احتفالية الذكرى الرابعة لتأسيس المعهد

20- 23 يونيو/ حزيران 2023

"القانون والتنمية: التحديات والفرص، الوطن العربي نموذجا "

كلمة الدكتور الاستاذ محمد عبيدي

مقدمة

أستهل مداخلتي بالقول أنه لا يوجد مشروع عربي محدد المعالم، تحت مسمى "**المشروع العربي**"، ولا توجد آليات متفق عليها أو اطار قانوني خاص يؤسس لهذا المشروع على غرار منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCED، بقدر ما توجد مبادرات هنا وهناك يغلب عليها الطابع الاكاديمي أو الجهود الفردية للنهوض ببعض المجالات التي يمكن أن تساهم في نهضة وتقدم الوطن العربي على المستوى القطري لاسيما ما تعلق منها بالديمقراطية وحقوق الانسان وحرياته الاساسية والتعليم والاقتصاد والبيئة والتكنولوجيا الرقمية ...الخ .

ويلاحظ أن هذه المبادرات لا زالت على مستوى الدولة القطرية ولم ترق الى مستوى التعاون الاقليمي العربي أو ما دون الاقليمي (مجلس التعاون الخليجي و المغرب العربي) وهي عبارة عن جهود غير منسقة لتحقيق التنمية بأبعادها الانسانية والاقتصادية والاجتماعية .

تعتبر التنمية حق من حقوق الانسان والشعوب ويشكل القانون أداة من الادوات التي لها دور لا يستهان به في تعزيز الحوكمة والدفع قدما بعجلة التنمية لاسيما في البلدان النامية والتي تمر بمراحل انتقال ومنها وطننا العربي الذي يتطلع إلى مستقبل أفضل في عالم يتحول .

إذن هناك علاقة وطيدة بين القانون والتنمية ، ولكن نادرا ما تكون هذه العلاقة محل عناية واهتمام وتشخيص من قبل الباحثين وصناع السياسات العمومية في وطننا العربي وعادة ما يُنظر للقانون وكأن لا علاقة له بالتنمية ويُنظر للتنمية وكأن لا علاقة لها بالقوانين السارية في الدولة .

وانطلاقا من أهمية القانون في المجتمع كونه يستهدف تنظيم سلوك الاشخاص وتحقيق العدالة وسيادة القانون في المجتمع، ومن أهمية التنمية كونها تستهدف زيادة الحصيلة المادية للمجتمع وتحقيق الرفاه الاقتصادي لأفراده ،

واعتبارا لما تشكله بعض العوامل الحاسمة من قبيل الموارد البشرية والثروات الطبيعية والارادة السياسية، من أهمية في تطور البلدان أو تخلفها، فإنه لا ينبغي اغفال التأثير السلبي أو الايجابي

أيضا للسياسات التشريعية المعتمدة في المجال التنموي. فالقوانين قد تكون محفزة للتنمية و قد تكون معيقة ومعطلة لها. وبناء عليه نطرح الاشكالية التالية :

هل يمكن أن تكون القوانين والسياسات التشريعية المنتهجة سببا في اعاقة التنمية وتعطيل نهضة الامم والشعوب ومقاومة التغيير والتجديد العربي ؟ وكيف يمكن أن نجعل من قوانينا وسياساتنا العمومية أداة مساهمة في نهضة وطننا العربي ومواكبة لركب الدول المتقدمة ؟

طالما أن مداخلتنا هذه تحاول اسقاط موضوع علاقة القانون بالتنمية على وطننا العربي فإننا ولاعتبارات منهجية سوف نعالج هذا الموضوع وفق ثلاثة :

- **المحور الاول / التحديات والفرص التي يتوفر عليها الوطن العربي:** ونتناول فيه معطيات عامة عن التحديات والفرص التي يزخر بها وطننا العربي.
- **المحور الثاني / أهداف القانون والتنمية:** ونتناول فيه أهداف القانون باعتباره أداة لحماية الحقوق والحريات وتحقيق العدالة في المجتمع والتنمية باعتبارها حق من حقوق الانسان والشعوب التي تساهم في تحقيق الرفاهية والعيش الكريم وصون كرامة الناس .
- **المحور الثالث / القانون كمحفز أو معيق للتنمية:** ونتناول فيه التأثير الايجابي أو السلبي للقانون على التنمية أو بمعنى آخر متى يكون القانون محفزا للتنمية ومتى يكون معيقا ومعطلا للبرامج والسياسات التنموية .

