدارة التفاعلات السياسية لصالحها، ولو كان ذلك على حساب مصالح الدولة (Chabal and Daloz, 1999). ويؤدي ما سبق إلى غياب واضح لبعض مصادر الشرعية والتي تتمثل في قوة مؤسسات الدولة، وقدرتها على الأداء والإنجاز، والاعتماد على مصادر تقليدية مثل الموروثات الثقافية، وشبكات المصالح التي تستفيد من النظم الحاكمة في العديد من البلدان العربية، والترويج لإنجازات غير حقيقية من خلال سيطرة بعض رجال الأعمال

الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم في مصر، وكذلك الاتهامات للرئيس التونسي زين العابدين بن علي وزوجته وأسرتها، ووزراء سابقين، وينطبق هذا أيضاً على قيادات حزب البعث في سوريا، وأسرة الرئيس اليمنى المخلوع علي عبدالله صالح، والذي يستخدم أمواله حالياً في تمويل قوات عسكرية موالية له لا تتوقف عن قتل الأبرياء من المدنيين، وتدمير مرافق الدولة ذاتها.

ويتشر الفساد في الدول العربية حسب تقارير المنظمات العالمية كنتاج لغياب البرلمانات المنتخبة، والتي تمثل المصالح العامة، حيث يصعب الحديث عن دور أجهزة ومؤسسات المساءلة والرقابة والمحاسبية في العديد من البلدان العربية، وذلك لغياب إجراءات تُتخذ ضد المؤسسات التنفيذية أو القيادات المتورطة في قضايا الفساد، وهو ما يشجع تكرار حوادث الفساد في البلدان العربية، وذلك لغياب إجراءات رادعة ضد القائمين به، وهو ما ظهر في أن رؤساء دول عربية ووزراء تورطوا في قضايا فساد، ولم يتم اتخاذ إجراءات ضدهم، بل إن تقارير الجهات الرقابية كانت تُرفع لهم، بل إنهم كانوا مسيطرين على البرلمانات من خلال أغلبية ممثلة لهم أو مساندة لهم، أو مشاركة لهم في شبكات الفساد، وهو ما أدى إلى غياب لمبادئ المحاسبية والمساءلة في العديد من الدول العربية. وقد حل السودان في المرتبة الثالثة قبل الأخيرة بين الدول الأكثر فساداً في العالم، وفقاً للمؤشر التابع لمنظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠١٤م، فيما جاءت ٥ دول عربية أخرى

السلطة في الدول العربية تفضل مساندة الفئات المستفيدة منها، وكذلك دعم القوى الكبرى تقاوم هذه التغييرات، وهو ما أفشل حركات التغيير التي سُميت بثورات الربيع العربي في معظمها، ورسخ قيم التسليم بالأمر الواقع ولممارسات السلطة فيما بعد الثورة بدعوى تحقيق الاستقرار والتنمية.

وقد عانت العديد من الدول العربية من عدم الاستقرار وعدم القدرة على تحقيق التنمية كنتاج لغياب قدرة وشعبية صانعي السياسات والقرارات العامة، بل إنها حتى لم تتمتع ببعض مزايا النظم التسلطية مثل مركزية القرار ووحدة الرؤى والقدرة على الإنجاز والحزم في تحقيق سياسات التنمية كما حدث في بعض الدول الآسيوية (Levitsky and Way, 2003).

تسم الانتخابات في المنطقة العربية إما بالغياب، أو وجود مجالس صورية معينة من خلال الحاكم، أو تزوير الانتخابات في الدول التي تُجرى بها. بل إنها أصبحت بمثابة استرضاء للمطالب العامة في بعض الدول، وهو ما جعلها تصبح نظم حكم تعكس ما يسمى بالسلطوية التشاركية أو التنافسية *competitive authoritarianism* (سالم، ٢٠١٠م). وذلك فيما عدا هامش بسيط من المعارضة في بعض الدول، ولكن بما لا يضر بهيمنة السلطة التنفيذية على الحكم وهو ما ظهر في أعقاب الثورة المصرية من خلال المطالب الشعبية بمحاكمة من يسمون بـرموز الفساد، وكان معظمهم مسؤولين سابقين من بينهم رئيس الدولة السابق محمد حسني مبارك وأسرتة وقيادات في

