

Distr.  
LIMITED

E/ESCWA/ECRI/2011/WG.2/Report  
27 June 2011  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH



المجلس  
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

## تقرير

اجتماع فريق الخبراء حول الحكم والارتداد إلى النزاع  
بيروت، 31 أيار/مايو 2011

### موجز

عقد اجتماع فريق الخبراء حول الحكم والارتداد إلى النزاع في 31 أيار/مايو 2011 في بيروت، وجمع خبراء في مجال الحكم والتنمية لمناقشة إمكانيات تحسين ممارسات إدارة الحكم في الشرق الأوسط، وإيجاد طرق لكسر الحلقة المفرغة في العلاقة بين ضعف مقومات الحكم والارتداد إلى النزاع. وبحث في الأسباب الرئيسية للنزاع وضعف مقومات الحكم في المنطقة من النواحي الاقتصادية والسياسية والمالية والاجتماعية.

وقدم المشاركون عدداً من التوصيات التي تهم البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) المتضررة من نزاعات. وشددوا على الحاجة إلى اعتبار النزاع والحكم ظاهرة إقليمية، وإلى تعليم الشباب وتوظيفهم لمنع الارتداد إلى النزاع، والتأكد من أن العاملين في مجال التنمية ينسقون المعونات مع الحكومات الوطنية، وضمان تطور ممارسات الحكم الذاتي.

ويلخص هذا التقرير النقاشات والقضايا الرئيسية التي تطرق إليها الخبراء في الحكم والتنمية في أطر عدة. ومع أنه ليس شاملاً، فهو ينقل الإستراتيجيات والتوصيات العديدة المقدمة خلال اجتماع فريق الخبراء لمواجهة تحديات تطوير ممارسات الحكم السليم من أجل القضاء على النزاع وبناء سلام وتنمية مستدامين.

## المحتويات

| الصفحة       | الفقرات  |
|--------------|--|
| 3            | مقدمة ..... 3-1  |
| <u>الفصل</u> |  |
| 3            | أولاً- التوصيات ..... 8-4  |
| 3            | ألف- توصيات عامة ..... 5   |
| 4            | باء- توصيات للحكومات ..... 6   |
| 5            | جيم- توصيات لمنظمات المجتمع المدني ..... 7   |
| 5            | دال- توصيات للأمانة التنفيذية للإسكوا ولمنظومة الأمم المتحدة ..... 8                     |
| 5            | ثانياً- مواضيع البحث والمناقشة ..... 23-9  |
| 5            | ألف- الجلسة الأولى: ضعف مقومات الحكم والارتداد إلى النزاع ..... 13-9                     |
| 6            | باء- الجلسة الثانية: هل يعتبر تأمين الخدمات الأساسية محفزاً لاستدامة السلام؟ ..... 19-14 |
| 8            | جيم- الجلسة الثالثة: الخطوات المقبلة: الحوافز والاقتراحات والنهج ..... 23-20             |
| 9            | ثالثاً- الأهداف ..... 24   |
| 9            | رابعاً- تنظيم الاجتماع ..... 31-25   |
| 9            | ألف- المكان والزمان ..... 25   |
| 9            | باء- المشاركون ..... 26  |
| 10           | جيم- الافتتاح ..... 28-27  |
| 10           | دال- جدول الأعمال ..... 30-29  |
| 10           | هاء- الوثائق ..... 31  |
| 11           | المرفق - قائمة المشاركين ..... 11  |

## مقدمة

1- يشير تقرير الأمين العام عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب مباشرة انتهاء النزاع إلى أن مرحلة ما بعد النزاع عرضة لانعدام الأمن وعدم اليقين السياسي. والتوقعات بتحقيق مكاسب سياسية واجتماعية واقتصادية ملموسة تكون مرتفعة جداً بعد وقف الأعمال العدائية. ويورد التقرير عدداً من المجالات التي تتكرر فيها طلبات المساعدة، بما في ذلك الدعم لتوفير الخدمات الأساسية كالماء والصرف الصحي والتعليم الابتدائي والخدمات الصحية، والدعم لإنعاش الاقتصاد واستعادة الوظائف الأساسية للحكومة، ولا سيما الإدارة العامة الأساسية والمالية العامة الأساسية<sup>(1)</sup>. ولا يمكن إنجاز هذه المهام من دون ممارسات الحكم السليم أو آلياته.

2- وفي المنتدى العالمي السابع المعني بالتغيير الجذري لمفهوم الحكم، خلصت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعد مناقشة مستند معلومات أساسية حول تحديات استعادة الحكم السليم في البلدان التي تتعرض للآزمات والخارجة من نزاع إلى أنه في غياب مؤسسات الحكم الفاعلة، أي حكومة فعالة، وقطاع خاص قوي، ومجتمع مدني حيوي، لا يمكن إحلال السلام، وإعادة بناء البلدان التي دمرتها الحرب، وضمان الاستقرار على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي<sup>(2)</sup>. فالحكم الفعال شرط لا بد منه لبناء السلام.

