المنظمة العربية
للقانون الدستوري
The Arab Association of Constitutional Law

إعادة ترتيب موازين القوة: العلاقات المدنية-العسكرية والتحولات الديمقراطية في المنطقة العربية[1]

تقرير

مجموعة العمل الإقليمية التابعة للمنظمة العربية للقانون الدستوري حول العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية

المنظمةالعربية للقانون الدستوري
2026

إن الآراء الورادة بهذا المنشور لا تعكس بالضرورة آراء المنظمة العربية للقانون الدستوري.

© المنظمة العربية للقانون الدستوري 2026.

فهرس

الملخص التنفيذي	**1**
المقدمة والمنهجية	**3**
أ. المقدمة	**3**
ب. المنهجية	**4**
تأطير التحدي: العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية	**5**
أ. تداخل الأدوار العسكرية والأمنية	**5**
ب. التحصين البنيوي واستقلالية المؤسسة العسكرية	**6**
ج. تحديد مفهوم «المدني» في العلاقات المدنية-العسكرية	**6**
د. التعلّم السلطوي والمحاكاة المؤسسية	**7**
هـ. تسييس القوات المسلحة	**8**
و. الاقتصاد السياسي للقوة العسكرية	**8**
ز. الأبعاد الجندرية والعنصرية للسيطرة العسكرية	**9**
ح. أزمة الشرعية	**10**
ط. نحو فهم بنيوي ومسارات للإصلاح	**10**
دراسات حالة مقارنة: السياقات الوطنية والمسارات المتباينة	**11**
أ. السودان: المراحل الانتقالية، وتقاسم السلطة، وتراجع الرقابة المدنية	**11**

ب. ليبيا: التفكك، والجماعات المسلحة، والصراع من أجل السلطة المدنية	12
ج. مصر: ترسيخ النفوذ العسكري وتهميش الفاعلين المدنيين	13
د. تونس: المهنية، والأمننة، والمكاسب الديمقراطية الهشة	15
هـ. سوريا: الدولة المؤمننة والتجزؤ والحوكمة في زمن الحرب	17
ملخص مناقشات ورشة العمل	18
أ. اليوم الأول: الأسس المفاهيمية والأنماط الإقليمية المشتركة	18
ب. اليوم الثاني: المساءلة، ومسارات الإصلاح، وإعادة تصور المؤسسات	24
الموضوعات العابرة للمحاور والأنماط الإقليمية	30
أ. الإرث المؤسسي واستمرار استقلالية المؤسسة العسكرية	30
ب. الإرث المؤسسي واستمرار استقلالية المؤسسة العسكرية	31
ج. عسكرة الاقتصاد	31
د. أمننة الحوكمة وتجزؤ سلطة الدولة	32
هـ. التجزؤ المدني والشرعية المتنازع عليها	32
و. نفوذ الجهات الفاعلة الدولية	33
ز. النوع الاجتماعي والعرق وجغرافيا السيطرة العسكرية	34
الخلاصة والتوصيات	35
الحواشي الختامية	36

الملخص التنفيذي

يوفر هذا التقرير خلاصة شاملة لاجتماعات مجموعة العمل الإقليمية التابعة للمنظمة العربية للقانون الدستوري حول العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية (ويشار إليها في هذا التقرير بـ"مجموعة العمل الإقليمية")، التي عُقدت على مدار عام 2025، وتُوّجت بورشة عمل استمرت يومين في 20 و21 سبتمبر 2025 في لندن. تضمنت مجموعة العمل الإقليمية خبراء قانونيين وأكاديميين وقادة من المجتمع المدني وممارسين من مختلف أنحاء الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بهدف تقييم واقع العلاقات المدنية-العسكرية، واستكشاف مسارات الإصلاح، واستخلاص الدروس من التجارب الوطنية. مثّل المشاركون مجموعة واسعة من السياقات القطرية، لا سيما مصر والسودان وتونس وليبيا وسوريا، حيث قدّم كل منهم رؤى متميزة، وإن كانت مترابطة، بشأن التحديات والفرص التي تواجه التحولات الديمقراطية في البيئات السياسية المُعسكرة.

تناولت ورشة العمل التي استمرت يومين الأبعاد المفاهيمية والعملية للعلاقات المدنية-العسكرية على حد سواء. وتركزت المناقشات في اليوم الأول من الورشة على فهم الجذور التاريخية والمؤسسية والاجتماعية-السياسية للهيمنة العسكرية في المنطقة. كما شملت الموضوعات الرئيسية استمرار استقلالية المؤسسات العسكرية، وأمننة سلطة الدولة، وتداخل الحدود بين الحوكمة العسكرية والحوكمة المدنية، وأشكال الإقصاء القائمة على العِرق والنوع الاجتماعي والجغرافيا والمترسخة في هياكل السلطة العسكرية. شدّد المشاركون على ضرورة تحديد دلالة مصطلح «المدنية» في عبارة العلاقات المدنية-العسكرية، وسواء كانت تشير إلى الأحزاب السياسية، أم المجتمع المدني، أم الجهات الفاعة التكنوقراط، وإلى النظر في كيفية تأثير هذه التعريفات في التوقعات المتعلقة بالإصلاح والرقابة.

أما في اليوم الثاني من الورشة، فجرى بحث آليات الإصلاح، بما في ذلك العدالة الانتقالية، وإصلاح القطاع الأمني، وأطر الرقابة، والمشاركة الأهلية. أكدت المناقشات الطابع السياسي لهذه الإصلاحات، ولا سيما في السياقات التي يحتفظ فيها الجيش بحق النقض الفعلي على هياكل الحكم والمؤسسات الاقتصادية. وأشار المشاركون إلى محدودية نماذج إصلاح القطاع الأمني القائمة على الجهات المانحة، وتشتّت أنظمة الرقابة، واستمرار إقصاء الأصوات المهمشة، بما في ذلك النساء والمجتمعات المتأثرة بالتمييز العنصري، عن أجندات الإصلاح.

تم طرح دراسات حالة وطنية لتحليل المسارات المحددة للعلاقات المدنية-العسكرية. ففي السودان، أظهرت الانقلابات المتكررة واندلاع الحرب في أبريل 2023 هشاشة تقاسم السلطة وعسكرة الحكم. في ليبيا، أسهم تفتّت المليشيات وتنامي التدخلات الأجنبية في إحداث أزمة تتعلق بسيادة الدولة، تتجاوز في طبيعتها نطاق المعضلة العسكرية التقليدية. أما في مصر، فأدى ترسيخ الحكم السلطوي إلى تقويض مكاسب المرحلة الانتقالية وتعزيز اقتصاد عسكري متجذّر بعمق في بنية الدولة. وفي تونس، لا تزال الإصلاحات الديمقراطية متعثرة منذ عام 2021 مع اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية وقوات الأمن الداخلي، إلى جانب تكريس أنماط الحكم الاستثنائي في إطار قانوني اعتيادي، الأمر الذي أفضى إلى إضعاف الرقابة المدنية. في سوريا، كشف انهيار مؤسسات الدولة وترسّخ نفوذ الجماعات شبه العسكرية عن التداعيات طويلة الأمد لنهج أمني غير خاضع للمساءلة.

يرصد التقرير عددًا من الاتجاهات الإقليمية المتداخلة، من أبرزها: التجذّر التاريخي لاستقلالية المؤسسة العسكرية وتنامي نفوذها في المجال الاقتصادي؛ وعجز الأطر الانتقالية عن إرساء سلطة مدنية ذات صلاحيات فعلية وقابلة للإنفاذ؛ وتفكك المؤسسات الأمنية وما ترتب عليه من تآكل في الثقة العامة؛ وتهميش الجهات الفاعلة المدنية وغياب قيادة مدنية موحّدة؛ فضلًا عن الدور المتناقض للجهات الفاعلة الدولية، وما ينطوي عليه من أشكال تواطؤ في تكريس وتمكين أنماط الحكم العسكري ؛ إضافةً إلى أشكال الإقصاء البنيوي التي تطال النساء والأقليات الإثنية والمجتمعات الواقعة في المناطق الطرفية. ومع ذلك، لا تُستبعد النساء رسميًا من المؤسسات العسكرية أو الأمنية في البلدان موضوع الدراسة؛ وإنما تتمثل الإشكالية في التهميش البنيوي والقيود المفروضة على وصولهن إلى مواقع السلطة، وليس في الإقصاء بمعناه الحرفي.

يخلص التقرير إلى جملة من التوصيات الاستراتيجية الموجّهة إلى صانعي السياسات، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، والشركاء الدوليين. وتتمثل أبرز هذه التوصيات في إدماج العدالة الانتقالية ضمن مسارات الإصلاح، ووضع أجندات لإصلاح قطاع الأمن (SSR) تستجيب لخصوصية كل سياق واحتياجاته، والاستثمار في بناء قدرات القيادات المدنية وتطويرها، وربط المساعدات الدولية بمدى الالتزام بمعايير ومؤشرات ديمقراطية واضحة، فضلًا عن ضمان مشاركة شاملة وهادفة في مختلف مراحل وجهود الإصلاح.

ويؤكد التقرير، قبل كل شيء، أنه لا ينبغي النظر إلى العلاقات المدنية-العسكرية باعتبارها مسألة إجرائية فحسب، وإنما باعتبارها مجالًا للصراع على السلطة والشرعية، وعلى التصور ذاته لطبيعة الدولة. وعليه، يتطلب إحداث تحول جوهري في هذه العلاقات ما يتجاوز الإصلاحات القانونية؛ فهو يستلزم إرادة وشجاعة سياسية، وتعبئة مدنية، وتضامنًا إقليميًا مستدامًا على المدى الطويل.

أ. المقدمة

تمثّل العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية تقاطعًا متعدد المستوياتغالبًا ما يتسم بالتوتر وعدم الاستقرار بين موازين القوة المؤسسية، والإرث التاريخي، والتطلعات المرتبطة بمراحل الانتقال السياسي. يسعى هذا التقرير إلى تتبع وتحليل المناقشات والنقاشات النقدية والتأملات التي أجرتها مجموعة العمل الإقليمية التابعة للمنظمة العربية للقانون الدستور حول العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية وذلك في إطار سلسلة من الاجتماعات التي عُقدت خلال عام 2025، واختُتمت بورشة عمل انعقدت في لندن يومي 20 و21 سبتمبر/أيلول 2025. تضمنت المجموعة خبراء وممارسين وجهات فاعلة من المجتمع المدني ومحللين إقليميين، بهدف بحث كيفية تأثير التحولات السياسية — سواء نشأت عن نزاعات أو ثورات أو تسويات تفاوضية — في الدور المتغير للمؤسسات العسكرية ضمن أطر الحكم التي تقودها السلطات المدنية.

تؤكد السياقات الراهنة أهمية فهم العلاقات المدنية-العسكرية، ولا سيما في المنطقة العربية، حيث أدّت المؤسسة العسكرية تاريخيًا دورًا محوريًا في تشكيل الدولة، والسيطرة على السلطة السياسية، والتعامل مع تحولات أنظمة الحكم. فمن حركات الاستقلال التي أعقبت الحقبة الاستعمارية إلى الانتفاضات والتسويات السلمية المعاصرة، اضطلعت الجيوش في كثير من الأحيان بدور مزدوج، تمثّل من جهة في حماية الدولة، ومن جهة أخرى في إعاقة ترسيخ الديمقراطية. وفي حالات عديدة، أدى التدخل العسكري إلى تعثر عمليات الانتقال أو انتكاسها في حين عجزت المؤسسات المدنية الضعيفة في حالات أخرى عن ممارسة رقابة فعّالة على المؤسسة العسكرية. وبالتالي لا تُعد دراسة العلاقات المدنية-العسكرية وإصلاحها مجرد مسألة نظرية، بل تبرز أيضًا كضرورة استراتيجية وسياسية لبناء نظم حكم مستدامة وديمقراطية وخاضعة للمساءلة في المنطقة.

لم تهدف مناقشات مجموعة العمل إلى تقديم تحليل نهائي أو شامل لجميع جوانب العلاقات المدنية-العسكرية، إنما تم تصميمها لتعزيز التفكير الديناميكي والمقارن عبر مجموعة من السياقات الوطنية وهي مصر والسودان وتونس وليبيا وسوريا. تم إدراج في هذه السياقات لضمان دراسة النزاعات الممتدة، والتدخلات الأجنبية، وتجزؤ سلطة الدولة. من خلال هذا المنظور المقارن، يحدد التقرير أنماطًا مؤسسية مشتركة، وتحديات خاصة بكل سياق، وتوترات معيارية بين مقتضيات الأمن ومتطلبات الديمقراطية. كما يسلّط الضوء على كيفية تفاعل اتفاقيات السلام، والترتيبات الدستورية، والجهات الفاعلة الدولية مع ديناميات القوة المحلية في تشكيل مسار العلاقات المدنية-العسكرية وتكويناتها المتغيرة.

علاوة على ذلك، تم إيلاء اهتمام كبير لدراسة ترتيبات تقاسم السلطة وأطر الحكم الانتقالي. أسهمت هذه الترتيبات، التي غالبًا ما تنشأ عن تسويات سياسية أو مفاوضات تجرى في مرحلة ما بعد النزاع، بدور حاسم في تشكيل العلاقات المدنية-العسكرية. ففي العديد من الحالات، أدى الغموض أو اختلال التوازن في هذه الترتيبات الانتقالية إلى تفاقم عدم الاستقرار المؤسسي، وتنازع السلطة، وتكرار الأزمات. على سبيل المثال، في نهاية المطاف، انهار الاتفاق الهش لتقاسم السلطة في

السودان لعام 2019 بين الجهات الفاعلة المدنية والعسكرية تحت وطأة تضارب المصالح وغياب الضمانات المؤسسية. وفي ليبيا، اتسم الحكم الانتقالي بوجود سلطات متوازية ومناطق نفوذ وسيطرة شديدة العسكرة، الأمر مما أدى إلى تعقيد محاولات إنشاء آليات متماسكة للرقابة والإشراف. تناولت ورشة العمل كيفية تعامل الدول المختلفة مع تحدي إدماج المؤسسة العسكرية ضمن الهياكل الانتقالية، مع الحفاظ في الوقت ذاته على فرص ترسيخ الديمقراطية والرقابة المدنية.

شمل عمل مجموعة العمل نطاقًا واسعًا من الموضوعات إلا أنه يندرج ضمن حوار أطول وأكثر تطورًا حول القضايا ذات الصلة. يحول تعقيد العلاقات المدنية-العسكرية، الذي يتشكل بفعل الإرث المؤسسي وتنازع السيادة وتفاوت مسارات التحول الديمقراطي دون اعتماد حلول موحّدة أو نماذج قابلة للتطبيق بصورة عامة. يتضح ذلك بوجه خاص في السياقات الانتقالية أو سياقات ما بعد النزاع، حيث يتعين على مؤسسات الدولة الهشة التعامل مع جهات فاعلة أمنية ذات نفوذ قوي ومصادر شرعية متصدعة ومطالب مجتمعية متنوعة. ويعكس هذا التقرير هذا التعقيد من خلال الجمع بين الرؤى والانتقادات والتأملات المقارنة التي طرحها أعضاء مجموعة العمل. كذلك يسلط التقرير الضوء على مجالات التوافق مثل التحديات المشتركة المرتبطة بإرساء الرقابة المدنية، إلى جانب أوجه التباين، كاختلاف أنماط العسكرة من سياق إلى آخر، وذلك استنادًا إلى الخبرات المعاشة والخبرة المتخصصة في شؤون المنطقة.

ب. المنهجية

يستند هذا التقرير إلى منهجية مقارنة وتشاركية تمت صياغتها في ضوء المواد والملاحظات والتأملات والمداولات التي جرى جمعها خلال ورشة عمل مجموعة العمل الإقليمية والاجتماعات السابقة. شملت هذه العملية ما يلي:

- **جدول أعمال منظم لورشة العمل:** امتدت ورشة العمل على مدى يومين. خُصص اليوم الأول للتركيز على الأطر والمقاربات المفاهيمية، فيما ركّز اليوم الثاني على آليات الإصلاح والمساءلة.
- **الاجتماعات التحضيرية:** قبل انعقاد ورشة العمل، عقد أعضاء مجموعة العمل سلسلة من الاجتماعات أسهمت في تحديد المحاور الموضوعية الأساسية، وصياغة الأسئلة الرئيسية، وتطوير إطار تحليلي مشترك. كما أفضت هذه الاجتماعات إلى إدماج رؤى متنوعة، من حيث التخصصات والخبرات الإقليمية، ضمن جدول أعمال ورشة العمل.
- **مناقشات يقودها أعضاء مجموعة العمل:** جرت جميع المداخلات وفقًا لقواعد تشاتام هاوس، بما يضمن التحاور الصريح والحر. وضمّ المشاركون مجموعة متنوعة من الأكاديميين والخبراء القانونيين والناشطين في المجتمع المدني والباحثين، أسهم كل منهم بمعرفة معمّقة بسياقه الوطني وخبرة عملية في التعامل مع ديناميات العلاقات المدنية-العسكرية.
- **منظور إقليمي مقارن:** يعكس التقرير خصوصية كل حالة وطنية، إلى جانب الأنماط المؤسسية المترابطة التي تتقاطع على مستوى المنطقة. تمت مناقشة حالات مصر والسودان وليبيا وتونس وسوريا بصورة مفصلة، مع الإشارة، عند الاقتضاء، إلى اليمن ولبنان والعراق.

- **دمج المصادر متعددة اللغات:** تم تقديم المواد باللغتين العربية والإنجليزية وتمت الاستعانة بملخصات وملاحظات وأوراق عمل أعدّها أعضاء مجموعة العمل باللغة العربية، إلى جانب أوراق المفاهيم والقراءات الخلفية المتاحة باللغة الإنجليزية.