المحور الأول / الوطن العربي ، التحديات والفرص: يواجه الوطن العربي تحديات مختلفة ويتمتع بفرص وامكانيات هائلة لتحقيق نمو أكبر، قلما توجد في مناطق أخرى من العالم ، نلخص فيما يلي بعضها :

أولا/ التحديات: الاقليم العربي يقع ضمن حزام الاراضي القاحلة والجافة، يعاني من حالة جفاف حادة بسبب طبيعة مناخه الجاف ، 12 دولة منه تعيش تحت خط الفقر المائي من أصل 17 مصنفة على أنها على خط الفقر المائي، أربع دول تعاني اجهادا مائيا، ودولة واحدة فقط تتمتع باكتفاء مائي وهي موريتانيا ، أكثر من 96 % من أراضيه غير صالحة للزراعة، فحصة الفرد من الاراضي الزراعية لا تتجاوز 0.18 هكتار(المعدل العالمي يقدر بـ 0.78 أي ما يزيد عن أربعة أضعاف حصة المواطن العربي)، يوجد الوطن العربي في حالة تبعية اقتصادية وغذائية ، حوالي ثلث دوله مصنفة ضمن الدول الاقل نموا في العالم (6 من مجموع 22 دولة عربية و46 دولة على المستوى العالمي) ويتعلق الامر بالدول العربية التالية : السودان - الصومال

– جيبوتي – موريتانيا – اليمن و جزر القمر. هذه الدول بها أدنى مؤشرات التنمية الاقتصـادية والاجتماعية ، نصـيب الفرد فيها من الدخل القومي الاجمالي أقل من 1018 دولار في السـنة وتُسـجل درجات متدنية في مؤشرات التغذية والصـحة والالتحاق بالمدارس ومهارات القراءة والكتابة ودرجات عالية من الضـعف الاقتصـادي والبيئي وخطر التعرض للكوارث الطبيعية والصـدمات الاقتصـادية الخارجية وتغير المناخ . يعاني الوطن العربي من ضـعف مسـتوى التعليم فلا يزال حوالي ربع سـكانه يعانون من الامية ، كما يفتقر للبنى التحتية القاعدية المتناسـبة مع جغرافيته الممتدة وديمغرافيته المتزايدة ، لاسـيما السـدود المائية والطرق والمطارات والسـكك الحديدية والموانئ والتكنولوجيا الرقمية . يعاني من تدني الخدمات الصـحية وارتفاع نسـبة البطالة والفقر واسـتشراء الفسـاد ، فوفقا لترتيب الدول العربية على مؤشر الفسـاد لعام 2022 ومن أصـل 20 دولة عربية سـبع منها مصـنفة ضـمن الدول الأكثر فسادا في العالم وهي : لبنان ، العراق ، السـودان ، ليبيا ، اليمن ، سـورية والصـومال . موقعه الجغرافي المتميز وما يتوفر عليه من ثروات طبيعية هائلة وتراث انساني وممر للملاحة البحرية الدولية جعله محل أطماع وتنافس بين الشرق والغرب فكل دوله خضعت للاحتلال والاستعمار الاسـتيطاني لفترات متباينة وبعضـها لا تزال تعاني من مخلفاته إلى اليوم ، ، عدد من دوله تعيش نزاعات مسلحة وعدم استقرار أمني وسياسي، اقتصاد تقليدي يقوم على الزراعة وريوع النفط ، ضعف ملحوظ في مجال التعاون الاقتصادي بين دوله عكس ما هو عليه الحال في التجمعات الاقليمية المجاورة لاسيما الاتحاد الاوروبي، فالتجارة البينية في أدنى مستوياتها ، كما أن جل البلدان العربية تشـترط الفيزا لدخول مواطنين عرب اليها مما يجعل السـياحة البينية في أضـعف مسـتوياتها مقارنة بغيرها من الاقاليم في العالم، ضـعف مناخ الاعمال والاسـتثمار الاجنبي بسـبب غياب الامن القانوني وضـعف الممارسـة الديمقراطية واسـتمرار غياب الاسـتقرار الامني والسـياسي في بعض دوله ، يعد من أكبر المناطق في العالم التي تشـهد حركة نزوح داخلية باسـتمرار وحركة لجوء وعبور نحو البلدان المجاورة بسـبب الصراعات الاثنية والتطاحن على الحكم ، يعاني من وجود فجوة رقمية كبيرة مقارنة بالتجمعات الاقليمية المجاورة لاسيما أوروبا. بالإضافة الى تداعيات التحديات العالمية في مجالات الامن والاقتصاد وتغير المناخ .