3- وتتفرد اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) من خلال دورها الإقليمي ومجالات خبرتها المتنوعة بموقع خاص للنظر في التحديات التي ينطوي عليها إصلاح الحكم في ظروف الآزمات. ويأمل قسم القضايا الناشئة والنزاعات أن يفيد هذا الاجتماع واضعي الخطط والعاملين في مجال التنمية في المنطقة وفي مناطق أخرى في مرحلة ما بعد الحرب، التي تعاني من تحديات وظروف مشابهة من عدم الاستقرار السياسي أو الاجتماعي الاقتصادي، للتمكن من زيادة إمكانيات التنمية واستدامة السلام في ظروف النزاع.

## أولاً- التوصيات

4- اختتم اجتماع فريق الخبراء بعدد من التوصيات الموجهة إلى العاملين في مجال التنمية، والحكومات، والأمانة التنفيذية للإسكوا.

## ألف- توصيات عامة

5- في ما يلي التوصيات الرئيسية التي اعتمدها المشاركون في اجتماع فريق الخبراء في نهاية مداولاتهم:

---

(1) تقرير الأمين العام عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب مباشرة انتهاء النزاع، 11 حزيران/يونيو 2009، A/63/881-S/2009/304.

(2) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تحديات استعادة الحكم السليم في البلدان التي تتعرض للآزمات والخارجة من نزاع، ST/ESA/PAD/SER.E/101.

(أ) ينبغي اعتماد نهج متعدد المستويات في الحكم لتحديد الاختلافات في إستراتيجيات معالجة ضعف مقومات الحكم على المستويات المحلية والوطنية والدولية. وتبرز في هذا الإطار أهمية الاطلاع عن كثب على كيفية مساعدة الحكومات بعضها البعض. وفي السياق نفسه، يجب التعمق في دراسة الديناميات بين بلدان منطقة الإسكوا لفهم قابلية تعزيز آليات التعاون الإقليمي الهادفة إلى التأثير على نوعية الحكم؛

(ب) بسبب التفاعل بين عوامل الحوكمة المتغيرة (كمؤسسات الدولة الضعيفة، والسياسات الاجتماعية والاقتصادية غير المناسبة، والتدخلات الأجنبية)، فإن معالجة أحدها سيؤثر على الأخرى. من هنا ضرورة التعامل مع الحكم كظاهرة تؤثر على جميع الجوانب المؤسسية بدلاً من التعامل مع ضعف مقومات الحكم من خلال مبادرات خاصة غير متصلة بمبادرات أخرى، لا تعالج الأسباب الأساسية للمشكلة؛

(ج) من الضروري تحويل التركيز عن الحلول القصيرة الأجل إلى الإستراتيجيات الطويلة الأجل. ومن شأن التزام جميع أصحاب المصلحة، المحليين منهم والدوليين، أن يسهل وضع إستراتيجيات إنمائية سليمة، تتميز بالمرونة في ظل النزاعات، وتعيد التأكيد على ضرورة تماشي ممارسات الحكم السليم والتنمية المستدامة مع الرؤية والتطلعات الوطنية؛

(د) تحتاج التحولات في المنطقة إلى دعم من المجتمع الدولي. ولا بد من تلبية احتياجات الشباب وتطلعاتهم لتتكلل عملية التحول بالنجاح؛

(هـ) لا تتجح إصلاحات الحكم على المدى الطويل إلا إذا كانت حقوق الإنسان في مقدمتها. والتنمية المستدامة حق من حقوق الإنسان، والالتزام الصارم بحقوق الإنسان وبمشاركة المواطنين يضمن نجاحها.

## باء- توصيات للحكومات

6- في ما يلي أبرز التوصيات المقدمة إلى الحكومات:

(أ) إن تفكيك الأنظمة من خلال تطهير المؤسسات من مؤيدي النظام السابق لا يفيد عملية إصلاح الحكم لأنه يدفع الذين خسروا السلطة إلى القيام بممارسات "عدائية". ولا بد من التركيز على تعزيز المواطنة بدلاً من البحث عن حلول "أمنية"؛

(ب) تشكل اللامركزية الإدارية أداة فعالة لإصلاح الحكم لكنها يجب أن تتم تدريجياً. ويمكن البدء في هذا الإطار باللامركزية المالية وجباية الضرائب على الملكية محلياً. ولإدارة الأراضي وفرض الضرائب دور شديد الأهمية نظراً لآثارهما المضاعفة على نواتج الحكم الأخرى. أما الإدارة الضعيفة فعواقبها وخيمة على نوعية الحكم المحلي؛

(ج) تكثر في منطقة الإسكوا حالات الاحتكار السياسي والاقتصادي (في القطاعين العام والخاص) التي تحول دون نشوء مؤسسات وصناعات تنافسية. فلا بد إذاً من تعزيز التنافس وضبط الاحتكار على المستويين السياسي والاقتصادي؛

(د) يجب التنبيه الشديد عند تنفيذ مشاريع إنمائية إلى المعايير التي تتضمنها معاهدات وإتفاقيات حقوق الإنسان الدولية التي وقعتها الدولة وصادقت عليها. وتعتبر مشاركة المواطنين في وضع السياسات الإنمائية الضمانة الفضلى لنجاح هذه المشاريع.