أسفرت هذه العملية عن صياغة خلاصة تحليلية تستند على الخبرات المعاشة والرؤى المقارنة والتأمل العملي وتضع النتائج ضمن سياقاتها الإقليمية والتاريخية الأوسع.

تفترض هذه المقاربة المنهجية موازنة بين الدقة في الوصف والتحليل المعياري، بما يتيح تقديم توثيق أمين لمجريات ورشة العمل، إلى جانب خارطة طريق تحليلية استشرافية للتحديات المتطورة التي تطرحها العلاقات المدنية-العسكرية في العالم العربي.

تأطير التحدي: العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية

أ. تداخل الأدوار العسكرية والأمنية

تتشكل العلاقات المدنية-العسكرية في مختلف أنحاء المنطقة العربية في ظل تاريخ طويل من التنازع حول تشكيل الدولة والإرث الاستعماري واستمرار التأثير الواسع للمؤسسات الأمنية في الحياة السياسية. ينبغي فهم هذه العلاقات من خلال منظورَي المؤسسة العسكرية والأمن الداخلي على حدّ سواء، ولا سيما في إطار العملية الأوسع المتمثلة في إضفاء الطابع الأمني. ففي العديد من الدول العربية، اضطلعت قوات وأجهزة الأمن — التي تشمل في كثير من الأحيان أجهزة الاستخبارات وأجهزة الشرطة والأمن الداخلي والجماعات شبه العسكرية — بدور محوري في ممارسة السيطرة السياسية والقمع والحفاظ على استمرارية أنظمة الحكم. وفي بعض الأحيان، ولا سيما خلال مراحل ترسيخ الحكم السلطوي أو فترات الأزمات، عمدت هذه الأجهزة الأمنية إما إلى تعزيز دور المؤسسة العسكرية النظامية أو الحلول محلها في التأثير في مخرجات الحكم.

وغالبًا ما يتسم هذا التفاعل بين الجهات الفاعلة العسكرية وأجهزة الأمن الداخلي بتداخل الاختصاصات والتنافس بين الأجهزة وتبدّل المسؤوليات، خصوصًا في البلدان حيث السلطة متجزئة أو الشرعية متنازع عليها. يُعقّد هذا التفاعل المتشابك بين الجهات الفاعلة العسكرية وأجهزة الأمن الداخلي الجهود الرامية إلى إرساء رقابة مدنية فعّالة وتحديد الاختصاصات الدستورية بوضوح وتعزيز المساءلة أمام الجمهور.

كما أسهمت هذه الدينامية في ترسيخ الاستقلالية المؤسسية التي تتمتع بها العديد من المؤسسات العسكرية في المنطقة. ففي معظم الحالات، لم تبرز المؤسسة العسكرية بوصفها ضامنًا للسيادة الوطنية فحسب، وإنما أيضًا بوصفها جهة فاعلة سياسية مهيمنة، الأمر الذي أدى في كثير من الأحيان إلى طمس الحدود الفاصلة بين الدفاع الوطني وحماية النظام السياسي وممارسة الحكم. أدى ذلك إلى ترسيخ دور المؤسسة العسكرية في عملية صنع القرار التنفيذي وإدارة الموارد والأنشطة الاقتصادية، وفي بعض السياقات، إلى فرض أو توجيه السيطرة الأيديولوجية.

ب. التحصين البنيوي واستقلالية المؤسسة العسكرية

تُعدّ الحصانة البنيوية للمؤسسة العسكرية في مواجهة المساءلة المدنية من أبرز السمات المستمرة في المنطقة، وغالبًا ما تعززها الاستثناءات الدستورية وشبكات المحسوبية غير الرسمية والميزانيات الأمنية الخاضعة لتقدير السلطة التنفيذية. ولا يقتصر هذا التحصين على كونه ذات طابع رمزي؛ بل يمنح المؤسسة العسكرية في العديد من الدول العربية موقعًا متميزًا يتجاوز النظام الدستوري والسياسي، ويضعها فعليًا خارج نطاق الضوابط والتوازنات الديمقراطية.

ففي دول مثل مصر، أسهمت الإصلاحات الدستورية الأخيرة في إضفاء الطابع المؤسسي على هذه الاستقلالية. على سبيل المثال، منح دستور عام 2014 المؤسسة العسكرية المصرية الصلاحية الحصرية في اختيار وزير الدفاع لمدة ثماني سنوات، كما كفل أن تخضع الميزانيات العسكرية للمراجعة فقط من جانب لجنة برلمانية مغلقة. وبالمثل، في السودان، حافظ القادة العسكريون، حتى خلال المرحلة الانتقالية التي أعقبت الثورة، على سيطرتهم على وظائف سيادية رئيسية، وقاوموا إخضاعهم لرقابة مدنية كاملة وانتهوا إلى تعطيل المسار الانتقالي من خلال انقلاب عام 2021.

تترتب على هذه الاستقلالية البنيوية آثار بعيدة المدى. فهي تحدّ من قدرة المؤسسات المدنية على ممارسة رقابة فعّالة وهادفة وتنشئ مناطق قانونية رمادية تتيح الإفلات من المساءلة وتقيّد النقاش العام بشأن الحوكمة الأمنية. علاوة على ذلك، تُخلّ هذه الاستقلالية بتوازن القوى خلال المفاوضات الانتقالية، وغالبًا ما تفضي إلى تسويات منقوصة تُبقي على الامتيازات والصلاحيات العسكرية تحت ذريعة الحفاظ على الاستقرار. ولا يزال استمرار هذه الهياكل المحصّنة يشكل عقبة رئيسية أمام الإصلاح المؤسسي وترسيخ الديمقراطية على المدى الطويل في الحياة السياسية في المنطقة.

ج. تحديد مفهوم «المدني» في العلاقات المدنية-العسكرية

أشار أعضاء مجموعة العمل، باستثناء تونس، إلى إسهام إرث الحكم الاستعماري والسلطوية التي أعقبت الاستقلال في نشوء هياكل دولة ذات طابع عسكري لا تزال قائمة حتى اليوم. ففي الحالة التونسية، على سبيل المثال، ارتبطت عملية إضفاء الطابع الأمني تاريخيًا، بدرجة أكبر، بمؤسسات الأمن الداخلي وأجهزة الشرطة، وليس بهيمنة المؤسسة العسكرية.

تمثلت إحدى أبرز التحديات المفاهيمية التي أثيرت خلال ورشة العمل في ضرورة تحديد المقصود بمصطلح «مدني» أو «القطاع المدني» في سياق العلاقات المدنية-العسكرية. تساءل عدد من المشاركين عما إذا كان ينبغي حصر هذا المفهوم في الممثلين السياسيين المنتخبين، أم ينبغي أن يمتد ليشمل أيضًا الأحزاب السياسية والتكنوقراط ومنظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية أو النقابات والاتحادات المهنية.

وينطوي الغموض المحيط بمفهوم «المدني» على تداعيات مهمة على تأطير العلاقات المدنية-العسكرية وتحليلها وإصلاحها. من هنا تبرز ضرورة توضيح هذا المفهوم في السياقات الانتقالية،

حيث قد تدّعي جهات فاعلة مختلفة امتلاك الشرعية لتمثيل المجال المدني في مواجهة المؤسسات العسكرية أو الأمنية.

في السودان، على سبيل المثال، كشفت المرحلة الانتقالية عن توترات بنيوية بين الأحزاب السياسية الرسمية والتكنوقراط المعيّنين في مواقع السلطة والحركات الثورية ذات القاعدة الشعبية، بما في ذلك لجان المقاومة. سعت هذه الفئات إلى تكريس الادعاء بالشرعية المدنية في إطار التفاوض مع المؤسسة العسكرية.

أما في تونس، أصبح من الصعب التمييز بين المجتمع المدني والتكنوقراط ذوي الارتباطات السياسية خصوصًا في سياق النقاشات المتعلقة بإصلاح الشرطة وإعادة هيكلة قوات الأمن الداخلي. كشفت هذه النقاشات عن إشكالية أعمق حول دلالة المفهوم «المدني» في إطار العلاقات المدنية–العسكرية. في هذا السياق، لم تقتصر وظيفة النقابات الشرطية التي نشأت في تونس بعد عام 2011 على تمثيل المصالح المهنية للعاملين في جهاز الشرطة، إنما مارست هذه النقابات الضغوط من أجل إقرار حصانات قانونية ومقاومة آليات المساءلة والمحاسبة. أسهم دورها هذا في طمس الحدود الفاصلة بين الجهات الفاعلة ومؤسسات القطاع الأمني، الأمر الذي زاد من صعوبة إرساء منظومة واضحة للرقابة المدنية. تُبرهن هذه الأمثلة أن الغموض المحيط بمفهوم «المدني» لا يُعد مجرد إشكال لغوي أو اصطلاحي، بل يؤثر في تحديد الجهات التي يحق لها المشاركة في طاولة التفاوض والجهات التي تُعد مخوّلة بالتحدث باسم الشعب وتمثيل مصالحه، فضلًا عن تحديد طبيعة مؤسسات الرقابة.

د. التعلّم السلطوي والمحاكاة المؤسسية

سلّط المشاركون الضوء كذلك على ظاهرة لجوء الأنظمة السياسية في مختلف أنحاء المنطقة إلى استنساخ نماذج مؤسسية وممارسات أمنية وسياسية طوّرتها أنظمة أخرى، لا سيما في ما يتعلق بترسيخ الدولة الأمنية. وتشمل هذه الممارسات آليات ضبط المعارضة والاحتجاج الداخلي وإضفاء إطار قانوني على المصالح والأنشطة الاقتصادية للمؤسسات العسكرية وإدارة الترتيبات والمواثيق الانتقالية على نحو يحافظ على الامتيازات والصلاحيات الأمنية تحت غطاء مدني.

لاحظ بعض المشاركين تعزز التعلّم السلطوي أيضًا من خلال الشراكات الدولية، سواء من خلال برامج المساعدة في مجال مكافحة الإرهاب والتدريب العسكري ونقل تكنولوجيات المراقبة، الأمر الذي منح أولوية عملية لأمن النظام على حساب متطلبات المساءلة الديمقراطية.

على سبيل المثال، اعتمدت عدة أنظمة أطرًا للأمن الداخلي مستوحاة من نماذج مكافحة التمرد المدعومة من دول الخليج أو من قوى أجنبية، بما أفضى إلى ترسيخ ممارسات مؤسسية وأمنية تُقدّم السيطرة القسرية على متطلبات الحوكمة الشاملة. وتتجلى هذه الديناميات بصورة أكثر وضوحًا في الأنظمة الهجينة التي تتشارك فيها الجهات الفاعلة العسكرية والمدنية ممارسة السلطة ضمن ترتيبات تتسم بالغموض، الأمر الذي يسهم في تكرار حالات الانهيار الدستوري وإنتاج تسويات سياسية هشة.

اتسمت عمليات الانتقال السياسي في بلدان مثل ليبيا والسودان بظهور حالات فراغ في السلطة وتنافس بين المؤسسات الأمنية، وتفاوت في القدرات المدنية، مما قوّض الجهود لتأسيس رقابة ديمقراطية مستدامة.

هـ. تسييس القوات المسلحة

يُعد تسييس القوات المسلحة بدوره أحد الموضوعات المتداخلة. ففي عدد من الدول العربية، لم تعد المؤسسة العسكرية تؤدي وظيفتها بوصفها مؤسسة وطنية محايدة مكلفة بحماية السلامة والوحدة الوطنية، وإنما طورت علاقات ولاءات حزبية تتشابه مع النخب الحاكمة أو مع فصائل معينة. قوّض هذا التسييس الثقة العامة بالمؤسسة العسكرية وعمّق الانقسامات الاجتماعية وزاد من صعوبة تنفيذ جهود نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، لا سيما في البيئات المتأثرة بالنزاعات الداخلية.

وتبرز ليبيا واليمن بوصفهما مثالين واضحين على هذه الدينامية؛ إذ اصطفّت قوات مسلحة متنافسة إلى جانب حكومات أو سلطات سياسية موازية، فضلًا عن ارتباط بعضها بتحالفات قبلية أو أيديولوجية، مما أدى إلى تحول القوات المسلحة الوطنية إلى فصائل مجزأة ومسيّسة.

قوّضت هذه الانقسامات سلطة الدولة وأسهمت في إعادة إنتاج دورات متكررة من العنف، الأمر الذي عرقل جهود إحلال السلام. ولا يقتصر أثر هذا التسييس على المساس بسلامة عملية إصلاح قطاع الأمن بل يمتد كذلك إلى تقويض مفهوم وجود قوة دفاع وطني موحدة.

و. الاقتصاد السياسي للقوة العسكرية

تناول المشاركون الاقتصاد السياسي للمؤسسات العسكرية وتداعياته الأوسع الممتدة على عملية بناء الدولة ومكافحة الفساد وضمان تقديم الخدمات العامة. ففي عدد من الحالات، تسيطر المؤسسات العسكرية والأجهزة الأمنية على شبكات واسعة من المصالح والأنشطة التجارية، كما تستفيد من ترتيبات تمويلية تتسم بالغموض وغياب الشفافية، الأمر الذي يفضي إلى ترسيخ نفوذها بصورة متزايدة في مؤسسات الدولة وفي مختلف مكونات المجتمع.

تزيد هذه الاقتصادات الموازية تعقيد عمليات الإصلاح، كما تحدّ من الحوافز التي تدفع الجهات الفاعلة في قطاع الأمن إلى القبول بالخضوع للرقابة المدنية. تم الاستشهاد بالمجمّع العسكري الصناعي في مصر وشبكات المحسوبية والرعاية المرتبطة بالجماعات المسلحة في ليبيا وجهاز المخابرات العامة في السودان المعروف سابقًا باسم جهاز الأمن والمخابرات الوطني، بوصفها أمثلة دالة على تقويض تشابك المصالح الاقتصادية لمبادئ الشفافية وإعاقة جهود الإصلاح.

في السودان، يدير جهاز المخابرات العامة مجموعة من الأنشطة والمشروعات التجارية، فضلًا عن حيازات واستثمارات متعددة يقع جزء منها خارج نطاق التدقيق العام،الأمر الذي عزز نفوذ هذا الجهاز داخل المنظومة الأمنية وحد من إمكانيات خضوعه لآليات المساءلة أو إعادة الهيكلة المالية.

في مصر، أسهم انخراط المؤسسة العسكرية في قطاعات اقتصادية، من بينها الإنشاءات والزراعة والصناعات الدوائية، في التأثير في شروط المنافسة داخل السوق وأوجد اقتصادًا موازيًا يقاوم آليات الرقابة والمساءلة.

أما في ليبيا، فعززت الجماعات المسلحة نفوذها الاقتصادي من خلال شبكات التهريب والاستفادة من منظومة الإعانات على الوقود وفرض الضرائب بحكم الأمر الواقع. وفرت هذه الترتيبات حبل الإنقاذ المالي لقادة الجماعات المسلحة، الأمر الذي جعل عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أكثر كلفة من الناحيتين السياسية والاقتصادية.

ز. الأبعاد الجندرية والعنصرية للسيطرة العسكرية

تؤدي أوجه عدم المساواة الاجتماعية المتجذّرة، إلى جانب التراتبيات المؤسسية والترتيبات الدستورية، دورًا محوريًا في تشكيل طبيعة العلاقات المدنية–العسكرية في المنطقة العربية. وفي هذا السياق، شكّل اختلاف كيفية اختبار السلطة العسكرية تبعًا للنوع الاجتماعي والانتماء الإثني والموقع الجغرافي أحدالأبعاد المهمة التي أُثيرت خلال ورشة العمل. في العديد من الحالات، تم توظيف المؤسسات العسكرية والأمنية لقمع الفئات والمجتمعات المهمشة وفرض تراتبيات ذات طابع عنصري وإقصاء النساء عن المجالين العام والسياسي.

وأشار المشاركون إلى الطابع الجندري الكامن في بنية قطاعات الأمن، حيث تُستبعد النساء في كثير من الأحيان من شغل المناصب القيادية، ويجري تصويرهن في الخطاب الأمني بوصفهن ضحايا سلبيات لا فاعلات سياسيات، أو يتعرضن لأشكال من العنف الموجّه، ولا سيما في سياقات النزاعات المسلحة والاحتجاجات الشعبية. ففي السودان، على سبيل المثال، تورطت القوات العسكرية والأمنية، سواء خلال عهد نظام البشير أو خلال المرحلة الانتقالية، في أعمال عنف جنسي ممنهج واستهداف ناشطات سياسيات، ولا سيما النساء المنخرطات في قيادة حركات المقاومة.

وفي ليبيا وسوريا واليمن، تعرضت النساء بصورة متعمدة للإسكات والتهديد والإقصاء من مفاوضات وقف إطلاق النار والحوارات المتعلقة بالترتيبات الأمنية، رغم تعرضهن في الوقت ذاته لأشكال متعددة من العنف المرتبط بالعسكرة داخل مجتمعاتهن المحلية. أما في تونس، فلا تزال مشاركة النساء في حوكمة القطاع الأمني محدودة، وتتعرض بعضهن للمضايقة والمراقبة والقمع أثناء الاحتجاجات، بما يعكس نمطًا من أمننة المجال الاجتماعي والسياسي ذات الطابع الجندري حتى في غياب نزاع مسلح.