ثانيا/ الفرص: يعتبر الوطن العربي مهدٌ للحضارات الانسانية والاديان السماوية يتمتع بجاذبية اقليمية قلما تمتلكها اقاليم اخرى في العالم بفضـل موقعه الجغرافي المتميز، ضـمن ملتقى ثلاث قارات، موقع يتيح له امكانية الوصـول الى الأسـواق الكبيرة ، جغرافيته تقدر

بحوالي 13.5 مليون كم2 ما يعادل ثلاث أضعاف مساحة أوروبا ، أما ديمغرافيته فتقارب 450 مليون نسمة ما يعادل نسبة 5 بالمئة من سكان العالم يتكلمون كلهم لغة واحدة، ثلاثة أرباع سكانه من الشباب والاطفال، نسبة كبيرة منهم متعلمون ، دوله تشكل وحدة اقليمية واحدة ، كلها مطلة على البحر. سواحله تقدر بـــحوالي 23.000 كلم طولي ، ثلثي دوله مصنفة دولا نامية نصفها تمتلك ثروات طبيعية هائلة ومعادن ثمينة فضلا عن مصادر للطاقة النظيفة والمتجددة . ينتج حولي 60 بالمائة من الانتاج النفطي العالمي ويمتلك أكثر من ثلثي الاحتياطي النفطي العالمي.

<u>المحور الثاني/ أهداف القانون والتنمية:</u> بما أن القانون والتنمية هما موضوع هذه المداخلة نستعرض في هذا المحور أهداف كل من القانون باعتباره أداة لحماية الحقوق والحريات وتحقيق العدالة في المجتمع وأهداف التنمية باعتبارها عملية ديناميكية تساهم في تحقيق أمن واستقرار وازدهار البلدان وتحسين المستوى المعيشي للشعوب ورفاهيتها:

أولا/ أهداف القانون: للقوانين أهداف وغايات تسعى لتحقيقها ويمكن تلخيصها كما يلي:

1- **تحقيق الأمن والاستقرار المجتمعي :** يهدف القانون الى تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال توزيع عادل للثروات وتوفير فرص متساوية للجميع في الحصول على الخدمات الاساسية وتولي الشؤون العامة، مما يساهم في استتباب الأمن وتحقيق الاستقرار المجتمعي باعتبارهما شرطان اساسيان لبلوغ الأهداف الانمائية لكل بلد .

2- **تحقيق الاستقرار السياسي:** يهدف القانون الى تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم والتداول السلمي على السلطة وتكريس **الديمقراطية** التشاركية والحكم الراشد وسيادة القانون مما يساهم في تحقيق الاستقرار السياسي الذي يساهم في نهضة البلدان وتطورها .

3- **حماية الحقوق والحريات الاساسية:** يهدف القانون إلى حماية وتكريس حقوق الانسان وحرياته الاساسية وتحقيق المساواة بين المواطنين والمساواة أمام القانون وتوفير الضمانات القانونية خاصة تلك التي تساهم في اطلاق المبادرات وممارسة الحريات والتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من الحقوق المحفزة على الإبداع والابتكار .

4- **تحقيق الأمن القانوني:** يساهم الامن القانوني بما يوفره من ضمانات واستقرار المعاملات في تحسين بيئة الاعمال التي تعد شرطا لاستقطاب الاستثمارات المنتجة

للثروة والمشـغلة لليد العاملة والمسـاهمة في جعل البلد وجهة مفضـلة للمسـتثمرين الاجانب.

ثانيا/ أهداف التنمية: تهدف الى تغيير البنيان الهيكلي للمجتمع بأبعاده المختلفة لتوفير الحياة الكريمة لأفراده. وهي أشـمل وأعم من النمو فهي تعني النمو زائد التغيير ، واذا كان مؤشر النمو يقاس بالزيادة في الناتج القومي الاجمالي لفترة طويلة ، فإن مؤشر التنمية عادة ما يقاس بمسـتوى الرفاه الاقتصـادي للمجتمع والذي يتمتع به الأفراد وينعكس ايجابا في تحسـين جودة حياتهم ومسـتوى معيشـتهم والتنافسـية الاقتصـادية وجودة منظومة التعليم والصحة والبيئة .

المحور الثالث / القانون كمحفز أو معيق للتنمية: إن تخلف الامم والدول أو تقدمها تتداخل فيه مجموعة من العوامل يمكن تلخيصها في عاملين رئيسيين :

1- عامل مرتبط بالموارد البشـرية والمقدرات المادية و الثروات الطبيعية والمعادن الثمينة التي تعد مؤشرات ومنطلقات أساسية للنمو والاقلاع الاقتصادي .
2- عامل مرتبط بالنظام السـياسي والارادة السـياسـية والقوانين و التشـريعات والسـياسـات المنتهجة التي تعد مؤشرات لقياس مناخ الاعمال والحقوق والحريات والعمل والابتكار والابداع والعدالة الاجتماعية وتحقيق الاهداف الانمائية .