قد تعجز الدراسة الراهنة عن التفصيل فيه، إلا أنها ستتركز على بعض شركاء التنمية في الداخل. وقد عمدت الدول العربية إلى إضعاف التنظيمات الوسيطة بمنع إنشائها، أو تشويهها في حالة سعي بعض الدول لتقديم واجهة ديمقراطية، والتي تفننت في إضعاف الأحزاب، والسيطرة على النقابات والاتحادات العمالية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني (سالم، ٢٠١٠م). وهو الوضع الذي لم يترك فرصة للتغيير في بعض الدول إلا من خلال اللجوء للشارع أو العمل في الميدان من أجل هدم النظام السياسي كله وإسقاطه، وإعادة تأسيس نظام جديد يعكس قيم وأولويات القوى السياسية الجديدة، ويتناسب مع طموحات وغايات غالبية الشعوب، في حين نجد الاحتقان السياسي وعدم الرضا يسود معظم الدول العربية. حيث نجد أن النظام الحاكم والقوى السياسية الرئسية في النظام السياسي في مصر واليمن وسوريا والعراق وليبيا كانت تميل نحو مفهوم ساكن للاستقرار ولا تستجيب للتغيرات المجتمعية والسياسية، وهو ما أدى إلى تلك الثورات التي أطاحت بنظم كانت دائماً ما تستهين بالمعارضة ثم بالحركات الاجتماعية والسياسية الراضة لها، دونما التعامل مع مسببات عدم الاستقرار بشكل وقائي وسريع يتناسب معها، وإهمال أهمية وجود تلك المؤسسات الوسيطة بين النظام الحاكم والمواطنين سواء لدعم المشاركة في التنمية، أو في المشاركة في التنمية، ومحورية دور تلك المؤسسات في تحقيق مبادئ

بين الدول العشر الأكثر فساداً، وهي الصومال في المرتبة ١٧٤، والعراق الذي حل في المركز ١٧٠، وليبيا في المركز ١٦٦، واليمن في المركز ١٦١، وسوريا في المركز ١٥٩، إلا أن هذه الدول أيضاً دخلت جميعها بين الدول العشر الأكثر فساداً في العالم. ومعظم الدول العربية في مراتب متدنية في مؤشرات الفساد، فمصر على سبيل المثال ٩٤، ولبنان ١٣٦، والمغرب ٨٠، ولم تأت في مراتب متقدمة سوى الإمارات ٢٥، وتلتها قطر في المرتبة ٢٥ (transparency.org, 2015). وتكمن المشكلة في الدول العربية وفق متابعة سريعة لذلك المؤشر أن الترتيب لا يتقدم بل يثبت أو يتدهور، وهو ما يهدد سياسات التنمية في المنطقة العربية. كما يعكس الواقع العربي عدم فعالية هيئات ومؤسسات مكافحة الفساد التي أنشأتها الدول العربية في بداية القرن الحادي والعشرين، وذلك لوجود شبكات فساد كبرى في الدول العربية تتجاوز قضايا الفساد الإداري والمالي الصغيرة التي تضبطها تلك المؤسسات، ولا شك أن خطورة الفساد تكمن في أنه يمنع عن الدولة الموارد اللازمة لتحقيق التنمية، بل ويأكل عوائدها إن تحقق بعضها، بل ويعوق استمرارها وتواصلها.

المحور الثالث: شركاء التنمية

يوجد العديد من شركاء التنمية سواء في الخارج مثل المنظمات العالمية والإقليمية سواء الحكومية أو غير الحكومية والدول، والشركات عالمية النشاط، وهو ما

قدرات تأثيرهم من خلال تكوين شبكات تضمهم مع الكارتلات الاقتصادية الضخمة التي يعملون كوكلاء لها في تلك الدول، واستخدام آليات للضغط مثل وسائل الإعلام والتواصل بأشكالها المختلفة. وقد أصبح الإعلام مجالاً للتنافس بين السلطة ورأس المال حول من يسيطر عليه ويوجهه، وهو ما جعل دوره سلبياً وليس إيجابياً في التنمية (هويدي، ٢٠١٥م). بل وجدنا توسعاً في ملكية هذه الفئات لوسائل إعلام خاصة للترويج لسياساتهم ورؤاهم وكسب قناة للتأثير على الرأي العام وتغيير قيم المجتمع بما يخدم مصالحهم، وليس المصالح العامة، وهو ما ظهر بشكل واضح عقب ثورات الربيع العربي سواء في مصر أو تونس، سواء فيما يتعلق بالانتخابات البرلمانية عام ٢٠١٥م في مصر، أو إصدار قانون للمصالحة مع رجال الأعمال في تونس عام ٢٠١٤م، وذلك بالرغم من معارضة العديد من القوى الثورية له وتظاهرهم ضده، وعودة وجوه رجال الأعمال أيام نظم حكم ما قبل الثورة للظهور مرة أخرى، وكان مبرر ذلك هو احتياج الدولة لرجال الأعمال وبناء الثقة مع أصحاب الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وذلك بالرغم من أنهم هم بالأساس عوامل رئيسة في تدهور الأوضاع التنموية في بلدان الربيع العربي، وكانت الثورة بالأساس على التحالف بين رأس المال والسلطة، والذي أرسى فساداً هيكلياً أضعاف موارد تلك الدول، وأفضل مؤسسات الحكم والإدارة فيها.