كذلك، أسهم كل من الانتماء العِرقي والموقع الجغرافي في تشكيل أنماط لممارسة المؤسسة العسكرية اختصاصاتها في فرض النظام العام. ففي السودان، اتسمت العمليات الأمنية في دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق باستهدافات ذات طابع عنصري وباستخدام القوة بصورة غير متناسبة. وبالمثل، شهدت تونس ومصر حملات أمنية وقمعية كان أثرها غير متناسب على المناطق الطرفية وعلى الجماعات الإثنية أو الدينية المهمشة، بما يكشف عن تراتبية مُؤمنَنة في التمتع بالمواطنة وحقوقها.

تُظهر هذه الديناميات الجندرية والعنصرية أن ممارسة السلطة العسكرية لا تتسم فحسب بالمركزية والنزعة السلطوية، وإنما كذلك بالانتقائية من حيث الفئات التي تحظى بالحماية وتلك التي تتعرض للقمع أو الإقصاء. وعليه، يكون إدراك هذه الأنماط وتحليلها شرطًا أساسيًا لصياغة أجندة إصلاحية ذات مغزى تهدف إلى إضفاء الطابع الديموقراطي على العلاقات المدنية–العسكرية وإلى ضمان خضوع مؤسسات القطاع الأمني للرقابة والمساءلة وإرساء منظومة أمن شاملة تتمحور الشعب.

ج. أزمة الشرعية

تمثل الشرعية، في نهاية المطاف، أحد أبرز التحديات. وتكشف دراسات الحالات القُطرية عن توتر واضح بين السردية التاريخية التي تصوّر المؤسسة العسكرية كحامية للدولة ومنقذة للأمة مقابل المقتضى الديمقراطي القائم على سيادة الشعب.

في تونس، على سبيل المثال، أسهمت المهنية النسبية للمؤسسة العسكرية وانخفاض مستوى تسييسها في تحقيق قدر أكبر من الاستقرار في التوازن بين السلطتين المدنية والعسكرية، وإن ظلت بعض المخاطر قائمة. غير أن المشاركين أشاروا في الوقت ذاته إلى أن تونس شهدت شكلًا خاصًا من الأمننة، حيث اضطلعت مختلف أجهزة الأمن الداخلي (لا سيما خلال فترات الاضطراب السياسي) بدور بارز في مجالات الحوكمة والمراقبة والسيطرة على الاحتجاجات. تؤكد هذه الحالة ضرورة اعتماد مقاربة شاملة لمختلف الجهات الفاعلة في القطاع الأمني (بما في ذلك القوات المسلحة وأجهزة الشرطة والاستخبارات والتشكيلات شبه العسكرية) عند تقييم الشرعية ووضع أطر فعالة للرقابة والإشراف لا تقتصر على القوات المسلحة النظامية.

كذلك شدد المشاركون على أن التنازع حول الشرعية لا يجري عبر الترتيبات المؤسسية وحدها، وإنما يمتد إلى مجال الخطاب العام. ففي مختلف أنحاء المنطقة، كثيرًا ما عملت وسائل الإعلام الخاضعة لسيطرة الدولة والخطاب القومي على تصوير المؤسسة العسكرية بوصفها الحارس النهائي لوحدة الدولة وسيادتها. غير أن هذه السردية تواجه تحديات متزايدة من جانب الأجيال الشابة والجهات الفاعلة في المجتمع المدني ووسائل الإعلام المستقلة التي تسلط الضوء على إخفاقات الحكم العسكري وتداعياته القمعية. وتؤثر هذه السرديات المتنافسة في مستوى الثقة العامة بالمؤسسات والسلوك الانتخابي ومدى مصداقية العمليات الانتقالية. في سوريا في المقابل، أفضت بنية الحكم القائمة على الأمننة، إلى جانب الدور الذي اضطلعت به المؤسسة العسكرية في ممارسة العنف المنهجي، إلى تقويض أي مظهر ذي معنى من مظاهر الشرعية، على المستوين الداخلي والدولي.

ط. نحو فهم بنيوي ومسارات للإصلاح

يضيء هذا القسم على أهمية تجاوز التحليلات القائمة على دراسة كل حالة على حدة، والانتقال إلى تحديد الأنماط البنيوية المتكررة، (مثل استقلالية المؤسسة العسكرية، والحوكمة غير الرسمية وتسييس المجال العام من خلال الأمننة). تشكل هذه الأنماط الإطار البنيوي الذي ينبغي أن تُصمَّم في ضوئه استراتيجيات الإصلاح.

وأكد المشاركون أن معالجة هذه التحديات تتطلب ما يتجاوز الإصلاحات التقنية أو المؤسسية؛ إذ تستلزم إعادة تصور منظومة المساءلة السياسية وتعزيز دور القيادة المدنية وتمكينها وبناء أطر للحوكمة الشاملة تستند إلى الشرعية والثقة العامة. وتتناول الأقسام التالية كيفية سعي دول مختلفة إلى تطوير آليات للرقابة والإشراف والتفاوض بشأن الترتيبات الانتقالية وتعزيز المشاركة والانخراط المدني، استجابةً للمشهد المتغير للعلاقات المدنية–العسكرية في مختلف أنحاء المنطقة الذي يتسم في كثير من الأحيان بالتجزؤ.

دراسات حالة مقارنة: السياقات الوطنية والمسارات المتباينة

أ. السودان: المراحل الانتقالية وتقاسم السلطة وتراجع الرقابة المدنية

يمثل السودان إحدى أكثر حالات التنازع على السلطة بين المدنيين والعسكريين دلالةً واضطرابًا في المنطقة العربية. فعقب الإطاحة بعمر البشير في عام 2019، دخل السودان مرحلة انتقالية هشة اتسمت باتفاق تفاوضي لتقاسم السلطة بين القوى المدنية والمؤسسة العسكرية. وأرسى الإعلان الدستوري الصادر في 19 أغسطس نموذجًا ثنائيًا للسيادة، تمثل في مجلس سيادة يضم أعضاء من المكوّنين المدني والعسكري. عكس هذا الترتيب في آن واحد طبيعة التسوية التي تم التوصل إليها والتوتر البنيوي الكامن فيها المتمثل في تعايش التطلعات المدنية إلى إقامة نظام حكم ديمقراطي مع مصالح عسكرية راسخة في الحفاظ على امتيازات وحصانة المؤسسة العسكرية.

أشار المشاركون إلى أن المرحلة الانتقالية في السودان استندت إلى إرث ممتد لعقود من الحكم العسكري وإلى إضعاف منهجي للمؤسسات المدنية. إلى جانب قوات الدعم السريع شبه العسكرية حافظت المؤسسة العسكرية لفترة طويلة على درجة عالية من الاستقلال عن الرقابة والإشراف الحكوميين، مدعومةً باقتصاد مواز ومساندة خارجية وشبكة من التحالفات الأمنية التي تجاوز نطاقها بكثير التسلسل القيادي الرسمي. وعلى الرغم من الضغوط الشعبية، عجزت الحكومة الانتقالية عن تفكيك هذه البنى أو إرساء آليات فعالة للمساءلة.

شكّلت مسألة التفتت الداخلي داخل المعسكر «المدني» أحد أبرز النقاط التي أُثيرت خلال ورشة العمل. أضعفت الخلافات بين الأحزاب السياسية والاتحادات والروابط المهنية واللجان الثورية ذات القاعدة الشعبية تماسك القوى المدنية وتوحيد مواقفها. وأتاح هذا التفتت للمؤسسة العسكرية فرصة لتقديم نفسها بوصفها قوةً قادرة على تحقيق الاستقرار في مواجهة الفوضى السياسية؛ وهي سردية بلغت ذروتها في الانقلاب العسكري الذي وقع في أكتوبر 2021، والذي قوض العديد من مكاسب المرحلة الانتقالية.

ومن العوامل الأخرى التي جرى تسليط الضوء عليها الطبيعة الانتقائية للعدالة الانتقالية وإصلاح قطاع الأمن. فعلى الرغم من أن الحكومة الانتقالية شرعت في إجراء حوارات بشأن إعادة هيكلة القوات المسلحة ومراجعة دور جهاز المخابرات العامة، افتقرت هذه الجهود إلى آليات تنفيذ وإنفاذ فعالة، كما اعتُبرت أقرب إلى تسويات بين النخب منها إلى عمليات وطنية شاملة. واستمر العنف القائم على النوع الاجتماعي، ولا سيما أثناء الاحتجاجات، في حين احتفظ مسؤولون عسكريون بالسيطرة على أصول اقتصادية وبقدر كبير من النفوذ في عملية صنع سياسات الدفاع الوطني.

كذلك تقدم الحالة السودانية درسًا تحذيريًا بالغ الدلالة؛ إذ يتعين ألا تقتصر عمليات الإصلاح على إعادة الهيكلة المؤسسية، بل أن تشمل أيضًا المسائل الأعمق المتعلقة بالشرعية والاندماج الاجتماعي والقدرة على العمل السياسي. وتفرض الأزمة الراهنة في السودان، التي تفاقمت بصورة حادة إثر اندلاع الحرب في أبريل 2023 بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع إعادة تصور العلاقات المدنية–العسكرية لا بوصفها مجرد تحدٍّ يتعلق بالحوكمة، وإنما باعتبارها ضرورة حتمية للبقاء على مستوى الوطن.

غيّرت الحرب بصورة جوهرية مسار العملية الانتقالية في السودان، وأسهمت في ترسيخ العسكرة في مختلف أنحاء البلاد. وأشار المشاركون إلى أن قوات الدعم السريع، رغم تصويرها كميليشيا، اضطلعت بعمليات عسكرية واسعة النطاق واستندت إلى دعم خارجي، في حين لجأت القوات المسلحة السودانية بصورة متزايدة إلى تعبئة تشكيلات شبه عسكرية جديدة وميليشيات قبلية لإدامة النزاع. أدى هذا التنامي في عدد الجهات الفاعلة المسلحة إلى مزيد من تقويض فرص بناء قوة عسكرية وطنية موحدة، كما جعل أي أجندة مستقبلية لإصلاح قطاع الأمن أكثر تعقيدًا.

علاوة على ذلك، كشفت الجهود الرامية إلى الشروع في إصلاح قطاع الأمن، قبل اندلاع الحرب، عن مقاومة مؤسسية عميقة لهذه العملية. دأبت القيادة العسكرية على رفض فكرة أي دور مشروع للمدنيين في صياغة عملية الإصلاح وتوجيهها، معتبرة أن إعادة تشكيل القطاع الأمني تندرج حصريًا ضمن اختصاص القوات المسلحة. ونتيجة لذلك، جرى تهميش الإصلاحات المقترحة أو إفراغها من مضمونها، الأمر الذي أضعف الثقة في أجندة المرحلة الانتقالية. أسهمت هذه الديناميات، بالتوازي مع تفاقم الأزمة الإنسانية، في تشكيل مشهد للعلاقات المدنية–العسكرية تتزايد فيه هيمنة العنف والتفكك والإقصاء على طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع.

ب. ليبيا: التفكك والجماعات المسلحة والصراع من أجل السلطة المدنية

تمثل ليبيا حالة دالة على الانهيار المؤسسي الممتد وتعدد مراكز السلطة الأمنية في أعقاب تغيير النظام السياسي. فعقب سقوط معمر القذافي في عام 2011، دخلت ليبيا مرحلة طويلة من الفراغ السياسي وتفتت السيادة. واتسم المشهد السياسي بوجود مراكز متعددة للسلطة، تمثلت في حكومات وبرلمانات وائتلافات عسكرية متنافسة، ادعى كل منها الشرعية في مناطق مختلفة من البلاد. أفضى هذا المشهد السياسي المنقسم إلى نشوء منظومة مجزأة من الجماعات المسلحة، تراوحت بين الألوية الثورية والميليشيات القبلية والفصائل الجهادية العابرة للحدود، جرى استيعاب العديد منها داخل الهياكل الرسمية للدولة دون إخضاعها لرقابة فعالة.

وتناول المشاركون المفارقة التي اتسمت بها المرحلة التي أعقبت سقوط نظام القذافي في ليبيا؛ فقد أتاح انهيار النظام مجالًا للحشد الشعبي وسمح بإعادة تصور المؤسسات، غير أن غياب سلطة مركزية قوية تتمتع بالشرعية سمح للجهات الفاعلة المسلحة ذات الطابع العسكري أن ترسخ نفوذها بسرعة. وفي ظل غياب قيادة عسكرية وطنية موحدة، استفادت ائتلافات متنافسة، مثل القوات المسلحة العربية الليبية بقيادة خليفة حفتر في الشرق والميليشيات المختلفة المتمركزة في طرابلس والغرب، من الفراغ المؤسسي القائم. استمدت هذه الجماعات قوتها من امتلاك السلاح والسيطرة على الأراضي وكذلك من إحكام السيطرة على أصول ومصادر اقتصادية، (مثل البنية التحتية

النفطية، والمعابر الحدودية، والعقود الحكومية)، فضلًا عن سوق الصرف غير الرسمي، وعمليات تهريب النفط، والاتجار بالبشر، الأمر الذي أفضى إلى ما وصفه المشاركون بـ«اقتصاد الميليشيات». زاد تدويل النزاع الليبي من تفاقم هذه الديناميات. منحت جهات فاعلة دولية أشكالًا مختلفة من الاعتراف السياسي والمساعدات العسكرية والدعم الاستخباراتي لفصائل متنافسة، مما عزز استقلالية الجهات الفاعلة المسلحة الخارجة عن سيطرة الدولة وقوض جهود الإصلاح الموحد. واعتبر العديد من المشاركين اتفاق وقف إطلاق النار المبرم في عام 2020، وما أعقبه من محاولات لإعادة توحيد مؤسسات الدولة، بما في ذلك تشكيل حكومة الوحدة الوطنية، كترتيبات هشة تفتقر إلى آليات فعالة للمساءلة وتخضع بدرجة كبيرة لتفاهمات النخب، مع ضعف ارتباطها بآليات الرقابة المجتمعية المنبثقة من القواعد الشعبية ومحدودية مشاركة المجتمع المدني فيها.

اتسمت الجهود الرامية إلى إرساء السيطرة المدنية على قطاع الأمن بعدم الاتساق، كما تم احتواؤها في كثير من الأحيان من جانب الجهات الفاعلة العسكرية. واتخذت محاولات إدماج الجماعات المسلحة في المؤسسات الرسمية، في حالات عديدة، شكل ترتيبات تقوم على الرعاية المالية، بدلًا من أن تستند إلى إصلاح بنوي فعلي. في المقابل، تواجه منظمات المجتمع المدني التي تعمل من أجل نزع السلاح وتعزيز المساءلة أشكالًا متزامنة من الإقصاء السياسي وانعدام الأمن الجسدي. كما أشار المشاركون إلى الأبعاد الجندرية لتجزؤ المنظومة الأمنية، حيث تبقى النساء مستبعدات بدرجة كبيرة من عمليات السلام وتتعرضن بصورة متزايدة للاستهداف في المجال العام.

وتثير الحالة الليبية أسئلة جوهرية بشأن وظيفة العلاقات المدنية–العسكرية في سياق تصبح فيه الحدود الفاصلة بين «الجهات الفاعلية المدنية» و«الجهات الفاعلة العسكرية» غير واضحة، وفي ظل تورط فئات من الطرفين في ممارسات عنف وفساد وسلطوية. وتؤكد هذه المناقشة ضرورة أن تواجه أي عملية انتقاليةمستقبلية الاقتصاد السياسي للجماعات المسلحة ودور الرعاية والدعم الخارجيين وغياب مؤسسات وطنية متماسكة.

وكما عبّر أحد المشاركين، فإن «مشكلة ليبيا ليست مشكلة عسكرية، وإنما هي مشكلة سيادة». وتوضح هذه الحالة الترابط العميق بين توحيد الدولة وتحول قطاع الأمن وإعادة تأسيس الشرعية السياسية.

ج. مصر: ترسيخ النفوذ العسكري وتهميش الفاعلين المدنيين

تمثل مصر إحدى أوضح الحالات التي جرى فيها إضفاء الطابع المؤسسي على نظام سياسي قائم على العسكرة من خلال أدوات دستورية وقانونية واقتصادية. أكد المشاركون أنه، خلافًا للسياقات الانتقالية في السودان وليبيا، تمثل مصر حالة لم تكتفِ فيها المؤسسة العسكرية بالحفاظ على هيمنتها، وإنما وسّعت نطاقها كذلك ضمن إطار يستند إلى مشروعية قانونية رسمية وإلى خطاب يرتكز على اعتبارات الأمن القومي. وتوضح مسيرة العلاقات المدنية–العسكرية في مصر كيف تمكنت المؤسسات العسكرية من ترسيخ سلطتها من خلال العمليات الانتخابية والتصميم الدستوري والتوسع في أدوارها الاقتصادية.

شكّل عزل الرئيس محمد مرسي في عام 2013، وما أعقبه من صعود عبد الفتاح السيسي إلى رئاسة الجمهورية، نقطة تحول مفصلية. مثّلت هذه المرحلة قطيعة مع التجربة الديمقراطية القصيرة التي شهدتها مصر ومهّدت لحقبة جديدة من الحكم السلطوي المدعوم من المؤسسة العسكرية. منح دستور عام 2014 القوات المسلحة وضعًا محميًا دستوريًا، بما في ذلك صلاحية الموافقة على تعيين وزير الدفاع لمدة ثماني سنوات، فضلًا عن منح أفرادها حصانة من الملاحقة القضائية أمام القضاء المدني. وأشار المشاركون إلى أن مثل هذه الأحكام أسهمت في إدماج استقلالية المؤسسة العسكرية في البنية الدستورية للدولة، بما جعل إخضاعها للرقابة المدنية أمرًا بالغ الصعوبة من الناحية البنيوية.