### جيم - توصيات لمنظمات المجتمع المدني

7- قدمت التوصية التالية إلى منظمات المجتمع المدني:

المجتمع المدني من الجهات الفاعلة الأساسية لإصلاح الحكم. لذا، ينبغي أن تتماشى ممارسات الحكم مع رؤية وطنية تأخذ في الاعتبار احتياجات المواطنين وتطلعاتهم.

### دال - توصيات للأمانة التنفيذية للإسكوا ولمنظومة الأمم المتحدة

8- وُجّهت التوصيات التالية إلى الأمانة التنفيذية للإسكوا:

(أ) ينبغي التمييز بين إصلاحات الحكم التي تبقى على الأنظمة الاستبدادية أو المحتلين وتلك التي تعدّ البلدان لتأسيس الدولة فتتطلب مساءلة أنظمة الحكم؛

(ب) ينبغي القيام بمزيد من التحليل لتحديد الأدوات المثلى لإصلاح الحكم: من الممكن أن يؤدي حصر "المنافع العامة" بتقديم الخدمات الأساسية إلى تهديد المفهوم الأوسع للمنافع العامة أي مفهوم "الدولة". فالدولة الريعية على سبيل المثال يمكن أن تقبل بتقديم الخدمات وأن تقمع في الوقت نفسه أي حوار من أجل بناء الدولة؛

(ج) ينبغي أن تركز إصلاحات الحكم على المساءلة والشفافية في ما يتعلق بأموال الدول الريعية. وعلى المجتمع الدولي الدعوة إلى ذلك؛

(د) لا ينبغي تحويل إصلاح الحكم إلى قضية فنية أو "دليل" فينحصر التركيز فقط على الجوانب الفنية على المدى القصير، مما يهدد تنمية المؤسسات المستدامة؛

(هـ) ينبغي أن يتخذ تلزيم الخدمات العامة شكل شراكة بين الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص، تتميز بإدارة محكمة لكل من الشراة والمزودين. ولا بد في هذا الإطار من توفير المساعدة الفنية لتمكين الدولة من إدارة هذه الخدمات.

## ثانياً - مواضيع البحث والمناقشة

### ألف - الجلسة الأولى: ضعف مقومات الحكم والارتداد الى النزاع

9- ناقش أعضاء فريق الخبراء في الجلسة الأولى العلاقة بين الحكم وأنماط النزاع في منطقة الإسكوا. وشرحوا متغيرات ضعف مقومات الحكم في المنطقة - المؤسسات الضعيفة، والخطاب العام القمعي،

والعوامل الدولية، وغياب الإرادة السياسية - وتأثيرها على الارتداد إلى النزاع. ونظروا في عدد من السبل الممكنة لمعالجة بعض المتغيرات كالتنسيق مع المانحين، وتطوير ممارسات الحكم الذاتي، والتركيز على توفير الخدمات. ثم انتقلوا إلى تحليل بين أن مؤشرات الأداء في بلدان منطقة الإسكوا بشكل عام أضعف من مؤشرات البلدان النامية الأخرى ذات مستويات الدخل المشابهة. ورأى أحد أعضاء الفريق أن إصلاح الحكم يؤدي إلى خفض احتمال الارتداد إلى النزاع بناء على علاقة قوية مثبتة بين مؤشرات ضعف مقومات الحكم وارتفاع عدد النزاعات في المنطقة.

10- وناقش المجتمعون تحديد مفهوم الحكم ولاسيما أنه مفهوم صعب التحديد. وجرى التنبيه إلى عدم اعتبار الحكم عملية متجانسة. ذلك أن آثاره لا تنحصر بالمستوى المحلي، إنما تطل الساحتين الإقليمية والدولية. وأشار أحد أعضاء الفريق إلى عدم توفر منظور إقليمي في مقاربة إصلاح الحكم. وشرح وجهة نظره ضارباً مثل إسبانيا التي استطاعت، بمساعدة الدول الأوروبية، التحول من الأوتوقراطية إلى الديمقراطية.

11- ومن النقاط الهامة التي أثرت أن ممارسات الحكم الخاطئة مترسخة في البلدان الأعضاء في الإسكوا لأنها ضمنّت استقرارها. ففي الماضي، حالت توقعات المجتمع والرغبة في الاستقرار دون اللجوء إلى النزاع لتحقيق الإصلاح. وبدا واضحاً خلال الربيع العربي أن المواطنين ولا سيما الشباب تحذوا حجة الاستقرار والوضع القائم. وناقش المجتمعون ما إذا كان الحكم السليم يكفي لتحقيق الاستقرار، وما إذا كان ينبغي تجنب النزاع بأي شكل من الأشكال، وإن كانت الأزمات تؤدي إلى تغيير. وتوافقوا على ضرورة تجنب النزاع من أجل التغيير، أي النزاع الذي يؤدي إلى الكثير من الضحايا، وإلى حرب أهلية، وإبطاء التنمية، وتعزيز القمع، والحد من الديمقراطية.