وأسس الحكم الرشيد التي أوضحتها، رغم أنه بات من المسلمات أن التنمية تقوم على مشاركة مؤسسات الدولة، والقطاع الخاص إضافة إلى مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني، بل إن الصين التي تعد نظاماً سلطوياً مغلقاً - إلى حد بعيد - أدركت أهمية هذا الدور فعملت على إشراك مؤسسات المجتمع المدني في صنع، وتنفيذ وتقويم السياسات التنموية.

الدولة والقطاع الخاص

تُظهر الدول العربية بشكل متزايد عدم قدرتها على توظيف القطاع الخاص في التنمية، وذلك من خلال دوره الإنتاجي كما سبق أن قدمت كشرط لنجاح الدور التنموي للدولة، بل إنها ترسخ بشكل متزايد دورها في الاقتصاد العالمي كسوق للسلع والخدمات - والتي في معظمها رديئة - من دول أخرى، وكمصدر للطاقة ومواد الخام الأخرى. كما نجح رجال الأعمال في تلك البلدان في عمل شبكات للأسف تعمل ضد التنمية، وتضغط على الدولة، وذلك على عكس التجارب الناجحة في أوروبا، وكذلك آسيا. بل إننا في الدول العربية نجد أن ثمة فرصة للدول الكبرى، وشبكات رجال الأعمال للتأثير على السياسات التنموية بحيث تعظم مصالحهم بناءً على ضعف شعبية النخب الحاكمة في العديد من الدول العربية، ومحاولة تأكيد رجال الأعمال على أنهم مصدر قوة وشرعية للحكام، وبخاصة في ظل انتشار

المحور الرابع: أسس ومبادئ الحوكمة الكافية وسياسات التنمية في الدول العربية

يتفق الباحث مع مفهوم الحوكمة الكافية الذي ورد ضمن مفاهيم الدراسة كنقطة انطلاق لتفعيل دور الدولة العربية في التنمية حيث نجد غياباً واضحاً لأسس ومبادئ أولية بشأن الحوكمة في العديد من الدول العربية التي تشهد اضطرابات أو تلك التي لا تزال تحاول تقديم مسكنات جزئية لحين وضع إستراتيجية للتغيير أو إعاقته، مثل: (المشاركة، والشفافية، والمساءلة، والمساواة، والعدالة، وأولوية المواطن، وسيادة القانون) في العديد من مؤسسات الدولة في المنطقة العربية، وكون الدولة العربية لا تقدم نموذجاً للدولة الشاملة لكل مواطنيها (O'Leary, 2004). وكذلك ضعف السياسات الاقتصادية والاجتماعية يجب أن تهدف إلى القضاء على الفقر وتوسيع الخيارات التي تتاح لجميع الناس في حياتهم (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٢م)، ومحاصرة الفساد من خلال منع الترشح من المناصب العامة، ومحاصرة كل أنواع الفساد سواء كان محدوداً أو واسعاً ومنع الانحرافات حتى الصغير منها، وعدم سيطرة النخب والمصالح الخاصة على الدولة (Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, 2010). ورفض تهميش قطاعات سكانية في الدولة، وعدم ممارسة الحكومات دوراً في هذا المجال لتصحيح ما قد ينتج من اختلالات نتيجة لسياسات القطاع الخاص (World Bank, 2006). ويحتم الواقع العربي أن نبدأ بتطبيق بعض المعايير والمؤشرات الخاصة بالحوكمة الكافية مثل التدرج في تطبيق الشروط

الأولية للحوكمة، وعدم نقل نظم سياسية أو إدارية بشكل نطفي، والانطلاق من إصلاح الواقع، والمرونة والتقدم مع استقرار المؤسسات، وبناء التحالفات مع القوى المجتمعية الخادمة للتنمية، وإدراك أن الأشياء الجيدة لا يمكن تحقيقها دفعة واحدة، ولكن الأمر يتطلب أيضاً قوة الإرادة والرؤية وفق منظور الدولة الإنمائية، والحزم في تطبيق السياسات وفق الخطط التنموية الجادة التي باتت متطلباً لا يمكن الاستغناء عنه في الدول العربية.