وإلى جانب الأحكام الدستورية، سلّط المشاركون الضوء على اتساع نطاق الحضور الاقتصادي للمؤسسة العسكرية في مصر. فمن خلال الشركات المملوكة للقوات المسلحة والشبكات غير الرسمية والأولوية التي تحظى بها في الحصول على العقود الحكومية، أصبحت القوات المسلحة فاعلًا اقتصاديًا محوريًا في قطاعات تشمل الإنشاءات والنقل والزراعة والصناعات الدوائية. ويعمل هذا المجمع العسكري–الاقتصادي في ظل مستويات محدودة من الشفافية، بما يؤثر في آليات المنافسة داخل السوق ويهمّش الجهات الفاعلة في القطاع الخاص التي لا تتمتع بدرجة مماثلة من الدعم والنفوذ السياسي.

كذلك أشار المشاركون إلى أن أجهزة الأمن الداخلي، بما في ذلك الشرطة وأجهزة الاستخبارات، عملت في تنسيق وثيق مع المؤسسة العسكرية، بما عزز بنية أوسع للحوكمة القائمة على الأمننة، تستهدف مظاهر المعارضة والاختلاف السياسي في مختلف مجالات الحياة المدنية. كما اضطلع الجهاز القضائي، في كثير من الحالات، بدور أسهم في تعزيز النفوذ العسكري من خلال التطبيق الانتقائي لتشريعات الأمن القومي وإجراءات المحاكمات الجماعية وأطر قانونية تقيد نشاط المجتمع المدني وحريات الصحافة والإعلام.

علاوة على ذلك، أكدت مناقشات ورشة العمل تهميش فئة الشباب والجهات الفاعلة السياسية على المستوى الشعبي، ولا سيما أولئك الذين شاركوا بنشاط في ثورة عام 2011، إذ تم إقصاء مجموعات عديدة من هذه الفئات عن المجال السياسي الرسمي، وحصر وصولها إلى مؤسسات الدولة وإضعاف قدرتها على التأثير في صياغة السياسات العامة. ويعكس هذا الإقصاء استراتيجية أوسع للسيطرة على المجال السياسي تقوم على تفضيل الولاء والامتثال على حساب التعددية السياسية والإصلاح في المجال السياسي.

تناول المشاركون كذلك الأبعاد الجندرية لنموذج الحوكمة القائمة على الأمننة في مصر. فقد واجهت النساء أشكالًا ممنهجة من الإقصاء من مواقع صنع القرار داخل المؤسسات المدنية والأمنية. كما تعرضت منظمات حقوق المرأة والحركات النسوية لمراقبة متشددة وقيود على التمويل وحملات تشويه السمعة. وإلى جانب هذا الإقصاء البنيوي، أشار المشاركون إلى أن الناشطات، ولا سيما اللواتي يرفعن أصواتهن دفاعًا عن حقوق الإنسان والمساءلة، تعرضن لأشكال من القمع ذات طابع جندري، شملت المضايقة والتشهير والملاحقة القضائية. تعيد هذه الأنماط إنتاج منطق العسكرة الذي يتعامل مع المعارضة باعتبارها إخلالًا بالنظام الاجتماعي القائم على تصورات جندرية محددة وليس فقط تهديدًا سياسيًا.

وخلافًا للسياقات التي تتسم بالتفتت وتنازع الشرعية، تمثل مصر نموذجًا للسيطرة المركزية التي تتسم فيها الهيمنة العسكرية بطابع قانوني وعلني وتصبح ممارسة مألوفة ومقبولة. غير أن المشاركين حذروا من أن مظاهر الاستقرار هذه تأتي على حساب تعميق النزعة السلطوية وتزايد الإقصاء السياسي والاجتماعي وتنامي التهميش والحرمان من المشاركة الاجتماعية.

وتوضح الحالة المصرية أن العلاقات المدنية–العسكرية قد تتطور لا من خلال الانقلابات العسكرية أو النزاعات المسلحة فحسب، وإنما كذلك من خلال الهندسة القانونية والاستحواذ المؤسسي. يؤكد ذلك أهمية عدم قصر التقييم على التدخلات العسكرية المباشرة والعلنية وضرورة تحليل أشكال أكثر خفاءً من الترسّخ البنيوي للسلطة العسكرية، التي تحدّ من فرص التجدد الديمقراطي وتضعف تمكين الجهات الفاعلة المدنية.

د. تونس: المهنية والأمننة والمكاسب الديمقراطية الهشة

غالبًا ما اعتُبرت تونس حالة استثنائية في المنطقة العربية، حيث أن المؤسسة العسكرية ظلت تاريخيًا خاضعة للسلطة السياسية المدنية، واتسمت بدرجة نسبية من المهنية. أكد المشاركون أنه، خلافًا للحالتين المصرية والسودانية، لم تتولَّ القوات المسلحة التونسية السيطرة المباشرة على المجال السياسي خلال الثورة التي اندلعت عام 2011 أو في أعقابها. وأتاح غياب التدخل العسكري المباشر مجالًا أمام انتقال سياسي بقيادة مدنية، استطاع، رغم هشاشته، الحفاظ على قدر من التنافس الانتخابي والنقاش الدستوري والحياة السياسية التعددية لحوالى عقد من الزمن، وتجنب بذلك العديد من الانتكاسات السلطوية التي شهدتها دول أخرى في المنطقة.

في الوقت ذاته، أكدت دراسة الحالة أن ديناميات العلاقات المدنية–العسكرية في تونس أكثر تعقيدًا مما توحي به هذه السردية الاستثنائية. سلّط المشاركون الضوء على الدور المتغير لأجهزة الأمن الداخلي، ولا سيما الأجهزة التابعة لوزارة الداخلية، والتي اضطلعت بدور بارز، ومثير للجدل في بعض الأحيان، في إدارة الاحتجاجات ومراقبة المعارضة وإنفاذ النظام العام. وعلى خلاف المؤسسة العسكرية التي اتسم سلوكها بدرجة أكبر من التحفظ المؤسسي وعدم التدخل السياسي، كانت مؤسسات الأمن الداخلي أكثر انخراطًا في عمليات الحوكمة اليومية وفي إدارة التفاعلات السياسية، وغالبًا ما عملت في ظل مستويات محدودة من الشفافية وضعف في الرقابة المدنية. شكل هذا التمييز بين مؤسسة عسكرية مهنية وغير تدخّلية وبين قطاع أمن داخلي مسيّس أحد المحاور المركزية في النقاش.

في أعقاب انتفاضة عام 2011، شهدت تونس فترة مطوّلة من الأمننة المتنازع عليها، بدلًا من الانحراف الخطي نحو السلطوية. جرى توظيف اعتبارات الأمن القومي، خصوصًا تلك المتصلة بالإرهاب وضبط الحدود، بصورة دورية من جانب الحكومات المتعاقبة، لاسيما في أعقاب الهجمات الكبرى التي وقعت خلال الفترة الممتدة بين عامي 2013 و2015. إلا أن هذه التدابير ظلت خاضعة للنقاش البرلماني والتدقيق القضائي وللممانعة المستمرة من جانب المجتمع المدني. وخلال هذه المرحلة، تعايشت الأمننة مع القيود الدستورية والانتخابات التنافسية والجهود النشطة الرامية إلى إصلاح قطاع الأمن وإن كانت متفاوتة وغالبًا ما تعرّضت للعرقلة.

شهدت هذه الدينامية تحولًا نوعيًا في يوليو/تموز 2021، عندما علّق الرئيس قيس سعيّد عمل البرلمان ومارس صلاحيات استثنائية. ووصف المشاركون هذه اللحظة بأنها تمثل قطيعة، وليس مجرد تكثيف للاتجاهات التي كانت قائمة سابقًا. وعلى الرغم من أن الجيش لم يتولَّ زمام الحكم ولم يطرح أجندة سياسية مستقلة، إلا أنه تم توظيفه عملياتيًا لتأمين مؤسسات الدولة ودعم القرارات التنفيذية. وتوضح هذه الحالة كيف يمكن استغلال الجيوش، حتى المهنية والمقيّدة مؤسسيًا منها، في أزمات سياسية تفعّلها السلطة التنفيذية، من دون أن تتحول هذه الجيوش إلى جهات فاعلة سياسية مهيمنة بحد ذاتها.

كما وأشار المشاركون إلى ترسيخ نمط الحكم المؤمنن بعد عام 2021 بفعل تآكل آليات الرقابة المدنية واستقلال القضاء. أسهمت الأطر القانونية الاستثنائية والتوسع في استخدام القضاء العسكري لمحاكمة المدنيين وإضعاف آليات الضبط والموازنة الدستورية والإدارية في تسهيل التطبيع القانوني لحكم الطوارئ. وفي هذا السياق، اكتسبت مؤسسات الأمن الداخلي نفوذًا أكبر في الحياة السياسية، بما أسهم في ترسيخ سلطوي أكثر وضوحًا متجذر في القانون والإجراءات المؤسسية، بدلًا من الحكم العسكري المباشر.

تُبرز الحالة التونسية تحديات تتصل بالثقة العامة، وعدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية والإقليمية، والإصلاح المؤسسي. أشار المشاركون إلى أن المناطق الداخلية المهمشة ــ مثل قفصة والقصرين وتطاوين ــ وكذلك الفئات والمجتمعات المحرومة اجتماعيًا بصورة أوسع، شكّلت بصورة متكررة مواقع للاحتجاج وللاستجابة المؤمننة من جانب الدولة، بما عزّز التصورات حيث يخدم الجهاز الأمني، في المقام الأول، مصالح النخب والمناطق الساحلية. كما واجهت منظمات المجتمع المدني التي تدافع عن الشفافية والمساءلة وإصلاح الشرطة ضغوطًا متزايدة، في ظل قدرة محدودة على ترسيخ المعايير الديمقراطية داخل المؤسسات الأمنية.

واندرجت الأبعاد الجندرية للأمننة أيضًا في صلب النقاش. فعلى الرغم من الدور المحوري الذي اضطلعت به النساء في ثورة 2011 وفي المجتمع المدني خلال مرحلة ما بعد الثورة، لا يزال تمثيلهن داخل المؤسسات الأمنية محدودًا، ولا سيما في مواقع القيادة وصنع القرار. وأشار المشاركون إلى أن الحكم المؤمّنن أفرز أشكالًا من الإقصاء ذات طابع جندري شملت مراقبة الناشطات ومضايقتهن وترهيبهن، ولا سيما في المناطق المهمشة، بما يربط عدم المساواة الجندرية بصورة مباشرة بالأنماط الأوسع للحكم القائم على الاعتبارات الأمنية.

وبوجه عام، تؤكد التجربة التونسية أهمية تجاوز التركيز الضيق على المؤسسات العسكرية الرسمية، من أجل دراسة البنية الأمنية الأوسع التي تشكّل العلاقات المدنية–العسكرية. تُظهر هذه التجربة أن التآكل الديمقراطي يمكن أن يحدث من دون هيمنة عسكرية صريحة، من خلال تآزر نفوذ مؤسسات الأمن الداخلي والصلاحيات الاستثنائية للسلطة التنفيذية وإضعاف القضاء والتطبيع القانوني لحكم الطوارئ. وبالتالي، تظل تونس مرجعًا مقارنًا بالغ الأهمية بالنسبة إلى المنطقة، إذ تشكل مثالاً عن إمكانات ضبط النفس العسكري وأوجه هشاشة التحولات الديمقراطية التي تُبقي على الإرث الأمني السلطوي من دون المساس بجوهره.

هـ. سوريا: الدولة المؤمننة والتجزؤ والحوكمة في زمن الحرب

تُعد سوريا مثالًا صارخًا على كيفية تشكّل العلاقات المدنية–العسكرية بفعل الصراع الممتد والقدرة السلطوية على الصمود والتدخل الخارجي. أقرّ المشاركون بأن الحالة السورية تختلف جوهريًا عن الحالات الأخرى، نظرًا إلى استمرار الحرب الأهلية والنزوح واسع النطاق وانهيار سلطة الدولة المركزية في أجزاء كبيرة من البلاد. أفضى اعتماد النظام على الحوكمة المعسكرة المتجذرة بفعل عقود من حكم حزب البعث إلى إنتاج جهاز أمني يتجاوز بكثير حدود المؤسسات العسكرية التقليدية. واستنادًا إلى أعمال باحثين وممارسين سوريين، شدّد النقاش على إعادة تشكيل العلاقات المدنية–العسكرية بصورة جوهرية من خلال الاقتصاد السياسي للحرب والرعاية الخارجية وتدمير البنى المدنية المحلية.

قبل انتفاضة عام 2011، كان الجيش السوري وأجهزة الأمن والاستخبارات مندمجين بعمق في جهاز الحكم التابع لنظام الأسد. وقد جرى، عن قصد، طمس الحدود الفاصلة بين المؤسسات العسكرية وأجهزة الاستخبارات والسلطات المدنية، بما أوجد شكلًا من الدولة المؤمننة تكون الأولوية فيه للولاء للنظام على حساب المساءلة المؤسسية. وعندما اندلعت الاحتجاجات الجماهيرية، ردّ النظام باستخدام القوة المفرطة، ما أدى إلى اندلاع نزاع على مستوى البلاد سرعان ما تطور إلى حرب متعددة الجهات وذات طابع دولي.

أكد المشاركون أن عسكرة سوريا تعمّقت من خلال جهات فاعلة تنتمي إلى الدولة وأخرى من خارجها على حد سواء. تم دعم القوات الموالية للنظام، بما في ذلك الجيش العربي السوري والحرس الجمهوري وأجهزة استخبارات مختلفة بقوات شبه عسكرية مثل قوات الدفاع الوطني، ولاحقًا بميليشيات مدعومة من الخارج. وفي الوقت نفسه، طوّرت المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة هياكل عسكرية خاصة بها، اتسمت غالبًا بالتشرذم والاعتماد على تحالفات متغيرة مع جهات راعية خارجية. وكانت النتيجة مشهدًا أمنيًا متشظيًا، تفرض فيه الجهات الفاعلة المسلحة، سواء الموالية للنظام أو المنتمية إلى المعارضة، سيطرة إقليمية من دون رقابة متسقة أو مساءلة قانونية أو ثقة عامة. بالإضافة إلى ذلك ركّزت النقاشات على الحوكمة في زمن الحرب والاقتصادات المحلية المُعسكرة، حيث أصبح التحكم في المساعدات الإنسانية وطرق التهريب وتوفير الخدمات عناصر محورية في ممارسة السلطة السياسية. وتوضح هذه الديناميات كيف أسهم اقتصاد الحرب في تعزيز استحواذ النخب على الموارد والسلطة وتعميق الانقسامات الاجتماعية. كما تستغل الجماعات المسلحة بصورة منتظمة الوصول إلى المساعدات الإنسانية ونزوح المدنيين لتحقيق مكاسب استراتيجية، الأمر الذي يزيد من تعقيد جهود الإصلاح أو المصالحة.

واجه المجتمع المدني السوري ضغوطًا استثنائية. وأشار المشاركون إلى أن المجالس المحلية والمنظمات النسائية والمبادرات المجتمعية أدت في البداية أدوارًا محورية في توفير الخدمات وطرح نماذج بديلة للحوكمة. غير أن استمرار العنف والقمع، إلى جانب الأولويات التي تحددها الجهات المانحة، أضعف هذه الهياكل تدريجيًا. وفي هذا السياق بدت التأثيرات الجندرية شديدة بصورة خاصة، إذ تأثرت النساء بصورة غير متناسبة بالعنف والنزوح والإقصاء السياسي. وكما أشار أحد المشاركين، فإن أدوار النساء في بناء السلام والنشاط المدني غالبًا ما لا تحظى بالاعتراف أو بالتمويل الكافي، رغم أهميتها المركزية في تعزيز قدرة المجتمعات على الصمود.

تؤكد الحالة السورية انهيار الثنائية المدنية–العسكرية في سياق الأمننة الشاملة. حذّر المشاركون من أن أي تسوية مستقبلية يجب ألا تقتصر على معالجة نزع السلاح وتقاسم السلطة، بل يتعين عليها أيضًا أن تعيد بناء الثقة في مؤسسات الحوكمة انطلاقًا من القاعدة صعودًا. ولم يؤدِّ تآكل السلطة المركزية إلى تجزؤ المشهد الأمني فحسب، بل أيضًا إلى تفكيك الهياكل اللازمة لممارسة الرقابة المدنية، تاركًا الحوكمة في أيدي جهات مُعسكرة تخضع لاعتبارات البقاء أو المحسوبية أو المصالح الخارجية. ولا يقتصر هذا التحدي على الجانب التقني؛ بل هو تحدٍّ سياسي واجتماعي عميق، متجذر في عقود من السلطوية والتدخل الخارجي والتدهور المؤسسي.

وشدد المشاركون أن الأزمة السورية تجاوزت تحديات إصلاح العلاقات المدنية–العسكرية إلى مسألة أكثر جوهرية: كيف يمكن إعادة بناء إمكانية قيام دولة مدنية في حد ذاتها؟ في هذا الإطار، يشكل المسار السوري صورة عن تحّول المؤسسات الأمنية، في غياب مساءلة حقيقية وإعادة بناء سياسي شاملة، إلى أدوات دائمة للقمع بدلًا من أن تكون ضمانات للسلام.

ملخص مناقشات ورشة العمل

يستعرض هذا القسم مجريات ورشة العمل التي عُقدت على مدى يومين في 20–21 سبتمبر/أيلول 2025، ويسلط الضوء على الموضوعات الرئيسية والرؤى الخاصة بكل دولة والمقارنات على مستوى المناطق التي برزت خلال اليومين. وتستند هذه الملخصات إلى ملاحظات ورشة العمل المكتوبة باللغة العربية وإلى مداخلات المشاركين، وتهدف إلى إبراز الطابع الديناميكي والمقارن للحوار.