12- من أبرز أسباب الحكم السيئ التي ركز عليها المجتمعون وجود "هيكلية سلطوية" فوق الدولة أي أنها لا تخضع للمساءلة. وأشار أحد أعضاء الفريق إلى أن هذه الهيكلية موجودة في الدول الريعانية حيث تشتري الطبقة الحاكمة الولاء وتوزع الثروات بشكل إستراتيجي. وتقرض هذه الهيكلية السياسات العامة، وتضعف القنوات الشرعية لصنع السياسات والقرارات، وتتعارض نتيجة لذلك مع المؤسسات العامة. ويمكن القول إنها تضعف سلطة القانون لأنها لا تخضع لأي قانون. وأشير في إطار معالجة ضعف مقومات الحكم في منطقة الإسكوا، إلى ضرورة عدم الإسراع في تفكيك هذه الهيكليات قبل تحليل نتائجها، كما حصل عند اجتثاث حزب البعث من الحكومة العراقية في عام 2003، مما أدى إلى انهيار النظام كله وبداية الحرب الأهلية.

13- وبعد تأكيد العلاقة بين نوعية الحكم واحتمال الارتداد إلى النزاع، ركزت الجلسة الثانية على الدور الذي يمكن أن يؤديه تأمين الخدمات الأساسية في معالجة ضعف مقومات الحكم وتسهيل القيام بالإصلاح.

#### باء- الجلسة الثانية: هل يعتبر تأمين الخدمات الأساسية محفزاً لاستدامة السلام؟

14- بحث أعضاء الفريق خلال هذه الجلسة في إيجابيات وسلبيات التركيز على تأمين الخدمات الأساسية في البلدان المتضررة من نزاعات بهدف إصلاح الحكم. وأشاروا إلى ضرورة التمييز بين الحكم وتأمين الخدمات الأساسية، لأن الحكم هو عملية سياسية وفنية رفيعة المستوى. ورأوا أن النهج الذي يهدف إلى تحويل العمليات السياسية إلى عمليات فنية غير دقيق وغير فعال. ونبه أحد أعضاء الفريق زملاءه إلى

ضرورة النظر بتأن في العلاقة المتبادلة بين الحكم والنزاع، ولا سيما أن العلاقة المتبادلة ليست مرادفاً للعلاقة السببية المباشرة. والتعاطي مع هذه العلاقة باعتبارها مسألة فنية مبسطة جداً يمكن أن يحول المبادرات الإصلاحية إلى "دليل" فيهدد تطور المؤسسات المستدامة وتركز الاهتمام على القضايا اليومية. ورأى المجتمعون أن البلدان الأكثر قدرة على تطبيق إصلاحات الحكم هي البلدان التي لديها القدر الأكبر من المعرفة غير أنها الأقل احتمالاً لأن تطبقها (من هنا ضرورة توفر الإرادة السياسية).

15- ووجه الاقتراح بتلزيـم الوظائف السيادية للدولة لجهات خارج الدولة بالكثير من النقد، لأنه يؤدي إلى اختلال الوظائف فيها. وأوصي بالتمييز بين تلزيـم وظائف الدولة، وتلزيـم الخدمات التي لا تقدر الحكومة أن تؤمنها. غير أن أعضاء آخرين في الفريق اعتبروا أن التعاقد مع مقدمي خدمات من القطاع الخاص يجرّد عملية تأمين الخدمات من الطابع السياسي. ومن الحجج الأخرى التي تدعم تلزيـم الخدمات للقطاع الخاص أنه يسمح للدول ذات القدرة الضعيفة والموارد المحدودة بتجنب طلبات تأمين الخدمات مباشرة، وهي طلبات تثقل كاهلها، فتركز على أدوار "الإشراف" كالنخيط، وتطوير السياسات وتحديد القواعد والمعايير والتمويل والرقابة والتنظيم. ورأى الجميع أن تلزيـم تأمين الخدمات يمكن أن يضعف جهود بناء الدولة في حال أدى إلى تجاوز الدولة وإهمال الهدف الطويل الأمد وهو تنمية القدرات الوطنية. ومن الممكن الاعتبار أن تلزيـم الخدمات يتنافى مع مبادئ فعالية المعونة في "ملكية الحكومة الشريكة" وفي المساءلة أمام المواطنين. وجرى التنبيه إلى أن إدارة التلزيـم تكون أكثر فعالية عند توفر بنية تحتية أساسية، وهذا لا ينطبق دوماً في حالات النزاع.