الاستخلاصات والتوصيات

نخلص من تلك الدراسة بمجموعة من الاستخلاصات والتوصيات، والتي تتمثل في:

١- لم تستطع العديد من الدول العربية تحقيق مؤشرات عالية في مجالات التنمية البشرية المختلفة، وذلك لأنها لم تهتم بوضع خطط تنموية محددة تلتزم بها الحكومات، وذلك لإغفال حقيقة مهمة، وهي أن الدول التي حققت التنمية من خلال مسح أجري على الفترة من ١٩٥٠-٢٠٠٥م، لم يكن من خلال وضع كم هائل من السياسات والإجراءات، وإنما من خلال إزالة العوائق أمام التنمية، وركزت على إجراءات أوسع من مجرد التركيز على النمو الاقتصادي (Hausmann, Pritchett and Rodrik, 2005). وهو ما يفسر الفارق بين الدول العربية، وغيرها من الدول الأفريقية والآسيوية وفي أمريكا اللاتينية

وأشبهه بالعصابات أو المافيا (O'Leary, 2004). ولم يقوم رجال الأعمال حتى الوقت الحاضر بأنشطة إنتاجية حقيقية أو توطين للتكنولوجيا المتقدمة، وذلك لعدم فرض الدول العربية لمسارات محددة للاستثمارات الخاصة سواء الوطنية أو الأجنبية. ويُعد من أن المبادئ الأساسية لتحقيق الدور الإنمائي للدولة استقلالها عن المصالح الفئوية، ووضعها لخطط توجه السوق والاستثمارات المختلفة وفق رؤيتها.

٤- غابت المطالب الإصلاحية للدولة العربية سواء من الداخل أو الخارج، وهي مشكلة عامة لدول الجنوب شخصها فوكوياما في كتابه عن بناء الدولة (فوكوياما، ٢٠٠٤م)، كما تشير آراء إلى أن ثمة توجه عالمي لإضعاف الدولة العربية وإفشال دورها التنموي، حيث إن دور الدولة بالأساس هو حماية الغالبية والمصالح العامة لشعبها (نصر الدين، ٢٠٠٥م)، وهو ما قد يتعارض مع مصالح الدول الكبرى واستثماراتها، وشبكة وكلائها في دول المنطقة. كما تؤكد دراسات مدى إسهام دول الشمال في تدهور أوضاع الدولة في الجنوب أو الدول الهشة، ومنها العديد من الدول العربية من خلال نظم المساعدات ويظهر في إعلاء تحقيق الأولى لمصالحه العاجلة، ولو على حساب بناء دول راشدة (Cammack, McLeod and Menocal, 2006). يفسر

التي بدأت مسارها التنموي في نفس الفترة الزمنية أو حتى بعده، والتي عمدت إلى التكيف مع التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الداخل والخارج لتحقيق التنمية.

٢- غياب مبادئ الحكم الرشيد في البلدان العربية مثل الشفافية والمساءلة وأولوية المواطن والمصالح العامة، والعدل والإنصاف، وسيادة القانون أدى إلى فشل العديد من السياسات التنموية، وضياع الموارد سواء في الدول العربية الفقيرة أو الغنية فعلى سبيل المثال كشف تقرير للبنك الدولي حول تجربة دبي في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين أن غياب الشفافية والمساءلة أدى إلى فشل في السياسات التنموية وتطبيقاتها، وغياب الرشادة عنها (Carey, 2009)، وهو ما يطرح تحدياً أساسياً أمام الدول العربية، والذي يتمثل في ضرورة تطوير مؤسساتها وسبل الحكم فيها من أجل دعم التنمية، وبالتالي الاستقرار السياسي فيها.

٣- وقعت العديد من الدول العربية في أيدي نخب سيطرت عليها مما أضر بتحقيق الأهداف التنموية فيها. ونجد أنه في الدول العربية تُحتكر موارد البلد والدولة بوسائل مختلفة من قبل النخبة الحاكمة والمجموعة المحيطة بها (سالم، ٢٠١٠م). وذلك إلى الحد الذي جعل بعض الباحثين يوصف الحكم فيها بأنه يشمل مسؤولين متورطين في الفساد

موارد مهمة للإنفاق التنموي، ويسهم في إغراق أسواقها، وعدم حماية صناعاتها الناشئة.

٥- تواجه الدولة العربية تحدياً أساسياً يتمثل في بناء توافق مجتمعي، وثقافة مساندة للتنمية سواء في المجال المجتمعي بشكل عام أو ثقافة سياسية تدعم مشاركة كافة الأطراف والقوى في التنمية، وتوفير إطار للثقة بين مؤسسات الدولة والمجتمع، وذلك من خلال سياسات تنموية تتخلى عن مبدأ الدولة الرعوية (حريق، ١٩٨٨م)، وتتحول إلى دعم ثقافة تعزز مشاركة المواطن في التنمية، حيث لم تعد الدول الرعوية تملك نفس القدرات على الإنفاق وتحمل تبعات تلك التوجهات كما أن التنمية بالأساس يجب أن تكون من أجل ومن صنع البشر، وهو ما يقتضي الاهتمام بقيم مهمة مثل الإنجاز، والتعلم، والعمل، والجودة، والجدارة والاستحقاق لدى المواطنين. كما يعد من مسلمات التنمية وكذلك الحكم الرشيد مبدأ المشاركة، وهو ما يتطلب تغيير سياسات الحكم في العديد من الدول العربية إذا ما أرادت إنجاح التنمية فيها.