أ. اليوم الأول: الأسس المفاهيمية والأنماط الإقليمية المشتركة

1. ملاحظات افتتاحية وتوترات مفاهيمية

بدأ اليوم الأول بجلسة افتتاحية حددت إطار تعقيد العلاقات المدنية–العسكرية في المنطقة العربية. شدد المشاركون على أن هذه العلاقات تتحدد بشكل كبير بفعل إرث الحكم الاستعماري والسلطوية في مرحلة ما بعد الاستقلال والتحولات السياسية المتنازع عليها. وأشار أحد المتحدثين إلى أن: «جيوشنا لم تنشأ في سياقات سلطوية فحسب؛ بل أعادت إنتاج تلك السياقات عبر الأجيال». وقد حدّدت هذه الملاحظة الإطار العام للورشة، التي ركزت على استمرارية المؤسسات والأمننة وصفقات النخب.

كذلك شددت عدة مداخلات على أهمية الوضوح المفاهيمي في فهم دور الجيش في السياسة، ولا سيما التمييز بين الدفاع الوطني وحماية النظام والأمن الداخلي. وأشار المشاركون إلى أنه غالبًا ما يجري جمع هذه الفئات في المنطقة العربية، بما يؤدي إلى توسيع اختصاصات الجيوش إلى ما هو أبعد من أدوارها الدستورية. وأشار أحد المتحدثين إلى أن: «وصفَ الدفاع الوطني يتحول إلى مبرر للقمع الداخلي، في حين يتم تقديم حماية النظام باعتبارها أمنًا عامًا». أتاح هذا الغموض المفاهيمي للجيوش التدخل في الفراغات السياسية تحت ستار حماية الوطن، بما يقوّض في كثير من الأحيان العملية الديمقراطية. كما تمت الإشارة إلى أن وظائف الأمن الداخلي، التي تندرج عادةً ضمن

اختصاص الشرطة أو الأجهزة المدنية، تُدمج في العديد من السياقات ضمن اختصاص المؤسسات العسكرية، ولا سيما خلال فترات الاضطراب أو الانتقال السياسي. في هذا السياق، حذّر المشاركون من أن هذا التداخل بين الوظائف يؤدي إلى تطبيع انخراط الجيش في الحوكمة المدنية وإضعاف هياكل المساءلة اللازمة لترسيخ الديمقراطية.

2. تعريف «المدني»: ادعاءات الشرعية المتنازعة

تمحور أحد الموضوعات الرئيسية لليوم حول تعريف المفهوم «المدني» في إطار العلاقات المدنية–العسكرية. وناقش المشاركون ما إذا كان ينبغي أن تقتصر دلالة الجهات الفاعلة المدنية على الأحزاب السياسية والمسؤولين المنتخبين، أم ينبغي أن تشمل أيضًا المجتمع المدني والنقابات المهنية واللجان الثورية الشعبية. هنا، أكّد أحد المشاركين من السودان: « غالبًا ما يستخدم الجيش تشرذم المدنيين ذريعة لتأجيل تسليم السلطة. لكن يبقى السؤال: من يمثل "الجهة المدنية" في هذه المعادلة؟»

ازداد النقاش تعقيدًا عندما استكشف المشاركون الاستخدام الاستراتيجي للقوة العسكرية من جانب الجهات الفاعلة السياسية. ففي بعض السياقات، ولا سيما في السودان، دعت الأحزاب السياسية تاريخيًا إلى تدخل الجيش أو رحبت به من أجل كسر حالات الجمود السياسي أو إزاحة الخصوم. وكما عبّر أحد المشاركين: «لا تأتي الانقلابات دائمًا من أعلى؛ ففي بعض الأحيان تتم هندستها استجابةً لأجندات الأحزاب السياسية أو لضغوط الاحتجاجات الجماهيرية». وفي السياق الانتقالي السوداني، صوّر الجيش تدخّله كإجراء يهدف لـ «حماية الثورة» أو استجابةً لدعوات صادرة عن الشارع، حتى في الوقت الذي كان فيه يعزز سلطته. وتُعقّد هذه الدينامية الجهود الرامية إلى إقامة تمييز ثنائي واضح بين المجالين المدني والعسكري.

وتبرهن هذه الدينامية أيضًا أن تعريف «المدني» ليس مجرد مسألة نظرية؛ بل يؤثر بصورة مباشرة في شرعية ترتيبات المرحلة الانتقالية ومخرجاتها، وفي مدى قدرة أطر تقاسم السلطة على النجاح من دون أن يجري احتواؤها بما يقوّض استقلاليتها. لاحظ المشاركون أنه في بلدان مثل السودان، غالبًا ما برر الجيش دوره السياسي من خلال الإدعاء بالاستجابة لمطالب الجمهور أو لتحالفات الأحزاب، بما أدى إلى طمس الحد الفاصل بين التدخل العسكري والفعل المدني. وتكتسب هذه المسألة أهمية خاصة في حالتي السودان وتونس، حيث أفرزت التحولات السياسية التي أعقبت الانتفاضات أطرافًا مدنية متعددة ذات رؤى وقواعد اجتماعية متنافسة. وأظهرت المناقشة كيف يمكن لأطر تقاسم السلطة أن تنحرف عن مسارها عندما تفتقر الكتلة المدنية إلى الوحدة أو النفوذ المؤسسي.

وفي تونس، أفضت المرحلة الانتقالية التي أعقبت عام 2011 إلى نشوء مشهد مدني متشرذم، بدلًا من كتلة مدنية موحدة. وسرعان ما أصبح إصلاح قطاع الأمن موضع خلاف، في ظل الانقسامات بين الأحزاب السياسية وقطاعات من المجتمع المدني، فضلًا عن المواجهة العلنية بين منظمات حقوق الإنسان التي طالبت بالمساءلة ونقابات الشرطة التي قاومت الإصلاح. أدت هذه الادعاءات المتنافسة بشأن الشرعية المدنية إلى طمس الحدود بين المناصرة المدنية والسلطة السياسية

ومصالح قطاع الأمن، الأمر الذي أضعف قدرة الجهات الفاعلة المدنية على التأثير في المؤسسات الأمنية وعقّد الجهود الرامية إلى إرساء رقابة فعالة عليها.

نتيجةً لذلك، شدّد المشاركون على أهمية الوضوح المفاهيمي والاتساق المؤسسي على حد سواء في تعريف المكوّن المدني للعلاقات المدنية–العسكرية.

3. الجهات الفاعلة الدولية والأطر القائمة على الأمن أولاً

أضحى دور الجهات الفاعلة الدولية أحد أكثر الجوانب إثارةً للخلاف والتنازع في العلاقات المدنية–العسكرية على امتداد المنطقة. ناقش المشاركون مدى إسهام الحكومات الأجنبية والمنظمات متعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية الدولية في تعزيز الحوكمة المُعسكرة تحت شعارات الاستقرار أو مكافحة الإرهاب أو بناء السلام. ويتفق الكثيرون منهم على أنه رغم أن الانخراط الدولي غالبًا ما يأتي مصحوبًا بخطاب يدعم الرقابة المدنية، غير أن الواقع على الأرض يختلف كثيرًا.

قال المشارك الليبي: «تدعي الجهات الفاعلة الخارجية أنها تدعم الرقابة المدنية، لكنها في الممارسة تموّل الجماعات المسلحة نفسها التي تحول دون تحقيقها». تكرر هذا الطرح في عدد من السياقات الوطنية، إذ أفضت البرامج الدولية المصممة لتعزيز مؤسسات الدولة، بصورة غير مقصودة، إلى تمكين نخب سلطوية أو مُعسكرة.ففي مصر والسودان واليمن، غالبًا ما تجاهلت المساعدات الأمنية الأجنبية وبرامج التدريب العسكري المؤسسات المدنية بصورة كاملة، بما عزّز تشكّل سلاسل قيادة موازية وهمّش الجهات الفاعلة الديمقراطية.

ووصف المشاركون كيف ركزت عمليات السلام الدولية في السودان، على غرار تلك التي تدعمها الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، في معظم الأحيان على تقاسم السلطة بين الفصائل المسلحة، بينما تم استبعاد المجتمع المدني الأوسع. وقد عزز ذلك الانطباع بأن حمل السلاح هو الطريق الأسرع إلى الحصول على مقعد على طاولة المفاوضات في محادثات السلام، وليس الشرعية الديمقراطية. وحذّر أحد المشاركين قائلًا: «من خلال التفاوض مع أمراء الحرب والميليشيات، تخاطر الجهات المانحة بإضفاء الشرعية على الهياكل ذاتها التي تقوّض السلطة المدنية».

أما في تونس، اضطلعت الجهات الفاعلة الدولية، ولا سيما الاتحاد الأوروبي ووكالات الأمم المتحدة، بدور محوري خلال المرحلة الانتقالية في صياغة إصلاح قطاع الأمن من خلال برامج المساعدة التقنية وبناء القدرات التي أعطت الأولوية لمكافحة الإرهاب وضبط الحدود والاحترافية المؤسسية. تم إطلاق عدة مبادرات لتحسين مساءلة الشرطة وتعزيز قربها من المجتمع، بما في ذلك مشاريع الشرطة المجتمعية والتدريب في مجال حقوق الإنسان وآليات التأديب الداخلي.

غير أن هذه الجهود المدعومة خارجيًا ظلت إلى حد كبير تقنية الطابع وضعيفة من حيث ترسيخها المؤسسي، إذ لم تتطرق إلى علاقات القوة المتجذرة داخل قطاع الأمن الداخلي، كما تعرقلت بفعل حالة تجزؤ السلطة السياسية، أمر الذي جعل حوكمة القطاع الأمني عرضةً للانتكاسات بعد عام 2021.

علاوة على ذلك، أثار المشاركون مخاوف بشأن تأثير دول الخليج وروسيا وتركيا والقوى الغربية في تشكيل التسلسلات الهرمية العسكرية والتسويات السياسية من خلال عمليات نقل الأسلحة والرعاية الاقتصادية والتأييد السياسي. تجّلت هذه الديناميات بوضوح أكبر في ليبيا وسوريا واليمن، حيث حوّلت النزاعات بالوكالة الجيوش إلى امتدادات للنفوذ الأجنبي.

توافقت الآراء على ضرورة أن تعيد الجهات الفاعلة الدولية تقييم أدوارها في السياقات الانتقالية. وبدلًا من الاستراتيجيات التي تعطي الأولوية للأمن وتركز على تحقيق الاستقرار على المدى القصير، دعا المشاركون إلى اتباع مقاربات تستند إلى المساءلة والحوكمة الشاملة وبناء القدرات على المدى الطويل لمؤسسات الرقابة المدنية. وخلص أحد المشاركين إلى القول: «يتعين على المجتمع الدولي أن يقرر ما إذا كان يريد دعم التحولات الديمقراطية أم مجرد إدارة النزاعات. فلا يمكنه القيام بالأمرين في الوقت نفسه».

4. أنماط التكيّف السلطوي

ركزت المناقشات ضمن مجموعات العمل بعد ذلك على أنماط التكيّف السلطوي واستكشفت كيف تعيد الأنظمة في مختلف أنحاء المنطقة العربية تشكيل نفسها للحفاظ على سيطرتها في مواجهة الاضطرابات الداخلية والتدقيق الدولي. أصبحت الجيوش والنخب الحاكمة بارعة في إعادة صياغة الأطر القانونية والمؤسسية للحفاظ على هيمنتها تحت غطاء من الدستورية. ولاحظ المشاركون أن هذه التكيّفات شملت إعلان حالات الطوارئ بصورة متكررة وتعديل الدساتير لتوسيع صلاحيات السلطة التنفيذية وتصوير المعارضة بوصفها تهديدًا وجوديًا للوحدة الوطنية.

توضح الأمثلة من مصر وسوريا والسودان كيف أتقنت الأنظمة السلطوية استخدام الفترات الانتقالية لترسيخ السلطة بدلًا من التخلي عنها. وقال أحد المشاركين: «لم تعد مراحل الانتقال لحظات ضعف بالنسبة إلى [مفهوم] السلطوية؛ بل أصبحت لحظات لإعادة ابتكارها». ففي مصر، استغلت الحكومة المدعومة من الجيش التعديلات الدستورية التي أعقبت عام 2013 لإضفاء الطابع المؤسسي على الاستقلالية العسكرية وقمع المعارضة. وفي سوريا، حتى مع تشرذم سلطة الدولة، استخدم النظام خطاب مكافحة الإرهاب لتبرير الحكم العسكري وتعليق الحريات السياسية.

وأشار المشاركون أيضًا إلى استخدام وسائل الإعلام الخاضعة لسيطرة الدولة والمضايقة القانونية وحملات مكافحة الفساد كأدوات لترسيخ السيطرة مع الادعاء في الوقت نفسه بالحفاظ على مسار الإصلاح. وفي تونس، اتسمت المرحلة الانتقالية التي أعقبت عام 2011 بمقاومة إصلاح الإطار القانوني الناظم لحالة الطوارئ. فعلى الرغم من النقاشات الدستورية ومطالب المجتمع المدني، بقي المرسوم رقم 78-50 المؤرخ في 26 يناير/كانون الثاني 1978، المنظّم لحالة الطوارئ، نافذًا واستمر في توفير الأساس للصلاحيات الأمنية الاستثنائية. وأدى التجديد المتكرر لتدابير الطوارئ إلى تطبيع الحكم الاستثنائي، وهو مسار بلغ ذروته في إعلان حالة الاستثناء في يوليو/تموز 2021، وتعزز بصورة أكبر من خلال توسيع دستور عام 2022 لصلاحيات الرئيس على مؤسسات الأمن. تتيح هذه الاستراتيجيات للأنظمة المُعسكرة الحفاظ على وهم الحكم المدني، في الوقت الذي تعمل فيه على ترسيخ الحكم القسري.

شكّل الأداء الرمزي للقانون أحد الموضوعات التي تجمع محاور متعددة. كثيرًا ما تتلاعب الأنظمة الحاكمة بالعمليات الانتخابية والرقابة البرلمانية وقوانين مكافحة الإرهاب لتخفي ترسّخ السلطوية بخطاب الديمقراطية. لا تؤدي هذه المحاكاة المؤسسية فقط إلى إرباك المراقبين الدوليين بل تضعف أيضًا المطالبات المحلية بالإصلاح، من خلال طمس الحدود الفاصلة بين الاستمرارية القانونية والتراجعات عن المسار الديمقراطي نحو السلطوية. في هذا السياق حذّر المشاركون من أن تؤدي هذه المحاكاة، في غياب ضمانات هيكلية، إلى نشوء ديمقراطيات جوفاء، يستمر فيها النفوذ المُعسْكر خلف واجهات مدنية.

5. المواطنة المؤمّننة والتهميش

طرح المشاركون أيضًا مفهوم المواطنة المؤمّننة، التي يتوزع فيها الوصول إلى حماية الدولة ومواردها والحقوق السياسية بصورة غير متكافئة على أسس إثنية أو جغرافية أو طائفية أو أيديولوجية. وفي مثل هذه السياقات، يصبح الانتماء إلى الوطن مسألة مشروطة، إذ تُمنح المواطنة أو تُحجب استنادًا إلى الولاء المتصوَّر للنظام أو القرب من مراكز القوة. ويحوّل هذا المنطق المؤمنن الدولة من ضامن للحقوق إلى حكم يحدد الجهات التي تُعدّ موضعًا للاشتباه.

تم عرض أمثلة متعددة من بلدان مختلفة لتوضيح هذه الظاهرة. في حالة السودان، أشار المشاركون إلى استخدام قوات الأمن للتنميط العنصري والعنف غير المتناسب في مناطق دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق، حيث تم اعتبار هذه المناطق الطرفية كتهديدات أمنية بدلًا من مكونات متساوية من الكيان السياسي. كما شكّل استهداف لجان المقاومة ومجموعات الاحتجاج التي يقودها الشباب في الخرطوم وخارجها مثالًا إضافيًا على استراتيجية النظام في تجريم المعارضة من منظور أمني.

أما في تونس، خضعت المجتمعات المهمشة اجتماعيًا واقتصاديًا والتي تتركز غالبًا في المناطق الداخلية التي عانت تاريخيًا من الإهمال لممارسات شرطية قسرية، لا سيما خلال فترات الاضطرابات الاجتماعية، في حين واجهت الجماعات المعارضة سياسيًا أمننة مستمرة من خلال ممارسات المراقبة والضغوط القانونية والقمع، عقب تركّز السلطة التنفيذية، ولا سيما قبل عام 2011 وبعد عام 2021. تعكس هذه الحالة نوعًا من المواطنة المؤمننة يتفاوت فيها الوصول إلى الحماية والحقوق تبعًا للمكانة الاجتماعية والاقتصادية والاصطفاف السياسي ومستوى التهديد المتصوَّر للنظام العام.

وتقدم ليبيا نسخة أكثر تشرذمًا من المواطنة المؤمننة. في كثير من الأحيان، تخصص الجماعات المسلحة والسلطات المتنافسة إمكانية الوصول إلى الأمن والخدمات على أساس الانتماء القبلي أو الاصطفاف السياسي. ولا تكون المواطنة هنا متدرجة على نحو هرمي فحسب، بل يجري أيضًا التفاوض عليها من خلال شبكات سيطرة الميليشيات، بما يؤدي إلى نشوء أنظمة محلية للحماية والعقاب.