16- وأشار أحد أعضاء الفريق إلى أن "الريع" هو المتغير المخفي في عجز الحكم في منطقة الإسكوا. ومما لا شك فيه أن الدولة الريعية - أي التي تستفيد من ريع ثرواتها من الخارج - لا تحتاج إلى تأمين دخل من اقتصادها الداخلي، ويمكنها بالتالي أن تتفق دون أن تحتاج إلى فرض ضريبة على السكان، أو إلى الرقابة والتوازن. وشرح كيف أن مسألة الريع كانت ولا تزال تمثل الوضع الراهن في العالم العربي، لكنها لا تحتاج بالضرورة لأن تكون قدره. وجرى التأكيد على أن الموارد الطبيعية ليست المشكلة بحد ذاتها، بل المعالجة السيئة لموضوع المؤسسات التي تديرها. ويعني طلب الإصلاح السياسي في هذا الإطار إعادة التفاوض على عقد اجتماعي يعيد قدرة المساومة إلى المواطنين. ويمكن تحقيق ذلك من خلال انتزاع الأموال من الدول الريعية عبر التدابير التالية: إدارة الموارد من خلال تعديل المؤشرات لقياس الوضع الاقتصادي الحقيقي، كاستبدال الناتج المحلي الإجمالي بصافي الدخل القومي المعدل، وتنمية الموارد البشرية، بما في ذلك جميع الأصول الوطنية المتوفرة في الميزانية.

17- ثم تطرق النقاش إلى قضية لامركزية الوظائف الإدارية وتحليل تكاليفها وفوائدها. والاتجاه نحو التحضر في الشرق الأوسط دعا إلى التفكير بوضع نظام أكثر لامركزية وقدرة على تلبية الاحتياجات المختلفة. غير أن الحكومات التي لم تعرف إلا مركزية الوظائف الإدارية تعتبر اللامركزية خسارة للسلطة من حيث الاقتصاد الكلي والبنية التحتية. وتستخدم الحكومات حجة عدم الاستقرار في ظروف النزاع للإبقاء على المركزية الإدارية. ولوحظ مؤخراً أن التهديد بالانفصال في الدول يمكن أن يكون دافعاً إلى اعتماد اللامركزية. واقترح في نهاية هذا النقاش باستهلال اللامركزية المالية بجمع الضرائب على الملكية على مستوى المجالس المحلية، باعتبار هذه الضرائب مصدراً ثابتاً للإيرادات. وتتوفر أدلة عديدة على نجاح هذا الإجراء في الأردن، وتدعى البلدان الأخرى إلى أن تحذو حذوه. ويمكن اللجوء إلى اللامركزية المالية بالتوازي مع إصلاح إدارة الأراضي، وهو واحد من أبرز التحديات خلال النزاع وفي مرحلة ما بعده.

18- وناقش أعضاء الفريق مسألة الفساد في القطاع العام من وجهة النظر الجنائية، ومن حيث آثاره العميقة على نوعية الحكم في بلد ما وقدرة هذا الأخير على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتتلقى الشعوب الفقيرة بسبب الفساد وانحراف الأموال عن وجهتها الطبيعية كمية أقل من الخدمات العامة ذات النوعية الرديئة و/أو ينتهي بها المطاف إلى التخلي كلياً عن الخدمات الأساسية. ولا بد من معالجة هذه القضية الشديدة الأهمية لسببين هما أهميتها بالنسبة إلى التنمية، ولأنها تشكل واحداً من أبرز طلبات المواطنين المنتفضين في الربيع العربي. ومرة أخرى حذر أعضاء الفريق من الحلول الفنية للفساد، أو المبادرات التي تنفذ لغرض القضاء على الفساد بشكل خاص، لأنها تؤدي إلى تفاقم المشكلة ولا تعالج الأسباب الرئيسية للعجز في الحكم. وبالنظر إلى اختلاف خصائص القطاعين المؤسسي والاقتصادي وتعددتها، تبرز الحاجة إلى إستراتيجيات فريدة ومحددة لمكافحة الفساد. وأوصى المجتمعون بمعالجة الفساد على أساس قطاعي.

19- وبعد انتهاء النقاش حول أهمية تأمين الخدمات الأساسية وإعادة التركيز في الوقت نفسه على ممارسات الحكم السليم في القطاع العام، انتقل أعضاء الفريق إلى مناقشة الحاجة إلى التزام صانعي القرارات السياسي للتخلص من الوضع الراهن تذييل العقبات التي يمكن أن يواجهها رواد الإصلاح خلال النزاع وفي مرحلة ما بعده.