٦- ويعد الحكم الرشيد مقارنة حديثة لتحقيق الديمقراطية، إلا أن ثمة مجموعة من الملاحظات حول واقع الدول العربية، ومسألة التحول الديمقراطي، منها: أن دول الجنوب، ومنها الدول العربية تعاني من مشكلة مهمة، تتلخص

ذلك حالة الضعف الواضحة، وعدم الاستقرار السياسي في دول عربية مثل سوريا، واليمن، والعراق، والصومال، وجيبوتي، ومصر، وليبيا، وموريتانيا، وغيرها كثير من الدول العربية، وذلك كنتاج لسياسات دول الشمال في مساندة نظم حكم فاشلة في تلك البلدان، أعاقت تطورها فيما بعد الاستقلال أو الثورات سواء في الخمسينيات من القرن العشرين، أو عقب ثورات الربيع العربي في بداية العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، وانتشار جماعات وتنظيمات العنف والإرهاب في ظل ضعف الدول؛ مما يؤكد الظن بأن دول الشمال لا تريد بالفعل دول إنمائية وديمقراطية في المنطقة العربية، حيث إن ذلك سيحرمها من مزايا استثمار ضعف تلك الدول في توفير أسواق ومواد خام وحماية مصالحها الجيوستراتيجية. ويشير رأي إلى أن كثيراً من الدول العربية، إن لم تكن كلها، تتآكل حيث إنها تتخلى عن وظيفتها التشريعية لصالح قلة من رجال الأعمال في تلك الدول مرتبطين بشبكة من المصالح الأجنبية في الخارج، كما تتراجع مسألة تحصيل الجمارك في ظل عوامة التجارة حيث تعد الجمارك أداة لزيادة القدرة الاستخراجية للدولة، وكذلك إعادة توزيع الدخول والثروات (نصر الدين، ٢٠٠٥م)، وهو ما يضيع على الدول

التكنولوجيا وأدوات التقدم العلمي، وكذلك الهيمنة التجارية من خلال منظمة التجارة العالمية من جانب دول الشمال.

٨- سيؤدي انتشار العنف والصراعات والإرهاب في المنطقة العربية، وكذلك في العالم إلى تأجيل قضايا التنمية والحوكمة، وتراجع السياسات التنموية بشكل عام لحساب السياسات والإنفاق الأمني التقليدي، وهو ما يمثل خطأ واضحاً، حيث يجب الاهتمام بتحقيق الحوكمة الكافية للتنمية، ومواجهة الفساد لأنهما مصدر مهم للشرعية، وتحقيق الاستقرار، والقضاء على روافد مغذية لجماعات التطرف، وكذلك عدم السماح باستغلال القوى الخارجية لضعف الدول العربية.

وأخيراً تجدر الإشارة إلى أن الدول العربية يجب أن تسعى للتحويل إلى دولة إنمائية تعتمد في شرعيتها على الإنجاز التنموي، وتكون دول عادلة منصفة، وشاملة لجميع مواطنيها، وهو ما يجب أن يعتمد على خطط تنموية واضحة ومعلنة تلتزم بها الدول، وهو ما لا يمكن تحقيقه إلا من خلال سياسات راشدة تعتمد آليات وبرامج جادة لمواجهة الفساد في كافة مراحلها، وتوظف الاستثمارات الوطنية والأجنبية لخدمة التنمية الوطنية، وألا تكون الدولة أداة لخدمة مصالح فئة معينة، وتعمل على إحداث تغييرات ثقافية مساندة للتنمية تسمح بتنمية رأس المال البشري فيها،

في أنه مع التحول الديمقراطي يزداد إلحاح مسألة إعادة هيكلة الدولة، وهي مشكلة تعاني منها السودان (أبو طالب، ٢٠٠٥م)، وكذلك العراق، ولبنان وإلى حد ما مصر. كما تعد الحالات في المنطقة العربية نموذجاً لضعف مؤسسات الدولة فمنها الصومال، واليمن، وسوريا وكذلك كان انهيار العراق لحظياً لأنها دولة مخبرات، وليست دولة مؤسسات، وقد صارت الدولة العراقية تحتاج إلى إعادة بناء من الصفر (اليوسفي، ٢٠٠٥م). يفرض ذلك الوضع إمكانية اتباع نهج الحوكمة الكافية لتفعيل دور الدولة العربية في التنمية كما أوضحت في الإطار المفاهيمي للدراسة، وذلك للحفاظ على هياكل الدولة مع مؤسساتها، وفي ذات الوقت التدرج والجدية في الإصلاح.