أكد المشاركون أن هذه الديناميات لا تُعد حالات شاذة، بل تشكل سمات بنيوية في كيفية ممارسة الأنظمة المُعسكرة للحكم. ولا تُستخدم الأمننة لقمع المعارضة فقط، بل أيضًا لإعادة رسم حدود

الإدماج والاستبعاد داخل الدولة الوطنية. وكما عبّر أحد المتحدثين: «في أجزاء كثيرة من المنطقة، أصبحت المواطنة وضعًا أمنيًا بدلًا من كونها حقًا قانونيًا». ويترتب على هذا الوضع تداعيات خطيرة على الإصلاح الديمقراطي، فهو يرسّخ عدم المساواة في الوصول إلى العدالة ويضعف التماسك الاجتماعي ويقوّض الثقة في مؤسسات الدولة.

كذلك اعتبر المشاركون أن تحديد أطر المواطنة المؤمّننة وتفكيكها يمثلان أمرًا أساسيًا لبناء نظم حوكمة شاملة وخاضعة للمساءلة. ولا يتطلب ذلك إصلاح المؤسسات الأمنية فحسب، بل يستلزم أيضًا إعادة تصور العلاقة بين الدولة وأكثر مجتمعاتها تهميشًا.

6. الاقتصاد السياسي للقوة العسكرية

تناولت الجلسة الختامية لليوم الأول الاقتصاد السياسي للقوة العسكرية وركّزت على الطريقة التي تمكّن فيها السيطرة الاقتصادية للمؤسسات العسكرية والأمنية هذه المؤسسات من ترسيخ سلطتها ومقاومة الإصلاح. وأشار المشاركون إلى أن الجيوش في مختلف أنحاء المنطقة العربية أصبحت جهات فاعلة اقتصادية ذات نفوذ، حيث تدير شركات وتهيمن على موارد الدولة وتدير نظم المشتريات بعيدًا عن الرقابة المدنية.

ناقش المشاركون كيف توسعت الإمبراطورية الاقتصادية للجيش في مصر بصورة كبيرة منذ عام 2013، لتشمل قطاعات مثل الإنشاءات والزراعة والأدوية وتجارة التجزئة. تتمتع الشركات المملوكة للجيش بوصول تفضيلي إلى العقود الحكومية والإعفاءات الضريبية والحماية من التدقيق القضائي. وقال أحد المشاركين المصريين: «لا يعتبر الاقتصاد العسكري مجرد إمبراطورية تجارية، بل هو نظام للمكافأة والإكراه»، يُستخدم لضبط النخب المدنية واحتواء الجهات الفاعلة الاقتصادية الرئيسية. وتشوه هذه التشابكات المنافسة في السوق وتقوّض نمو القطاع الخاص وتُركّز القوة الاقتصادية في أيدي مسؤولين غير منتخبين.

أما في حالة السودان، فجرى تسليط الضوء على الإرث الذي خلّفة جهاز الأمن والمخابرات الوطني حيث عمل قطاع الأمن على تشغيل كيانات تجارية امتدت أنشطتها إلى الزراعة والتعدين والمصارف. ووصف المشاركون كيف تم استخدام هذه الأنشطة لتمويل القمع وعمليات الاستخبارات فضلاً عن بناء اقتصادات موازية تعزل النخبة الأمنية عن الضغوط الديمقراطية. وحتى بعد حل جهاز المخابرات العامة رسميًا، احتفظت المؤسسات التي خلفته بالعديد من أصوله وشبكاته، الأمر الذي عقّد جهود الرقابة المدنية والشفافية المالية.

تم تصوير المشهد الاقتصادي في ليبيا كمثال متطرف عن الاستحواذ على الموارد من قبل الميليشيات. إذ تسيطر الجماعات المسلحة المتحالفة مع الحكومات المتنافسة على تهريب الوقود ونقاط التفتيش الحدودية وأنظمة فرض الضرائب المحلية. وبدلًا من اقتصاد عسكري مركزي، شهدت ليبيا نشوء اقتصاد حرب متجزء تتبادل فيه الميليشيات السيطرة الإقليمية مقابل الريع المالي والنفوذ السياسي. وتسمح تدفقات الإيرادات غير الرسمية هذه للجهات المسلحة بالحفاظ على استقلاليتها عن مؤسسات الدولة، في الوقت الذي تؤدي فيه دور وسيط للقوة في مفاوضات السلام والحوكمة.

أكد المشاركون أن الاقتصاد السياسي للعسكرة لا يقتصر على تحقيق المكاسب المادية؛ بل يجري توظيفه كآليةٍ تضمن بقاء النظام وإعادة إنتاج النخب والتحصين المؤسسي. وغالبًا ما تحظى المؤسسات الاقتصادية العسكرية بالحماية بموجب استثناءات تتعلق بالأمن القومي وقوانين السرية، بما يجعلها بمنأى عن عمليات التدقيق العام أو المراجعة البرلمانية. وتؤدي حالة الغموض التي تحيط بميزانيات الدفاع وعقود المشتريات والشركات التي تديرها المؤسسة العسكرية إلى إنشاء مناطق قانونية رمادية تزدهر فيها ممارسات الفساد.

وفي إطار المرئيات متعددة المحاور يمكن ملاحظة كيف تعزز الاقتصادات المُعسكرة أنظمة المحسوبية التي تقاوم الإصلاح. فهي تنشئ مصالح راسخة في الإبقاء على الوضع القائم، بما يجعل نزع الطابع العسكري أو إعادة الهيكلة مكلفين اقتصاديًا وسياسيًا. كذلك لاحظ المشاركون أنه في بعض البلدان يتقاعد كبار المسؤولين العسكريين ليتولوا مناصب تنفيذية في المؤسسات المملوكة للدولة أو في المؤسسات السياسية.

ب. اليوم الثاني: المساءلة، ومسارات الإصلاح، وإعادة تصور المؤسسات

في اليوم الثاني من ورشة العمل، انتقل التركيز من التأطير المفاهيمي إلى الاستكشاف العملي لاستراتيجيات الإصلاح وآليات المساءلة وإعادة التصميم المؤسسي. وانصبّ التركيز على كيفية تمكن الدول العربية، سواء في مرحلة ما بعد السلطوية أو ما بعد النزاع أو في سياقات هجينة، من مواجهة الهيمنة العسكرية المتجذرة وإعادة بناء الأطر اللازمة للحوكمة الديمقراطية والرقابة المدنية.

شارك المشاركون في جلسات تمحورت حول أربعة موضوعات مترابطة:

1. تقصّي الحقيقة والعدالة الانتقالية

أجرى المشاركون بحثًا معمقًا لفهم كيف تدعم آليات العدالة الانتقالية إصلاح العلاقات المدنية–العسكرية، وفي الوقت نفسه تزيد من تعقيده. كذلك تمت مناقشة لجان الحقائق وبرامج التعويض عن الضرر والتدقيق المؤسسي والمساءلة القانونية، كمسارات محتملة لإعادة ترتيب توازن القوى بين الجهات الفاعلة المدنية والمؤسسات الأمنية. غير أن المشاركين شددوا على أن هذه الآليات تشكل موضع تنازع شديد في سياقات ما بعد النزاع والمراحل الانتقالية، حيث غالبًا ما تظل الجهات الأمنية من أصحاب المصلحة ذوي النفوذ، بما تمتلكه من قدرة على عرقلة مبادرات العدالة أو تأخيرها أو توظيفها لخدمة أغراضها.

في السودان، على سبيل المثال، أشار المشاركون إلى أن العدالة الانتقالية أصبحت موضع خلاف بين القادة المدنيين والعسكريين خلال المرحلة الانتقالية التي أعقبت ثورة 2019. وفي الوقت الذي طالب فيه ضحايا الفظائع السابقة بتحقيق العدالة بشأن جرائم الحرب في دارفور وجنوب كردفان ومناطق أخرى، سعت القيادة العسكرية إلى الحد من انكشافها وتحويل المسؤولية بعيدًا عنها. تجعل سيطرة الجيش على مؤسسات سيادية رئيسية، بما في ذلك السلطة القضائية وأجهزة النيابة، من الصعب الشروع في إجراءات مساءلة حقيقية هادفة. في هذا السياق قال أحد المشاركين

السودانيين: «العدالة هنا لا تتأخر فحسب؛ بل يجري الحرمان منها بصورة بنيوية. فالمؤسسات المسؤولة عن الانتهاكات السابقة لا تزال تملك مفاتيح الانتصاف القانوني».

في تونس، تبرز هيئة الحقيقة والكرامة التي أُنشئت بعد الثورة كدراسة حالة مهمة. فعلى الرغم من أنها مُنحت في البداية صلاحية التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة بين عامي 1955 و2013، بما في ذلك الانتهاكات التي ارتكبتها الأجهزة الأمنية، واجهت هذه الهيئة مقاومة مستمرة من نقابات الشرطة والنخب السياسية وشرائح من الجمهور التي اعتبرتها هيئة تسبب الانقسام. وأفاد المشاركون إلى أنه جرى تجاهل توصيات هذه الهيئة إلى حد كبير، رغم التقرير الشامل التي أعدته الهيئة وإسهاماتها الرمزي المهمة. وقال المشارك التونسي: «لم تكن مشكلتنا في نقص التوثيق؛ بل في غياب الإرادة السياسية للتحرك بناءً على ما كنا نعرفه بالفعل».

وفي مصر، جرى تجاوز العدالة الانتقالية لصالح سرديات مؤمننة أعطت الأولوية لاستمرارية النظام ومكافحة الإرهاب. أدت البيئة السياسية التي أعقبت عام 2013 إلى نزع الشرعية عن خطاب العدالة الانتقالية، من خلال تصويره كتهديد للوحدة الوطنية والأمن. في هذا السياق ناقش المشاركون كيف أدى شطب العدالة الانتقالية من الأجندة السياسية إلى ترسيخ الإفلات من العقاب وتطبيع عنف الدولة وإغلاق سبل التعافي المجتمعي والإصلاح المؤسسي.

كما تناول النقاش القيود التي تواجهتها لجان الحقيقة عندما تكون منفصلة عن استراتيجيات إصلاح أوسع نطاقًا. وأعرب عدد من المشاركين عن مخاوفهم من استبعاد عمليات العدالة الانتقالية أحيانًا عن التغيير المؤسسي، حيث تتحول إلى إجراءات رمزية بدلًا من أن تكون أدوات للتحول. وينطبق ذلك بشكل خاص عندما تفتقر اللجان إلى الموارد وآليات الإنفاذ، أو تقوّضها قوانين العفو وصفقات النخب. وعن هذه المسألة قال أحد المشاركين: «لسنا بحاجة إلى مزيد من لجان الحقيقة؛ بل نحتاج إلى حقيقة تقود إلى العدالة والإصلاح».

شملت أبرز الاستنتاجات أهمية إدماج العدالة الانتقالية ضمن أجندات أوسع لإصلاح العلاقات المدنية–العسكرية، بدلًا من اعتبارها عملية مستقلة قائمة بذاتها. ويشمل ذلك الربط بين كشف الحقيقة والتدقيق المؤسسي، وبين جبر الضرر والتغييرات الهيكلية، وبين المساءلة القانونية وتمكين الجهات الفاعلةالمدنية. كما دعا المشاركون إلى اعتماد مقاربات تتمحور حول الضحايا وتعطي الأولوية لأصوات المجتمعات المهمشة، ولا سيما النساء والشباب والمجموعات المستهدفة على أساس إثني التي تحملت تاريخيًا وطأة العنف والقمع العسكريين.

القمع المُعسْكر قائمًا، بما قد يقوض عمليات الانتقال السياسية مهما كانت نواياها حسنة. وناقش المشاركون كيف يمكن لآليات العدالة الانتقالية، مثل لجان الحقيقة وبرامج جبر الضرر والتدقيق المؤسسي أن تشكل مداخل لإصلاح العلاقات المدنية–العسكرية. غير أن هذه العمليات تواجه عقبات كبيرة عندما تحتفظ المؤسسات الأمنية بالسلطة وترفض الخضوع للتدقيق. ففي بلدان مثل السودان وتونس، كثيرًا ما أدت التسويات السياسية إلى تأخير الدعوات إلى تقصّي الحقيقة أو إفراغها من مضمونها. وقال أحد المشاركين السودانيين: «أصبحت العدالة ورقة مساومة في مفاوضات المرحلة

الانتقالية، وليست حقًا للضحايا». وفي تونس، واجهت هيئة الحقيقة والكرامة مقاومة من المؤسسات الأمنية، بينما جرى في مصر تجاوز العدالة الانتقالية إلى حد كبير لصالح سرديات مكافحة الإرهاب.

2. آليات الرقابة والسيطرة المدنية

ناقش المشاركون بصورة معمّقة الدور المحوري الذي تؤديه آليات الرقابة في تنظيم صلاحيات المؤسسات العسكرية والأمنية، خصوصًا خلال الفترات الانتقالية. في هذا السياق برز توافق عام على أن الرقابة الفعّالة ليست مجرد إجراء قانوني شكلي فحسب، وإنما أيضًا ضرورة سياسية ومؤسسية. وأشار المشاركون إلى أن إرساء سيطرة مدنية فعلية يتطلب مزيجًا من البنية المؤسسية الملائمة والوصول إلى المعلومات والإرادة السياسية والضغط المجتمعي، بما يضمن فاعلية هذه الرقابة.

وخلال النقاش تم تسليط الضوء على ضعف الرقابة البرلمانية أو غيابها في العديد من الدول العربية كأحد أبرز الهواجس. حتى في الحالات التي توجد فيها لجان برلمانية معنية بالشؤون الأمنية، إلا أنها غالبًا ما تُستبعد من مراجعة الموازنات العسكرية أو العمليات الأمنية بذريعة مقتضيات الأمن القومي. ويحدّ هذا الاستبعاد بصورة كبيرة من قدرة الجهات الفاعلة المدنية المنتخبة على مواجهة استقلالية المؤسسات العسكرية في المنطقة. ففي مصر، على سبيل المثال، أشار المشاركون إلى أن الموازنة العسكرية لا تخضع للمراجعة إلا من قبل لجنة فرعية مغلقة ولا يتم إصدار تقارير علنية بشأنها، الأمر الذي يعزز غياب الشفافية ويحصن النخب من المساءلة والرقابة. وبالمثل، خلال المرحلة الانتقالية في السودان، لم يكن لدى مجلس السيادة آلية فعّالة للرقابة على القرارات المالية أو الاستراتيجية للمؤسسة العسكرية، الأمر الذي أسهم في تهيئة الظروف التي أفضت إلى الانقلاب. أما في تونس، لم يكن ضعف آليات الرقابة ناجمًا بالدرجة الأولى عن غيابها رسميًا، بقدر ما كان نتيجةً لعرقلتها بصورة منهجية في الممارسة العملية. فقبل عام 2021، برزت النقابات الأمنية كجهة فاعلة قوية قادرة على تعطيل الرقابة، إذ قاومت بصورة نشطة التدقيق البرلماني وقوّضت الرقابة القضائية من خلال ممارسة الضغط العلني وعدم التعاون مع التحقيقات وحشد الدعم ضد تدابير المساءلة. أما بعد يوليو/تموز 2021، فعلى الرغم من تراجع النفوذ السياسي للنقابات الأمنية، شهدت السلطة البرلمانية واستقلال القضاء تراجعًا بدورهما، مما أضعف بصورة كبيرة قدرة كلتا المؤسستين على ممارسة رقابة فعّالة على الأجهزة الأمنية.

كما ناقش المشاركون القيود البنيوية التي تواجه مؤسسات أمين المظالم وهيئات التدقيق والرقابة والهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، والتي يشهد العديد منها نقص متعمد في الموارد أو يخضع لتأثيرات سياسية أو يفتقر إلى صلاحيات إنفاذ القرارات. وحول هذا السياق في ليبيا، شدد أحد المشاركين على أن «المؤسسات التي يُفترض أن تتولى الرقابة على المؤسسة العسكرية هي نفسها مجزأة أو خاضعة للاستقطاب. وحتى عندما تكون قائمة رسميًا، فإنها لا تستطيع الوصول إلى المناطق التي تسيطر عليها الميليشيات». ويعكس ذلك تحديًا أوسع نطاقًا في الدول المتأثرة بالنزاعات، حيث يكون احتكار الدولة لاستخدام القوة مجزأً، وتفتقر هيئات الرقابة إلى ولاية قضائية متماسكة.

شكّلت مسألة تغييب أجهزة الاستخبارات والأمن عن أطر الرقابة من المحاور المهمة في النقاش. فقد أشار المشاركون إلى أن هذه الأجهزة تعمل في العديد من الدول ضمن مناطق قانونية رمادية، ولا تخضع للمساءلة أمام البرلمانات أو السلطة القضائية. وشددوا بصورة متكررة على ضرورة إخضاع أجهزة الأمن الداخلي، ولا سيما أجهزة الاستخبارات، لرقابة ديمقراطية فعّالة. وأوضح أحد المشاركين التونسيين: «أصبحت الشرطة الوجه الأكثر حضورًا للدولة في المجتمعات المهمّشة. وإذا كنا غير قادرين على إخضاعها للرقابة، فإن فكرة الرقابة المدنية برمتها تصبح بلا معنى».

في تونس، شكّل انهيار استقلالية القضاء بعد عام 2021 عاملًا محوريًا في ترسيخ نمط من الحوكمة المؤمْنَنة. فبدلًا من الاعتماد على التدخل العسكري المباشر، جرى توسيع نطاق ممارسة السلطة التنفيذية من خلال آليات قانونية وشبه قانونية تعمل على تطبيع حالات الاستثناء. أسهم توسيع نطاق استخدام المحاكم العسكرية لمحاكمة المدنيين وملاحقة المعارضين السياسيين والنشطاء بموجب تشريعات مكافحة الإرهاب والجرائم الإلكترونية وإضعاف الرقابة الإدارية والدستورية، في إدماج السلطة الأمنية بصورة متزايدة داخل النظام القانوني ذاته. حّول هذا المسار القضاء من آلية محتملة للحد من الأمننة إلى جهة ممكنة لها، بما أدى إلى طمس الحدود الفاصلة بين المشروعية القانونية والإكراه. وتُظهر التجربة التونسية كيف يمكن إعادة تشكيل العلاقات المدنية–العسكرية من خلال القانون، بما يسمح بتوغّل الممارسات السلطوية تحت غطاء الاستمرارية الدستورية.