### جيم - الجلسة الثالثة: الخطوات المقبلة: الحوافز والاقتراحات والنهج

20- تناول النقاش الأول من هذه الجلسة مفهوم التنمية المستدامة باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان، والحاجة إلى التزام جميع المبادرات الإنمائية بهذه الحقوق. يتضمن ذلك احترام حق الفرد في ممارسة مواظنته وعدم الاكتفاء بدور المتلقي السلبي للخدمات العامة. وأشار أحد أعضاء الفريق إلى أن القادة السياسيين مسؤولون عن احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها، شأنها شأن أي من الحقوق الأخرى، وعن محاسبة منتهكيها. ويتطلب ذلك الالتزام الصارم بسيادة القانون، وارتباطاً واضحاً بنطاق كل حق ومعاييرها كما هو مفصل في القانون الدولي، والمساءلة عند انتهاك أي منها أو عدم احترامه أو حمايته أو إعماله. وسلط الضوء على سياسة "عدم الإيذاء" ولاسيما أن بعض المبادرات الإنمائية تؤدي إلى تفاقم انتهاك حقوق الإنسان من خلال استبعاد الفئات المهمشة أو النساء أو من خلال التمسك بـ "حالة ثقافية راهنة". من هنا ضرورة أن تؤدي المبادرات الإنمائية إلى تمكين المواطنين من المشاركة في جميع مراحل وضع السياسات العامة بشكل فعال وحر وذي مغزى (وليس خلال الانتخابات وحسب) ومن ممارسة حقوقهم.

21- ثم انتقل المجتمعون إلى مناقشة كل من اتفاقات تقاسم السلطة والإرادة السياسية. فرأوا أن اتفاقات تقاسم السلطة تكرر التحديات التي تواجه الحكم خلال النزاع أو في مرحلة ما قبله. ومعالجة بعض هذه التحديات يمكن أن يقوض أسس الدولة مما يجعل إزالتها شبه مستحيلة. ونظراً إلى أن هذه العيوب في الحكم لها آثار عميقة، فقلما توضع معالجتها في رأس جدول الأعمال السياسي. وأشار من جديد إلى مواجهة التحديات في الحكم من منظور قطاعي، بحجة أن تقديم الخدمات العامة أداة مناسبة للمصالحة والحفاظ على السلام المجتمعي.

22- وعرضت دراسة لحالتين خلال اجتماع فريق الخبراء لتوضيح أثر الديناميات السياسية على تقديم الخدمات. تناولت الحالة الأولى لبنان، وهو دولة متعددة الطوائف، للدلالة على أن التوزيع الجغرافي للموارد العامة لا يخضع للمساواة ولا لاعتبارات الكفاءة، بل لقاعدة التوازن الطائفي، بصرف النظر عن مستويات الحاجة أو المنطق الاقتصادي. وبين تحليل اقتصادي أن لكل من الاستقطاب والتوزيع الطائفيين آثار كبيرة



على قدرة منطقة ما على جذب أموال إنمائية إلى لبنان. ولذلك آثار ضارة على التنمية، لأن الفئات الأكثر ضعفاً والفقراء والمهمشين ليسوا بالضرورة من يتلقى خدمات كافية. أما الحالة الثانية فهي فلسطين. وأشار المجتمعون إلى أن عمل السلطة (وهي في هذه الحالة السلطة الفلسطينية) في ظروف غير سيادية، لا يمكنها من تحديد إطار سياسي متسق، أو وضع خطة وطنية لبناء المؤسسات اللازمة. ومما يقلل أيضاً من قدرة فلسطين على وضع سياساتها العامة أو تنفيذ إستراتيجياتها الإنمائية اعتمادها الكبير على الجهات المانحة الدولية في تقديم الخدمات، وانقسام عملية صنع القرارات بين السلطة الفلسطينية من جهة ومنظمة التحرير الفلسطينية من جهة أخرى. وفي ظل الترتيبات المؤسسية الحالية، يمكن القول إن ثلاث جهات تشترك اليوم في عملية صنع القرار هي: إسرائيل والمجتمع الدولي والأطراف الفلسطينية.

23- وقدم عرض أخير تحليلاً لمحرركات الثورات ولاسيما انتفاضات الربيع العربي الأخيرة. وبعد دحض فكرة "الدولة الشمولية" المتسلطة، من الضروري معرفة معنى الاستقرار في هذا السياق الجديد. وعرضت أداة بصرية لشرح الأنظمة المرنة التي تتكيف مع الضغوط الخارجية. فالأنظمة غير المرنة كما في معظم الدول الشمولية يمكن أن تتحمل الضغوط من دون أن تتكيف مع الأوضاع المستجدة إلى أن تصل إلى مرحلة معينة تنهار بعدها. كما اعترض المجتمعون على فكرة الإصلاح ولا سيما أن جميع الثورات تعني استبدال نظام قديم لا ينفك يحاول السيطرة من جديد. وذكر أخيراً أن الربيع العربي سيؤثر كثيراً على النزاع العربي الإسرائيلي، وعلى الإسلاميين، وعلى الأنظمة الحالية، وسيطلب تغييراً جذرياً في مفهوم الإصلاح.

### ثالثاً - الأهداف

24- أهداف الاجتماع الرئيسية هي:

- (أ) النظر في العلاقة بين الحكم وبناء السلام والتنمية؛
- (ب) اقتراح نهج عملية وتوصيات قابلة للتطبيق لتعزيز مؤسسات الدولة، ومنع الارتداد إلى النزاع، وبناء سلام مستدام في منطقة الإسكوا؛
- (ج) إشراك الخبراء في نقاش يتناول المواضيع الآتية الذكر.