٧- كما أن التطورات الحادثة في الاقتصاد العالمي في عام ٢٠١٥م تنذر الدول المصدرة للمواد الخام، بأنها ستكون الأكثر تأثراً بالهزات الاقتصادية العالمية، نظراً لعدم التنوع في مصادر دخلها القومي، ويظهر ذلك بصفة أساسية في اعتماد بعض الدول العربية على البترول ومشتقاته في الدخل القومي في ظل تزايد المساعي العالمية لتنويع مصادر الطاقة النظيفة والمتجددة، وتناقص احتياطات البترول. ومن ثم فتجربة النور الآسيوية لم تعد سهلة التكرار في ظل احتكار

الزمني الطويل. كما يجب أن تضع الدول العربية نموذجها الخاص في التنمية الشاملة، وكذلك في التحول الديمقراطي بما يحافظ على استقرارها ومواجهة تحدياتها، وأن تعمل بجدية على توفير الشروط الاجتماعية والثقافية والاقتصادية المؤسسية اللازمة لتطبيق الحوكمة والديمقراطية فيها، وذلك بشكل مرحلي وجاد بما يخدم التنمية الشاملة والمتواصلة فيها.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

أبو طالب، حسن. "تأثيرات التحول الديمقراطي على هياكل الدول في المنطقة العربية". القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، (٢٠٠٥م)، ص ص ١٨-٢١.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٢م: تعميق الديمقراطية في عالم مفتت. نيويورك: مطبوعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (٢٠٠٢م).

حريق، إيليا. "الإطار السياسي/الاجتماعي لتقييم السياسات العامة: الدولة الرعوية في الوطن العربي". في: السيد غانم (محرر)، تقويم السياسات العامة. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية بجامعة القاهرة، (١٩٨٨م)، ص ص ٩-٦٨.

دليل الدول الفاشلة ٢٠١٠م. الجزيرة نت:

<http://www.aljazeera.net/news/presstour/2010/>

وسياسات إصلاح إداري جادة تضمن احترافية مؤسسات الدولة وانحيازها فقط للمصالح الوطنية، وهو ما يعني إعادة تكوين للدول العربية والخروج على القيود الاستعمارية والتقليدية وشبكات المصالح في الداخل والخارج التي حكمت تطورها منذ نشأتها، وأن تعيد بناء أسس الشرعية والمشاركة والشمول على مبادئ الحكم الرشيد وإنجازاتها التنموية. وأن تكون الدول العربية أكثر انفتاحاً على دول الجنوب، والدول الآسيوية للإفادة من تجاربها التنموية ونقل التكنولوجيا وتوطينها في الدول العربية، ومن ثم فيجب أن تكون الأولوية للتعاون الإقليمي العربي، وهو ما قد يؤدي إلى إفادة أكبر في المفاوضات العالمية بشأن القضايا الاقتصادية، أو حتى مع المنظمات الإقليمية الأخرى. ويتمثل التحدي الأكبر الذي يواجه الدول العربية في القرن الحادي والعشرين في تطوير تدريجي بشرط أن يتسم بالجدية والرؤية المخططة سواء فيما يتعلق بالمؤسسات أو السياسات من أجل دعم التنمية فيها، ومواجهة الضغوط الداخلية والخارجية من خلال إعادة بناء الشرعية على أسس الإنجاز والأداء، ولا شك أن الشرعية تدعم مصداقية نظم الحكم، وهو ما يساعد الشعوب في تحمل متاعب المراحل الأولى من التنمية والقرارات الصعبة التي تُتخذ من جانب مؤسسات الحكم، والتي غالباً ما تتعلق بضغط الإنفاق العام، وانخفاض الدخل، وإعادة توجيه الإنفاق العام نحو مشروعات وخدمات تنموية تأتي ثمارها على المدى

هويدي، فهمي. "أزمة مهنة أم نخبة". جريدة الشروق المصرية، (٢٠ ديسمبر ٢٠١٥م).
اليوسفي، حازم. "تأثيرات التحول الديمقراطي على هياكل الدول في المنطقة العربية". القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، (٢٠٠٥م)، ص ص ٢٢-٢٦.