نوّه عدد من المشاركين بالإمكانات التي يمكن أن يتيحها المجتمع المدني والصحافة الاستقصائية كآليتين غير رسميتين للرقابة في البيئات التي تكون فيها القنوات المؤسسية الرسمية معطّلة أو مغلقة. ففي بلدان مثل تونس والسودان، اضطلعت منظمات الرقابة ووسائل الإعلام المستقلة ومنظمات المساعدة القانونية بأدوار رئيسية في كشف الانتهاكات والمطالبة بالشفافية. غير أن هذه الجهات غالبًا ما تعمل في ظل ضغوط شديدة ومراقبة أمنية وقيود قانونية، ولا سيما عندما تواجه مصالح أمنية راسخة. وأشار أحد المشاركين من سوريا إلى أنه «في بعض السياقات، قد تكون تدوينة واحدة أكثر تأثيرًا من جلسة استماع برلمانية، لكنها في الوقت نفسه تعرّض كاتبها للخطر».
كما تناولت الجلسة المعايير المرجعية الدولية للرقابة، بما في ذلك إرشادات الأمم المتحدة بشأن السيطرة المدنية والتجارب الإقليمية التي تحسنت فيها مساءلة القطاع الأمني من خلال لجان مشتركة تجمع بين الرقابة البرلمانية والمجتمع المدني. وأعرب المشاركون عن اهتمامهم بنماذج هجينة تجمع بين التدقيق التشريعي والمشاركة العامة، خصوصًا في السياقات التي تكون فيها المؤسسة البرلمانية ضعيفة أو مخترقة.

في نهاية المطاف، أظهر النقاش أن فعالية آليات الرقابة تعتمد على تسوية سياسية أوسع نطاقًا. فعندما تكون النخب العسكرية جزءًا من الائتلاف الحاكم، أو عندما تمنح الترتيبات الانتقالية لهذه النخب سلطة تعطيل القرارات أو حق النقض، تصبح آليات الرقابة عرضة للتحول إلى أدوات رمزية محدودة الفاعلية. وأشار عدد من المشاركين إلى أن تصميم الإطار الدستوري في المراحل المبكرة من الفترات الانتقالية يمثل عنصرًا حاسمًا في ترسيخ أدوات رقابة متينة. ومن دون ذلك، تظل عمليات الإصلاح قابلة للانتكاس وتبقى مؤسسات الرقابة رهينة للاعتبارات السياسية الآنية.

خلص المشاركون إلى أنه، على الرغم من أهمية تصميم المؤسسات، يجب أن تستند الرقابة إلى قواعد اجتماعية وسياسية قادرة على الحشد وإلى صلاحيات قانونية وتحولات ثقافية تتحدى تطبيع السرية العسكرية. لخّص أحد المشاركين ذلك بالقول: « لا تتعلق الشفافية بالقوانين فحسب، بل بالجهة التي تملك الحق في طرح الأسئلة، والجهة القادرة على المطالبة بإجابات عنها». شددت الورشة على ضرورة وجود هيئات رقابية فاعلة، مثل اللجان البرلمانية ومؤسسات أمين المظالم،وأجهزة التدقيق المستقلة، تكون قادرة على مساءلة المؤسسات العسكرية والحد من استقلاليتها. غير أن المشاركين أشاروا إلى أن هذه الهيئات، حتى عندما تكون قائمة رسميًا، غالبًا ما تعاني من نقص التمويل أو القيود السياسية أو الحرمان من الوصول إلى الموازنات الأمنية. وأشار أحد المشاركين الليبيين إلى أنه «لا يمكن ممارسة الرقابة من دون أمكانية الوصول. وفي حالتنا، تخضع إمكانية الوصول لسيطرة الميليشيات». أما في سوريا واليمن، حيث انهارت المؤسسات، دعا المشاركون إلى تبني نماذج رقابة من تصاعدية من خلال المجالس المحلية ومنظمات المجتمع المدني.

3. التصميم المؤسسي وإصلاح القطاع الأمني

تناولت هذه الجلسة تصميم المؤسسات المكلفة بإصلاح القطاع الأمني وإعادة هيكلته، مع التركيز على مدى قدرة التحولات السياسية أو عدم قدرتها، على إعادة موازنة علاقات القوة بين السلطات العسكرية والمدنية. وشدد المشاركون على أن إصلاح القطاع الأمني نادرًا ما يكون عملية محايدة أو ذات طابع تقني محض؛ بل يتشكل في سياق تنافس المصالح وشبكات النفوذ الراسخة والمظالم التاريخية التي غالبًا ما يتم تجالها في تصورات الإصلاح وخططه.

وكان من أبرز محاور النقاش إخفاق برامج إصلاح القطاع الأمني التي تُدار من الخارج في تحقيق نتائج مستدامة. انتقد المشاركون هذه الجهود لكونها تتعامل مع الإصلاح باعتباره قائمة من الخطوات الإجرائية، مثل التدريب والتعديلات التشريعية، وإجراءات التدقيق والفحص، بدلًا من معالجة الجذور السياسية والاجتماعية للعسكرة. ففي سياقات مثل مصر والسودان، اقتصرت مبادرات إصلاح القطاع الأمني التي أُطلقت خلال المراحل الانتقالية أو في أعقابها إلى حد كبير على إعادة الهيكلة التقنية، متجاهلةً التسلسلات الهرمية المتجذرة وسلاسل القيادة الموازية وشبكات المحسوبية غير الرسمية التي شكّلت آليات ممارسة السلطة.

قال أحد المشاركين من تونس: «لا يمكنك إصلاح نظام لا تفهمه سياسيًا. فإصلاح المؤسسات من دون تغيير الجهات التي تسيطر عليها ليس سوى محاولة لإخفاء التشققات بدلًا من معالجتها». وأكد أن فشل جهود إصلاح القطاع الأمني التي أعقبت عام 2011 يعود إلى حد كبير إلى تعاملها مع الإصلاح باعتباره عملية تقنية وإبقائها على علاقات القوة الراسخة من دون تغيير ولا سيما تنامي نفوذ النقابات الأمنية التي اضطلعت بدور رئيسي في تعطيل جهود المساءلة والتغيير المؤسسي.

تكرر هذا التقييم لدى المشاركين الليبيين، الذين وصفوا كيف أخفقت أطر إصلاح القطاع الأمني التي تديرها الجهات المانحة في التعامل مع ديناميات الميليشيات وهياكل الحوكمة غير الرسمية التي نشأت خلال النزاع. واعتبر المشاركون إلى أن فصل إصلاح القطاع الأمني عن الإصلاحات

السياسية والدستورية الأوسع نطاقًا قد يؤدي إلى ترسيخ البنى والهياكل التي يفترض أن يستهدف الإصلاح تغييرها.

تضمنت المحاور النقدية الأخرى التي برزت خلال النقاش ضعف شمولية تصميم إصلاح القطاع الأمني. فكثيرًا ما تُستبعد النساء والشباب والأقليات الإثنية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني من حوارات الإصلاح، رغم أنها تتحمل النصيب الأكبر من تبعات انعدام الأمن وتشكل أطرافًا أساسية في حركات الاحتجاج وعمليات الحشد خلال المراحل الانتقالية. وأشار أحد المشاركين من السودان إلى ذلك بقوله: «يُطلب من الجنرالات أنفسهم الذين أداروا السجون أن يشاركوا في تصميم جهاز الشرطة. فأين العدالة في ذلك؟». ويعكس هذا الطرح مخاوف أوسع من أن يؤدي إصلاح القطاع الأمني في كثير من الأحيان إلى إعادة إنتاج التوافقات بين النخب، بدلًا من تمكين المجتمعات من تحديد احتياجاتها الأمنية.

كما سلط المشاركون الضوء على أهمية التوقيت والتسلسل المرحلي في عملية إصلاح القطاع الأمني. فالتعجيل بالإصلاحات خلال مراحل انتقالية هشة، من دون تفويض سياسي واضح أو جاهزية مؤسسية كافية، قد يؤدي إلى ردود فعل عكسية أو إلى انهيار مسار الإصلاح. وفي المقابل، غالبًا ما يؤدي تأجيل الإصلاحات إلى حين عودة «الاستقرار» إلى ترسيخ المؤسسات الأمنية بصورة أكبر وتعزيز مقاومتها للتغيير. وشملت التوصيات الرئيسية التي طُرحت ضرورة إدماج إصلاح القطاع الأمني في الأطر الانتقالية منذ مراحلها المبكرة وربطه بالتصميم الدستوري واتفاقيات السلام، والإصلاحات المتعلقة بالموازنة، بما يرسخ القيادة المدنية للقوات المسلحة على المستوى المؤسسي.

جرت مناقشة دور الشركات التي تديرها المؤسسة العسكرية ومسألة الحصانة المؤسسية بوصفهما من أبرز العوائق أمام الإصلاح. ففي مصر، أشار المشاركون إلى أن المؤسسات والشركات الاقتصادية التابعة للمؤسسة العسكرية تعمل بدرجة كبيرة من الاستقلالية، مستفيدة من الاستثناءات المرتبطة بالأمن القومي. وفي السودان، أدت محاولات إصلاح الأصول والأنشطة الاقتصادية التابعة للمؤسسة العسكرية إلى إثارة توترات داخل مؤسسات المرحلة الانتقالية، في ظل مطالبة القيادات المدنية بالشفافية المالية ومقاومة القيادات العسكرية لأي رقابة أو تدقيق. وشدد المشاركون على أن تفكيك هذه الاحتكارات الاقتصادية لا يمثل مسألة تتعلق بالإنصاف فحسب، بل ضرورة استراتيجية أيضًا، إذ تسمح الاستقلالية المالية للجهات الأمنية بمواربة الرقابة التشريعية والحفاظ على أنماط موازية من ممارسة السلطة والحوكمة.

خلص المشاركون إلى أن تصميم المؤسسات ينبغي أن يكون ملائمًا للسياق وشاملًا ومرتكزًا إلى مبادئ المساءلة الديمقراطية. ولا يتطلب ذلك صياغة الأطر القانونية أو توفير الدعم من الجهات المانحة فقط، بل يستلزم أيضًا إرادة سياسية قادرة على الحشد وإدماج العدالة الانتقالية ضمن مسارات الإصلاح واستمرار الضغط المجتمعي. وهنا خلص أحد المشاركين الليبيين إلى القول: «لا يمكنك بناء رقابة ديمقراطية على أسس غير ديمقراطية. فإذا لم يؤدِّ الإصلاح إلى إعادة توزيع السلطة، فهو ليس إصلاحًا، بل مجرد إعادة تغليف».

شكّل إصلاح القطاع الأمني مجالًا خلافيًا تتداخل فيه المصالح والتصورات المتنافسة. وانتقد العديد من المشاركين برامج إصلاح القطاع الأمني التي تديرها الجهات المانحة، معتبرين أنها تفرط في التركيز على الجوانب التقنية وتبتعد عن الوقائع السياسية. ففي مصر والسودان، اقتصرت جهود إصلاح القطاع الأمني في كثير من الأحيان على إعادة هيكلة شكلية أو برامج تدريبية، في حين تم تجاهل القضايا الجوهرية المتعلقة بالقيادة المدنية وهياكل القيادة والسيطرة والشركات المملوكة للمؤسسة العسكرية. ورأى أحد المشاركين من تونس أنه «لا يمكنك إصلاح الشرطة من خلال عرض تقديمي على برنامج باوربوينت، ولا سيما عندما تظل الشرطة خاضعة لشبكات الرعاية السياسية نفسها». وأضاء النقاش على الحاجة إلى عمليات تصميم إصلاحي أكثر شمولًا، تضع المبادئ الديمقراطية وثقة الجمهور والمساءلة في صميم عملية إصلاح القطاع الأمني.

الموضوعات العابرة للمحاور والأنماط الإقليمية

أ. الإرث المؤسسي واستمرار استقلالية المؤسسة العسكرية

على امتداد المنطقة العربية، أسهم إرث الحكم الاستعماري والسلطوية التي ترسخت في مرحلة ما بعد الاستقلال إلى وصول المؤسسات العسكرية إلى مواقع تتمتع بدرجة استثنائية من الاستقلالية. ولم تقتصر تداعيات هذه الإرثيات على تشكيل بنية مؤسسات الدولة فحسب، بل امتدت أيضًا إلى الثقافة السياسية التي تعمل هذه المؤسسات في إطارها. ففي بلدان مثل مصر والسودان، اضطلعت المؤسسة العسكرية تاريخيًا بدور مزدوج، باعتبارها رمزًا للهوية الوطنية وأداةً من أدوات السلطة التنفيذية. وأشار المشاركون إلى أن انخراط المؤسسة العسكرية في إدارة شؤون الدولة في مصر يعود إلى حركة الضباط الأحرار، في حين يرتبط في السودان بسلسلة الانقلابات العسكرية المتكررة منذ الاستقلال.

لا يُعد هذا الإرث رمزيًا فقط بل يتجسد مؤسسيًا من خلال دساتير تعفي الموازنات العسكرية من الرقابة المدنية وقوانين تحدّ من الرقابة القضائية وترتيبات غير رسمية تمنح المؤسسة العسكرية قدرة فعلية على تعطيل مسارات الانتقال السياسي. وتنتج هذه السمات المؤسسية ما وصفه أحد المشاركين بأنه «حيّز سيادي»، أي مجال تكون فيه المؤسسة العسكرية، من الناحية العملية، فوق القانون. وفي تونس، وعلى الرغم من بقاء المؤسسة العسكرية إلى حد كبير بعيدة عن الانخراط السياسي المباشر، مارست قوات الأمن الداخلي نفوذًا كبيرًا، ولا سيما خلال الأزمات السياسية وبعدها. أما سوريا، فتمثل حالة أصبح فيها الجهاز العسكري والاستخباراتي متداخلًا إلى حد يصعب معه تمييزه عن النظام الحاكم، بما أسهم في ترسيخ السلطوية من خلال دولة أمنية متجذرة بعمق في مؤسسات الدولة.

أشار المشاركون إلى صعوبة تفكيك هذه الموروثات التي تعتبر في كثير من الأحيان ضمانات للاستقرار واستمرارية الدولة. وقال أحد المشاركين: «في العديد من الدول العربية، لا تشكل المؤسسة العسكرية جزءًا من النظام فحسب؛ بل إنها النظام نفسه». ويترتب على ذلك اختلال بنيوي في توازن السلطة، من شأنه أن يقوّض محاولات الانتقال الديمقراطي وإرساء السيطرة المدنية في البلاد.

ب. الإرث المؤسسي واستمرار استقلالية المؤسسة العسكرية

تم تحديد هياكل أطر الحوكمة الانتقالية وتصميمها ضمن المتغيرات الحاسمة في تشكيل ديناميات العلاقات المدنية–العسكرية. ففي سياقات مثل السودان وليبيا، نشأت الترتيبات الانتقالية نتيجة مفاوضات بين الجهات المسلحة والأحزاب السياسية والوسطاء الدوليين. وأفضت هذه الترتيبات بشكل متكرر إلى هياكل غامضة لتقاسم السلطة، أبقت على الامتيازات والصلاحيات العسكرية تحت غطاء الإصلاح الديمقراطي.

ففي السودان، كرّس الاتفاق الانتقالي لعام 2019 ترتيبًا لتقاسم السلطة بين الجهات الفاعلة المدنية والعسكرية من خلال مجلس السيادة. على الرغم من الترحيب بهذا الترتيب في البداية باعتباره تطور سياسي مفصلي، أشار المشاركون إلى أن غياب آليات رقابة قابلة للإنفاذ، إلى جانب استمرار هيمنة القيادات العسكرية على وزارات ومؤسسات رئيسية، أفضى في نهاية المطاف إلى انقلاب أكتوبر/تشرين الأول 2021 الذي أطاح بالحكومة. وعلّق أحد المشاركين قائلًا: «بُنيت المرحلة الانتقالية على مصافحة، وليس على عقد. وعندما انتهت المصافحة، انتهت معها المرحلة الانتقالية».

بالمثل، اعتمدت الحوكمة الانتقالية في ليبيا في كثير من الأحيان على تفاهمات بين النخب تجمع بين الجماعات المسلحة والشخصيات السياسية، مما أسهم في نشوء بنية دولة مجزأة تضم مراكز متعددة للسلطة. وقد جعل ذلك من شبه المستحيل إنشاء قطاع أمني موحد أو فرض آليات رقابة متسقة وفعّالة. أما تونس، فعلى الرغم من نجاحها النسبي خلال المرحلة الانتقالية، إلا أنها واجهت صعوبات في إصلاح القطاع الأمني نتيجة الجمود البيروقراطي والنفوذ السياسي للنقابات الأمنية.
أكد المشاركون أن نجاح أطر الانتقال السياسي يتطلب جداول زمنية واضحة وهياكل قانونية قابلة للإنفاذ وتمثيلًا مدنيًا فعّال وهادف وعندما تغيب هذه العناصر، تصبح عمليات الانتقال عرضة للاختراق من قبل المصالح العسكرية الراسخة.