### رابعاً - تنظيم الاجتماع

#### ألف - المكان والزمان

25- عقد اجتماع فريق الخبراء حول الحكم والارتداد إلى النزاع في بيت الأمم المتحدة في بيروت في 31 أيار/مايو 2011.

#### باء - المشاركون

26- شارك في الاجتماع خبراء من منطقة الإسكوا، وأوروبا، والولايات المتحدة الأمريكية من ذوي الخبرة في مجالي الحكم والتنمية في البلدان المتضررة من نزاعات، إلى جانب عدد من الجهات الفاعلة من المجتمع المدني (انظر قائمة المشاركين في المرفق).

## جيم - الافتتاح

27- ألقى كلمة الافتتاح السيد يوسف شعيتاني المسؤول بالوكالة عن قسم القضايا الناشئة والنزاعات في الإسكوا. أكد السيد شعيتاني أن الإسكوا لا تعمل في الفراغ إنما توصل صوت من تمثلهم، وتسعى باستمرار إلى العمل معهم في إطار شراكات على تحديد الأولويات، والتخطيط، وتنفيذ الأنشطة وتقييمها. فهي الداعم الفعال في الحاضر والشريك القوي في المستقبل.

28- وأشار إلى أن هذا الاجتماع سيساعد في توجيه عمل الإسكوا في الفترة المقبلة، وفقاً لأولويات البلدان الأعضاء واهتماماتها.

## دال - جدول الأعمال

29- انقسم الاجتماع إلى ثلاث جلسات تداول خلالها الخبراء في المواضيع التالية:

- (أ) الجلسة الأولى: ضعف مقومات الحكم والارتداد إلى النزاع؛
- (ب) الجلسة الثانية: هل يعتبر تأمين الخدمات الأساسية محفزاً لاستدامة السلام؟
- (ج) الجلسة الثالثة: الخطوات المقبلة: الحوافز والاقتراحات والنهج.

30- وترأس السيد شعيتاني الجلسة الأولى من الاجتماع. أما الجلسة الثانية فترأسها معالي وزير المالية السابق الأستاذ المحاضر في جامعة القديس يوسف السيد جورج قرم، في حين ترأس الجلسة الثالثة السيد رغيد الصلح المستشار لدى مركز عصام فارس للشؤون اللبنانية. وترأس السيد فيتو إنيني مسؤول الشؤون الاقتصادية الأول في قسم القضايا الناشئة والنزاعات جلسة النقاش والتوصيات الأخيرة. وناقش فريق الخبراء خلال هذه الجلسة الأخيرة أبرز الاستنتاجات والتوصيات.

## هاء - الوثائق

31- ووزع على المشاركين قبل البدء بالاجتماع مشروع وثيقة معلومات أساسية حول ضعف مقومات الحكم والارتداد إلى النزاع، وتراجع التنمية في منطقة الإسكوا. ولم تقدم أي وثائق رسمية للأمم المتحدة خلال اجتماع فريق الخبراء.

المرفق(\*)

قائمة المشاركين

- سمير العيطة  
لوموند ديبلوماتيك  
رئيس التحرير والمدير العام،  
الطبعة العربية لوموند ديبلوماتيك  
رئيس دائرة الاقتصاديين العرب  
هاتف: 1-202-623-6621  
بريد إلكتروني: [aita@mafhoum.com](mailto:aita@mafhoum.com)
- رغيد الصلح  
مستشار  
مركز عصام فارس للدراسات اللبنانية  
هاتف: 961-3-972793  
961-3-667663  
بريد إلكتروني: [raghidelsolh@yahoo.com](mailto:raghidelsolh@yahoo.com)
- أركان السبلاني  
اختصاصي في القانون الإقليمي  
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية  
هاتف: 961-1-981641 مقسم 106  
بريد إلكتروني: [Undp.org@seblani-arkan.el](mailto:Undp.org@seblani-arkan.el)
- فاتح عزام  
ممثل عن الشرق الأوسط  
مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان الإقليمية  
هاتف: 961-1-962544  
بريد إلكتروني: [fazzam@ohchr.org](mailto:fazzam@ohchr.org)
- سامر فرنجية  
أستاذ مساعد، قسم العلوم السياسية  
الجامعة الأميركية في بيروت  
هاتف: 961-3-149842  
بريد إلكتروني: [Sf20@aub.edu.lb](mailto:Sf20@aub.edu.lb)
- امبارا أبو عياش  
مدير برامج  
مؤسسة هاينريش بول، مكتب الشرق الأوسط  
هاتف: 961-1-562926  
بريد إلكتروني: [boell@terra.net.lb](mailto:boell@terra.net.lb)
- خليل جبارة  
رئيس الحكم الرشيد  
مكتب رئيس مجلس الوزراء سعد الحريري  
بريد إلكتروني: [Khalil.gebara@gmail.com](mailto:Khalil.gebara@gmail.com)
- جاد شعبان  
أستاذ مساعد في علم الاقتصاد  
الجامعة الأميركية في بيروت  
هاتف: 97317812754  
بريد إلكتروني: [Jc11@aub.edu.lb](mailto:Jc11@aub.edu.lb)
- نسيب غبريل  
رئيس دائرة الأبحاث والتحليل الاقتصادية  
بنك بيبلس  
هاتف: 961-3-922275  
بريد إلكتروني: [nghobril@byblosbank.com.lb](mailto:nghobril@byblosbank.com.lb)
- يوسف شعيتاني  
مسؤول بالإنابة  
قسم القضايا الناشئة والنزاعات، الأمم المتحدة، الإسكوا  
هاتف: 961-1-978619  
بريد إلكتروني: [chaitani@un.org](mailto:chaitani@un.org)
- هارفارد هغري  
أستاذ  
قسم العلوم السياسية  
جامعة أوصلو، مركز دراسات الحرب الأهلية  
هاتف: 4748095321  
بريد إلكتروني: [Hhegre@prio.no](mailto:Hhegre@prio.no)
- جورج قرم  
وزير المالية السابق، لبنان  
أستاذ  
جامعة القديس يوسف  
هاتف: 961-1-370130  
بريد إلكتروني: [gecorm@inco.com.lb](mailto:gecorm@inco.com.lb)