ثانياً: المراجع الأجنبية

- Abe, Masaki.** "The Developmental State and Educational Advance in East Asia". *Educate*, Vol. 6, No. (1), (2006), 6-12.
- Acemoglu, Daron, Robinson, James A. and Verdier, Thierry.** "Kleptocracy and Divide-and-rule: A Model of Personal Rul". *Journal of European Economic Association*, Vol. 2, Nos. (2-3), (2004), 162-192.
- Block, F.** "Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States", *Politics and Society*, Vol. 36, No. (2), (2008), 169-206.
- Cammack, D., McLeod, D. and Menocal, A. Rocha.** Donors and the Fragile States Agenda: A Survey of Current Thinking and Practice, *ODI Report submitted to the Japan International Cooperation Agency*, (March 2006). <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1955.pdf>, accessed 1-Nov-2015.
- Carey, Kevin.** *Preliminary Assessment of Implications and Prospects Following the Dubai World Standstill Request*. Washington, D.C.: The World Bank, Brief No. 39, (2009).
- Chabal, Patrick and Daloz, J.P.** *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, London: James Currey, (1999).
- Chang, Ha-Joon.** "Breaking the Mould: An Institutional Political Economy Alternative to the Neo-liberal Theory of the Market and the State", *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 26, No. (5), (2002), 539-559.
- Chang, Ha-Joon.** *Globalization, Economic Development and the Role of the State*. London: Zed Books, (2003).

6/24/دليل-الدول-الفاشلة-للعام-٢٠١٠. تاريخ زيارة

الموقع: ٢٢ أكتوبر ٢٠١٤م.

سالم، بول. "الدولة العربية هل تمكن التنمية أم تعرقلها؟" سلسلة أوراق كارنيجي، مركز كارنيجي للشرق الأوسط، العدد ٢١، (أبريل ٢٠١٠م).

العدوي، محمد. *التنمية السياسية: الأطر النظرية والقضايا في القرن الحادي والعشرين*. الرياض:

دار الزهراء للنشر، (٢٠١٣م).

غالي، إبراهيم. "دليل الدول الفاشلة: الفوضى تهدد

العالم". أصل الدراسة منشور في مجلة Foreign

Policy، عدد أغسطس ٢٠٠٥م. /Islamonline.net/

.10 August 2005. Accessed 12/11/2015

فاجانت، جورج. *إدارة التنمية: مفهومها وأهدافها*

ووسائلها. ترجمة: منير لبيب موسى، القاهرة:

دار المعارف، (١٩٨٨م).

فوكوياما، فرانسيس. *بناء الدولة: النظام العالمي*

ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي

والعشرين. ترجمة: مجاب الإمام، الرياض:

مكتبة العبيكان، (٢٠٠٤م).

نصر الدين، إبراهيم. "تأثيرات التحول الديمقراطي على

هياكل الدول في المنطقة العربية". حلقة نقاشية

منشورة، القاهرة: المركز الدولي للدراسات

المستقبلية والإستراتيجية، (٢٠٠٥م)، ص

ص ٢٦-٢٢.

- Fritz, V. and Menocal, A. Rocha.** “(Re)building Developmental States: From Theory to Practice”. *London Overseas Development Institute Working Paper 274*, (September 2006).
- Graham, Lawrence.** “Development Policy”. In: Jack Rabin (Ed.), *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*. Vol. 1, New York: Marcel Dekker, (2003).
- Grindle, Merilee S.** “Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries”. *Governance*, Vol. 17, No. (4), (2004), 525-48.
- Hausmann, Ricardo; Pritchett, Lant and Rodrik, Danim.** “Growth Accelerations”. *Journal of Economic Growth*, Vol. 10, No. (4), (2005), 303-329.
- Johnson, Chalmers.** *Japan: Who Governs? The Rise of the Developmental State*. New York/London: W.W. Norton & Company, (1995).
- Johnson, Chalmers.** “The Developmental State: Odyssey of a Concept”. In: Meredith Woo-Cumings (Ed.), *The Developmental State*. New York: Cornell University Press, (1999), pp. 32-60.
- Khan, M.** “Review of DFID’s Governance Target Strategy Paper”. mimeo (for DFID) (2005).
- Kaufmann, Daniel; Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo.** “The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues”. *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 5430, (2010).
- Kohli, Atul.** *State-directed Development: Political Power and industrialization in the Global Periphery*. Cambridge: Cambridge University Press, (2004).
- Lane, Jan Erik.** *Comparative Politics: The Principal Agent Perspective*. London: Routledge, (2007).
- Leftwich, Adrian.** “Governance, Democracy and Development in the Third World”. *Third World Quarterly*, Vol. 14, No. (3), (1993), 605-624.
- Leftwich, Adrian.** “Bringing Politics Back In: Towards a Model of the Developmental State”. *Journal of Development Studies*, Vol. 31, No. (3), (1995), 400-427.
- Levitsky, Steven and Way, L.** “Autocracy by Democratic Rules: The Dynamics of Competitive Authoritarianism in the Post-Cold
- Chang, Ha-Joon.** “How to ‘Do’ a Developmental State: Political, Organizational and Human Resource Requirements for the Developmental State”. In: Omano Edigheji (Ed.), *Constructing a Democratic Developmental State in South Africa: Potentials and Challenges*. Cape Town: HSRC Press, (2010), pp. 82-96.
- Edigheji, Omano.** “Constructing a Democratic Developmental State in South Africa: Potentials and Challenges”. In: Omano Edigheji (Ed.), *Constructing a Democratic Developmental State in South Africa: Potentials and Challenges*. Cape Town: HSRC Press, (2010), pp. 1-33.
- Evans, Peter.** *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press, (1995).
- Evans, Peter.** “Transferable Lessons? Re-examining the Institutional Prerequisites of East Asian Economic Policies”. *Journal of Developmental Studies*, Vol. 34, No. (6), (1998), 66-86.
- Evans, Peter and Rauch, James.** “Bureaucracy and Growth: A Cross-national Analysis of the Effects of ‘Weberian’ State Structures on Economic Growth”. *American Sociological Review*, Vol. 64, No. (5), (1999), 748-765.
- Evans, Peter; Skocpol, Theda and Rueschemeyer, Dietrich.** *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, (2002).
- Evans, Peter.** “Constructing the 21st Century Developmental State: Potentialities and Pitfalls”. In: Omano Edigheji (Ed.), *Constructing a Democratic Developmental State in South Africa: Potentials and Challenges*. Cape Town: HSRC Press, (2010), pp. 37-58.
- Evans, Peter and Sewell, William H.** “The Neoliberal Era: Ideology, Policy, and Social Effects”. In: Peter Hall and Michele Lamont (Eds.), *The Neo-Liberal Era*. Cambridge University Press, (2013). <http://sociology.berkeley.edu/>, Accessed 15-Dec-2015.
- Fragile States Index 2014.** <http://fpf.statesindex.org/rankings-2014>, accessed 2-Feb-2015.
- Frechette, Louise.** Speech to the World Conference on Governance, Manila, (31 May 1999).