ج. عسكرة الاقتصاد

طورت المؤسسات العسكرية في مختلف أنحاء المنطقة إمبراطوريات اقتصادية واسعة النطاق تحصّنها من الرقابة المدنية وتمنحها أوراق نفوذ في مواجهة النخب السياسية. وتمثل عسكرة الاقتصاد سمة أساسية من سمات العلاقات المدنية–العسكرية المعاصرة.

ففي مصر، تدير المؤسسة العسكرية شبكة متوسعة من الشركات والأنشطة الاقتصادية تمتد إلى قطاعات البناء والزراعة والنقل والتصنيع. وأشار المشاركون إلى أن هذه المؤسسات لا تؤدي إلى تشويه آليات السوق فحسب، بل تسهم أيضًا في تعزيز الولاء السياسي، إذ يرتبط الحصول على العقود والامتيازات الاقتصادية بالدعم السياسي للنظام. وعلّق أحد المشاركين المصريين قائلًا: «لسنا أمام اقتصاد عسكري فحسب؛ بل أمام دولة عسكرية».

في السودان، كان جهاز الأمن والمخابرات الوطني السابق والمؤسسة العسكرية يسيطران على قطاعات رئيسية، من بينها تعدين الذهب والمصارف والاتصالات. وحتى بعد حل جهاز الأمن

والمخابرات الوطني، احتفظت المؤسسات التي خلفته بنفوذ اقتصادي كبير، مما جعل الإصلاح المالي أحد أكثر القضايا إثارةً للخلاف خلال المرحلة الانتقالية.

في ليبيا، تدير الميليشيات اقتصادات حرب محلية تقوم على التهريب والابتزاز والسيطرة على البنية التحتية. وتسمح هذه الموارد المالية للمليشيات بمقاومة الاندماج في القوات الوطنية وتقويض سلطة الدولة.

أكد المشاركون أن تفكيك الاحتكارات الاقتصادية العسكرية يعد شرطًا أساسيًا للانتقال الديمقراطي. ويشمل ذلك إخضاع الموازنات العسكرية للتدقيق وإخضاع المؤسسات الاقتصادية التابعة للمؤسسة العسكرية للأطر التنظيمية المدنية وإعادة توجيه الأرباح نحو تمويل الخدمات العامة.

د. أمننة الحوكمة وتجزؤ سلطة الدولة

يتمثل أحد الأنماط الإقليمية الأخرى في تعدد وتنامي الجهات الفاعلية الأمنية، بما في ذلك القوات العسكرية والشرطة وأجهزة الاستخبارات والقوات شبه العسكرية، الأمر الذي أدى إلى تجزؤ سلطة الدولة وطمس حدود المساءلة. وقد وصف المشاركون هذه الظاهرة بأنها «أمننة الحوكمة»، حيث تطغى الاعتبارات الأمنية على الحقوق المدنية والعمليات الديمقراطية.

وفي تونس، أدى تنامي نفوذ وزارة الداخلية والنقابات الأمنية إلى تصاعد أمننة المجال العام، ولا سيما في المناطق الداخلية المهمّشة. وأشار المشاركون إلى أنه، على الرغم من التقدم الديمقراطي الذي أحرزته تونس، لا يزال القطاع الأمني يفتقر إلى الإصلاح ويبدي مقاومة للرقابة المدنية.

تهيمن على المشهد الأمني في ليبيا ميليشيات مرتبطة بفصائل سياسية مختلفة، تدّعي كل منها الشرعية وتسعى إلى الوصول إلى موارد الدولة. أما في سوريا، أدى اعتماد النظام على مجموعة متعددة من الأجهزة الأمنية والقوات شبه العسكرية، بما في ذلك ميليشيات مدعومة من جهات خارجية، إلى تجزؤ الدولة إلى مناطق نفوذ تسيطر عليها جهات مسلحة متنافسة.

أفضى هذا التجزؤ إلى نشوء فراغات قانونية وشجّع على انتهاكات حقوق الإنسا، وقوّض آفاق المصالحة الوطنية. وكما لخّص أحد المشاركين الأمر: «عندما يحمل الجميع السلاح، لا يتحمل أحد المسؤولية».

هـ. التجزؤ المدني والشرعية المتنازع عليها

أكد المشاركون أن ضعف الجهات الفاعلة المدنية وتجزؤها أو خضوعها للاستقطاب غالبًا ما يسهم في استمرار الهيمنة العسكرية. ففي كثير من الحالات، تفتقر القوى المدنية إلى برامج سياسات عامة متماسكة وإلى عمق مؤسسي كافٍ أو إلى ثقة الجمهور، الأمر الذي يحدث فراغ في السلطة والتمثيل تكون المؤسسات العسكرية مستعدة لملئه.

اتسمت المرحلة الانتقالية في السودان بتوترات بين الأحزاب السياسية والتكنوقراط، ولجان الثورة،

حيث ادعى كل طرف منها تمثيل المكوّن المدني. سمح انعدام الوحدة هذا للمؤسسة العسكرية بتقديم نفسها كقوة أكثر استقرارًا وتماسكًا.

وفي تونس، قبل عام 2021، أضعف تشتت المشهد الحزبي واللجوء المتكرر إلى حكومات تكنوقراطية سلطة المؤسسات المنتخبة وفاعليتها. وفي الوقت نفسه، انخرطت قطاعات من المجتمع المدني وخبراء غير منتخبين بصورة متزايدة في أدوار استشارية وحوكمية، مما أدى إلى طمس الحدود الفاصلة بين العمل المدني والسلطة السياسية وأسهم في إثارة تنازع حول شرعية الجهات الفاعلة المدنية.

أما في مصر، شهدت مرحلة ما بعد عام 2013 تفكيكًا منهجيًا للجهات السياسية المستقلة، بما أدى فعليًا إلى قيام نظام أحادي الحزب في ظل وصاية عسكرية.

اعتبر المشاركون أن تماسك القوى المدنية وشرعيتها وقدرتها المؤسسية تمثل عناصر أساسية لإقامة توازن في مواجهة القوة العسكرية. ويشمل ذلك بناء التحالفات وتطوير الخبرات في مجال السياسات العامة وترسيخ المصداقية لدى الجمهور من خلال توفير حوكمة فعّالة.

و. نفوذ الجهات الفاعلة الدولية

يُعتبر دور الجهات الفاعلة الدولية سلاحًا ذا حدين. غالبًا ما توفر الحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية والجهات المانحة دعمًا جوهريًا للعمليات الانتقالية، إلا أنها قد تسهم أيضًا في تكريس هيمنة النخب المرتبطة بالمؤسسة العسكرية من خلال الانخراط الانتقائي مع فصائل بعينها.

استثمرت الجهات المانحة والمنظمات الدولية، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، موارد كبيرة في القطاع الأمني التونسي من خلال برامج التدريب وتوفير المعدات ومبادرات الحوكمة. أعطت هذه التدخلات الأولوية للاستقرار وضبط الحدود ومكافحة الإرهاب على حساب المساءلة الديمقراطية. كما ظلت الآليات الرامية إلى تعزيز الرقابة، بما في ذلك هيئات الشكاوى المستقلة ولجان الأخلاقيات، غير مكتملة من الناحية المؤسسية، وغالبًا ما كان ذلك نتيجةً لمقاومة وزارة الداخلية والنقابات الأمنية. ونتيجة لذلك، أسهمت المساعدة الدولية، بصورة غير مقصودة، في تعزيز هياكل القوة القائمة بدلًا من إحداث تحول فيها.

وانتقد المشاركون جهود السلام الدولية في ليبيا لأنها منحت الشرعية للميليشيات من خلال إشراكها في ترتيبات تقاسم السلطة. أما في السودان، فقد تجاوزت المساعدات الخارجية في بعض الأحيان الوزارات المدنية، بما عزز نفوذ الجهات الأمنية التي تسيطر على الخدمات اللوجستية والوصول إلى مناطق مختلفة من البلاد.

غالبًا ما تعزز برامج التعاون الأمني، ولا سيما في مجالي مكافحة الإرهاب وضبط الحدود، الممارسات السلطوية من خلال توجيه الموارد بصورة مباشرة إلى الأجهزة العسكرية والاستخباراتية. شدد المشاركون في هذا السياق إلى ضرورة أن تعيد الجهات الفاعلة الدولية توجيه استراتيجياتها نحو بناء المؤسسات على المدى الطويل وتمكين الجهات المدنية وربط تقديم الدعم بشروط تستند إلى معايير واضحة قائمة على حقوق الإنسان.

وكما لخّص أحد المشاركين الأمر: «يقول العالم إنه يريد الديمقراطية، لكنه يواصل تمويل السلاح».

ز. النوع الاجتماعي والعرق وجغرافيا السيطرة العسكرية

أخيرًا، سلط المشاركون الضوء على أثر عدم المساواة المتداخلة القائمة على النوع الاجتماعي والعرق والموقع الجغرافي في تكوين العلاقات المدنية–العسكرية. فكثيرًا ما تعيد المؤسسات الأمنية إنتاج التراتبيات القائمة داخل المجتمع، بما يؤدي إلى تهميش النساء والأقليات، سواء داخل صفوفها أو ضمن الفئات السكانية التي تتولى مراقبتها وفرض الأمن عليها.

ففي السودان، تُرتكب أعمال عنف ذات طابع عنصري في دارفور وغيرها من المناطق الطرفية على أيدي قوات أمنية تتمتع بدرجة كبيرة من الإفلات من العقاب.

وفي تونس، يواجه سكان المناطق الداخلية ممارسات شرطية أكثر تشددًا وضمانات حماية أقل مقارنة بسكان المدن الساحلية. ترتبط ممارسات العمل الشرطي الأكثر تشددًا ارتباطًا وثيقًا بالتهميش الاجتماعي والاقتصادي أكثر من ارتباطها بالعامل الجغرافي وحده، إذ تؤثر بصورة غير متناسبة في المجتمعات الأشد فقرًا والأكثر تهميشًا سياسيًا، والتي يتركز العديد منها في المناطق الداخلية.

أما في مصر، فتعكس أمننة الأحياء الحضرية التي تقطنها الفئات الفقيرة تصورات نمطية ذات طابع طبقي وجندري حول مصادر التهديدات الأمنية.

تكاد النساء تكون غائبة تمامًا عن مواقع صنع القرار داخل المؤسسات الأمنية، كما يتعرضن لأشكال من العنف الموجّه، ولا سيما عند انخراطهن في النشاط السياسي أو المشاركة في الاحتجاجات. وشدد المشاركون على أن عدم معالجة أوجه عدم المساواة هذه من شأنه أن يؤدي إلى إعادة إنتاج أوجه الظلم ذاتها التي يفترض أن تسعى إصلاحات العلاقات المدنية–العسكرية إلى معالجتها.

الخلاصة والتوصيات

اختُتمت الورشة بالتأكيد مجددًا على الحاجة الملحّة إلى إعادة تصور العلاقات المدنية–العسكرية في المنطقة العربية، بحيث لا يُنظر إليها كمسألة تقنية تقتصر على تصميم المؤسسات، وإنما باعتبارها مجالًا للصراع تتداخل فيه اعتبارات سياسية عميقة وإرثيات تاريخية راسخة،وتباينات وتنافسات اجتماعية مستمرة. واتفق المشاركون على أنه، رغم التباين الكبير بين السياقات الوطنية، تتكرر أنماط ترسيخ النفوذ العسكري والتجزؤ المؤسسي وتهميش الحهات المدنية على نطاق واسع في مختلف بلدان المنطقة.

شكّلت ضرورة تجاوز خطاب الإصلاح والانتقال نحو تحول بنيوي هادف أحد أبرز الاستنتاجات. ولا يقتصر ذلك على صياغة دساتير جديدة أو إعادة هيكلة الوزارات، بل يشمل أيضًا ترسيخ ثقافات مواطنية وإعادة بناء الثقة العامة والاستثمار في قيادة أكثر شمولًا. وبرز توافق واسع حول مجموعة من المبادئ والتوصيات، من أبرزها:

- ربط العدالة الانتقالية بالإصلاح المؤسسي وعدم التعامل معها باعتبارها مجرد إجراء رمزي منفصل عن مسارات الإصلاح الأوسع.
- ضمان أن تكون آليات الرقابة رسمية وغير رسمية في آن واحد، بما يتيح إشراك البرلمانات والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والشركاء الدوليين.
- إرساء إصلاح القطاع الأمني على فهم عميق للسياق المحلي، وضمان قابليته للتطبيق سياسيًا وشموله للنساء والشباب والمجتمعات التي تعرضت تاريخيًا للتهميش.
- دعم الائتلافات المدنية بما يمكّنها من تطوير استراتيجيات موحدة وتعزيز خبرتها في مجال السياسات العامة، وترسيخ مصداقيتها.
- مواءمة دعم الجهات المانحة والجهات الدوليوة مع المبادئ الديمقراطية وربط تقديم المساعدات بمعايير تتعلق بالشفافية والشمول والمساءلة.
- إدماج المساواة بين الجنسين والإنصاف العرقي في مختلف عمليات الإصلاح والحوكمة، بما يضمن أن تعكس المؤسسات الأمنية المجتمعات التي تدّعي حمايتها.

كما أكدت الورشة الحاجة إلى حوار مستدام بين مختلف أصحاب المصلحة، يتجاوز الحدود الوطنية والتخصصات الأكاديمية والمؤسساتية. فلا يكفي تحديد مواطن الخلل؛ بل يتمثل التحدي الحقيقي في المشاركة في صياغة الأدوات والمعايير والتحولات في موازين القوة اللازمة لبناء مستقبل للعلاقات المدنية–العسكرية يكون أكثر ديمقراطية وإنصافًا وخضوعًا للمساءلة.

ستشكل الرؤى والمعارف التي جرى بلورتها في إطار مجموعة مجموعة العمل الإقليمية التابعة للمنظمة العربية للقانون الدستوري حول العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية أساسًا لمواصلة الحوار وتعزيز التعاون البحثي وتوسيع شبكات التواصل والتنسيق على المستوى الإقليمي. وكما أشار عدد من المشاركين، فإن المضي قدمًا لن يكون سهلًا، غير أن تحقيق تحول مستدام لا يمكن أن يكون ممكنًا إلا من خلال التحليل الجماعي وتبادل الخبرات والتعلم المتبادل والتضامن.

الحواشي الختامية

(i) أعدّ هذا التقرير عبد الخالق شعيب، وهو محامٍ سوداني وعضو في نقابتي المحامين الأمريكية ونقابة المحامين في نيويورك، وقد تولّى مهمة تيسير عمل مجموعة العمل الإقليمية التابعة للمنظمة العربية للقانون الدستوري حول العلاقات المدنية-العسكرية في المنطقة العربية، كما كان خبير المجموعة المعني بالشأن السوداني. واستند التقرير إلى المساهمات المقدمة من أعضاء مجموعة العمل الإقليمية: جنان لمّام (تونس)، ومزن حسن (مصر)، وأسماء خليفة (ليبيا)، وريم تركماني (سوريا). كما ساهمت زينب الرياح في تدوين الملاحظات خلال اجتماعات مجموعة العمل الإقليمية والورشة.

المنظمة العربية للقانون الدستوري

تشكل المنظمة العربية للقانون الدستوري أول شبكة إقليمية لخبراء دستوريين في المنطقة العربية. وتهدف المنظمة التي تأسست عام 2013 إلى المساهمة في الحكم الرشيد والتحول والانتقال الديمقراطي عبر تشجيع التشبيك وتبادل الخبرات بين بلدان المنطقة، وكذلك تقديم تحليل موضوعي وتقدمي للأطر الدستورية في المنطقة، وتطبيق خبراتها لدعم جهود الإصلاح القانوني والدستوري في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

تضم المنظمة أكاديميين وقضاة ومحامين وبرلمانيين وناشطين من المجتمع المدني من مختلف الدول العربية متخصصين في كافة مجالات القانون الدستوري والأنظمة الانتخابية وعمليات بناء السام وتعزيز حقوق الإنسان. ويعتبر خبراء المنظمة من كبار المختصين في مجال بناء الدساتير في المنطقة حيث شاركوا في التفاوض على الدساتير وصياغتها في جميع أنحاء العالم العربي وخارجه بما فيه المغرب والجزائر وتونس وليبيا ومصر والعراق واليمن. وباتت المنظمة مصدراً للخبرات يُعتمد عليه باستمرار في جهود الإصاح الدستوري.

تنظم المنظمة العربية للقانون الدستوري وتشارك في عدد كبير من النشاطات مثل المؤتمرات الإقليمية والدولية وجلسات الحوار مع الخبراء وصناع القرار والجامعات والمؤسسات المرموقة في المنطقة العربية. كما تُنتج محتوى أكاديمياً ومعرفياً حول كل ما يتعلق بالدساتير في المنطقة العربية من كتب وأوراق سياسات ودراسات وأبحاث ومقالات. كما تعمل المنظمة على تطوير قدرات الباحثين/ات في القانون الدستوري في المنطقة العربية من خلال الأكاديمية السنوية التي انطلقت في العام 2015 أو من خلال مجموعات العمل الوطنية التي تجمع كبار الباحثين والمختصين لمناقشة التطورات الدستورية في الدول التي تشهد تحولات وتغييرات دستورية والعمل معاً على مشاريع بحثية مشتركة.

للمزيد من المعلومات حول مشاريع ونشاطات المنظمة، الرجاء زيارة موقعها الإكتروني (aacl-mena.org) أو صفحاتها عبر فيسبوك وتويتر ولينكد إن.

المنظمة العربية
للقانون الدستوري
The Arab Association of Constitutional Law

للتواصل والاطلاع على منشورات المنظمة وأنشطتها تجدونا:

© المنظمة العربية للقانون الدستوري 2026