فيتو انتيني  
المسؤول الأول للشؤون الاقتصادية  
قسم القضايا الناشئة والنزاعات  
الأمم المتحدة، الإسكوا  
هاتف: 961-1-978618  
بريد إلكتروني: [intini@un.org](mailto:intini@un.org)

روا شاتيل  
الأمين العام  
AIE الاحترام والقبول والحب/خدمة  
هاتف: 961-3-709388  
بريد إلكتروني: [rahatila@aieserve.org](mailto:rahatila@aieserve.org)  
عمر الرزاز  
مستشار الشرق الأوسط وشمال أفريقيا  
للبنك الدولي  
هاتف: 962077677707  
بريد إلكتروني: [Orazzaz@worldbank.org](mailto:Orazzaz@worldbank.org)

جيمس ابرلاين  
مستشار البحوث والاتصالات  
الشراكة من أجل الحكم الديمقراطي  
منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية  
هاتف: 202-333 16144  
بريد إلكتروني: [oeecd.org@James.EBERLEI](mailto:oeecd.org@James.EBERLEI)

نديم شحادة  
زميل مشارك شاثام هاوس وزائر أكاديمي في كلية سانت  
انتوني  
جامعة أكسفورد  
هاتف: 447956390562  
بريد إلكتروني: [nadim.shehadi@gmail.com](mailto:nadim.shehadi@gmail.com)

زياد مبسوط  
وزارة الاقتصاد والتجارة والمالية  
لبنان  
هاتف: 961-70-893483  
بريد إلكتروني: [m.ziadmabsout@gmail.com](mailto:m.ziadmabsout@gmail.com)  
[Ziad.mabsout@naharashaba.com](mailto:Ziad.mabsout@naharashaba.com)

اوونا آسفي  
مستشار  
هاتف: 961-3-097714  
بريد إلكتروني: [iwonasafi@hotmail.com](mailto:iwonasafi@hotmail.com)

يزيد صايغ  
أستاذ دراسات الشرق الأوسط  
كينغز كولج، لندن  
هاتف: 20166616604  
442078481156  
بريد إلكتروني: [kcl.ac.uk@yezid.sayigh](mailto:kcl.ac.uk@yezid.sayigh)

اندريه ج. سليمان  
دكتوراه في علم الاجتماع  
هاتف: 961-3-745094  
بريد إلكتروني: [asleiman@ehess.fr](mailto:asleiman@ehess.fr)

هارفارد نيغرد  
عضو زميل في الدكتوراه  
جامعة أوسلو، مركز دراسات الحرب الأهلية  
هاتف: 4799030548  
4722855593  
بريد إلكتروني: [h.m.nygard@stv.uio.no](mailto:h.m.nygard@stv.uio.no)

جاد سعيد  
منسق برامج/باحث  
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية  
هاتف: 961-1-319366  
بريد إلكتروني: [and.org@Jade.said](mailto:and.org@Jade.said)

مهمت سيركان توسون  
أستاذ مشارك، مدير برامج للدراسات العليا  
كلية إدارة الأعمال  
جامعة نيفادا، رينو قسم الاقتصاد  
هاتف: 97317812751  
بريد إلكتروني: [tosun@unr.edu](mailto:tosun@unr.edu)

اليزابيث سالوود  
مركز التعاون الدولي، جامعة نيويورك  
هاتف: 45 35467530  
بريد إلكتروني: [elizabethsellwood@gmail.com](mailto:elizabethsellwood@gmail.com)

ماريا أورتيث بيريز  
ضابطة منتسبة في الشؤون الاقتصادية  
قسم القضايا الناشئة والنزاعات، الأمم المتحدة، الإسكوا  
هاتف: 961-1-978621  
بريد إلكتروني: [ortizperez@un.org](mailto:ortizperez@un.org)