- International Relations RSPAS, Australian National University, (September 2002).
- Transparency.org.** <https://www.transparency.org/>, accessed 21-Dec-2015.
- United Nations Development Program (UNDP).** "Governance for Sustainable Development". *UNDP Policy Document*, New York: UNDP, (1997).
- United Nations Development Program (UNDP).** *Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*, New York: UNDP, (2013). <http://www.undp.org/>, accessed 29-Aug-2015.
- Van de Walle, N.** *African Economies and the Politics of Permanent Crisis 1979-1999*. Cambridge: Cambridge University Press, (2001).
- Wong, Joseph.** "The Adaptive Developmental State in East Asia". *Journal of East Asian Studies*, Vol. 4, No. (3), (2004), 345-362.
- World Bank.** *Governance and Development*. Washington D.C.: The World Bank publications, (1992).
- World Bank.** *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. Washington D.C.: published by Oxford University Press for the World Bank, (1997).
- World Bank.** *World Development Report 2006: Equity and Development*. Washington D.C.: World Bank, Oxford University Press, (2006).
- War Era". *Paper presented at Conference on Mapping the Gray Zone, Mapping the Great Zone: Clientelism and the Boundary between Democratic and Democratizing*, Columbia University, New York, (4-5 April 2003).
- Menocal, Alina Rocha.** *Changing Course in Latin America: Reconciling Democracy and the Market? ODI Opinion 68*, London: ODI, (2006). <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/754.pdf>, accessed 10-Dec-2015.
- Meyns, Peter and Musamba, Charity.** "The Developmental State in Africa: Problems and Prospects, Duisburg, Institute for Development and Peace". *INEF Report*, (101/2010) <https://inef.uni-due.de/cms/files/report>, accessed 11-Nov-2015.
- Musamba, Charity.** *The Developmental State and Poverty Reduction in Africa: The Case of Zambia*. Duisburg: Universität Duisburg Essen, (2009).
- O'Leary, Brendan.** "Building Inclusive States". UNDP: *Human Development Report background papers*, (2004).
- Seabrooke, Leonard.** "Bringing Legitimacy Back in to Neo-Weberian State Theory and International Relations". *Working Paper 2002/6 Canberra*, published by Department of

The Political Determinants of the State's Role in Development in the Arab Region

Mohammad Ahmad Adawy

*Associate Professor of Political Science, Faculty of Commerce, Assiut University, Egypt
Associate Professor of Political Science, College of Law and Political Science, King Saud University*

(Received 24/03/1437 H.; accepted for publication 19/06/1437 H.)

Keywords: Development policies, Developmental state, Good governance, Good enough governance, Role of state, Arab region.

Abstract. This study examines development policies in the Arab region by discussing the role of the state in this region and its political determinants such as the political institution, political elite, legitimacy, participation, political culture, non-governmental organizations, policies, corruption and many aspects included in the good governance indicators. The study utilizes concepts such as developmental state, good governance and concludes with a number of recommendations to increase and improve the role of the state in development policies in the Arab region.