وسـوف نركز على العامل الأخير المتعلق بالقوانين والسـياسـات العمومية وكيف يمكن أن تكون أداة للنمو الاقتصـادي والتنمية أو أداة تكرس التخلف والتبعية الاقتصـادية وتردي المسـتوى المعيشي ـ أو بمعنى آخر متى يكون القانون محفزا للتنمية ومتى يكون معيقا ومعطلا للبرامج والسياسات الانمائية . ويتعلق الامر بمجموعة من القوانين التي نلخصها في ثلاثة أصناف رئيسية كما يلي :

1- **القوانين ذات الطابع السـياسي و الدسـتوري :** وما تكرسـه من تحديد لطبيعة نظام الحكم والتداول السـلمي على الحكم ومبدأ الفصـل بين السـلطات وسـيادة القانون والمساءلة والوقاية من الفساد ومكافحته والمساواة أمام القانون واستقلالية القضاء والضـمانات القانونية والقضـائية وقرينة البراءة والعدالة الاجتماعية وغيرها من حقوق الانسـان والحريات الاسـاسـية لاسـيما حرية الرأي والتعبير والصـحافة وتكوين الاحزاب والنقابات والجمعيات والانضـمام اليها وحرية التنقل والاجتماع والتظاهر السـلمي وحرية الابداع والابتكار... الخ .

2- **القوانين ذات الطابع المالي والاقتصادي:** وأهمها تلك القوانين المتعلقة بالسياسة المالية والجباية والضرائب والجمارك والتجارة والصناعة والاستثمار والملكية الفكرية والصناعية ...الخ .

3- **القوانين ذات الطابع الاجتماعي والثقافي:** وأهمها قوانين العمل الضمان الاجتماعي والممارسة النقابية والقوانين المكرسة للحق في التعليم والرعاية الصحية والبيئة السليمة والمستوى المعيشي اللائق ....الخ)

و ننوه هنا إلى أن كل البلدان العربية تمتلك منظومة قانونية متكيفة مع هذه الاصناف الثلاثة وجلها قد خطت خطوات معتبرة في سبيل مواءمة تشريعاتها وقوانينها مع القوانين الدولية ، بتصديقها على المعاهدات والاتفاقيات الدولية لاسيما العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

إلا أن الواقع المعيش لا يعكس ذلك، فالترسانة القانونية الموجودة لاسيما تلك المتعلقة بالتنمية، إما أنها عاجزة عن مواكبة ما يشهده العالم من تحولات في مجال الاقتصاد والتكنولوجيا وتنافس وتقاسم المصالح ومناطق النفوذ أو أنها حبيسة أنظمة سياسية وذهنيات لم تتحرر بعد من الايديولوجيا وأنماط التسيير البيروقراطية والاقتصاديات الموجهة والفساد الاداري .

وقد يكون الخلل بنيوي، ناجم عن ضعف الامن القانوني في معظم البلدان العربية ومؤشراته عدم استقرار القواعد القانونية ووجود تضخم تشريعي غير مبرر وقد يكون هناك تضارب وتعارض بين القوانين وأحيانا يكون القانون موجود لكن النصوص التطبيقية واللوائح التنظيمية عادة ما يتأخر اصدارها .

وقد تحمل القوانين قيودا تحد من الحرية الاقتصادية بإخضاع ممارسة بعض النشاطات الاقتصادية لقيود غير ذات جدوى وأحيانا غير مبررة أو أن تسبب ضررا أكثر من تحقيق منفعة ، وهذا من خلال اشتراط الحصول على تراخيص وتصاريح مسبقة وتحقيقات ادارية بيروقراطية قبل مزاولة الأنشطة الاستثمارية ، مما يشجع على استشراء الفساد الاداري والمالي ويؤدي الى زعزعة ثقة المواطن في الدولة ولاسيما في مجالات الاستثمار الوطني والاجنبي والسياحة الدولية وحركة تنقل الاشخاص والاموال من والى البلد.

وقد يساهم التفسير الضيق للقوانين من قبل سلطات انفاذها باختلاق معوقات عادة ما يتم تبريرها على أنها قانونية، في تعطيل المصالح العامة والخاصة وتمييع الدولة وزيادة حدة التحديات

وخلق مقاومة للتغيير والتطوير وبيئة غير مناسـبة للعمل ومناخ طارد للاسـتثمار وتدفقات رؤوس الاموال المنتجة للثروة و المساهمة في الفعل التنموي .

ومهما بدا أن الاطار التشـريعي في بلد ما متطابق مع المعايير الدولية ، يظل القانون غير فعال بسبب ضعف التنفيذ .

هذا الوضـع من شـأنه أن يحد من نجاعة التشـريعات وعدم الاسـتفادة منها وفي كثير من الأحيان قد يشكل عائقا يعيق التنمية بأبعادها الانسانية والاقتصادية والاجتماعية .

خاتمة: نسـتعرض فيما يلي بعض الاقتراحات التي يمكن أن تسـاهم في التأسـيس لمشـروع عربي ينطلق من تكريس مبدأ الامن القانوني وفكرة والتعاون الاقتصادي والتنمية:

1- التعاون مع المنظمة الدولية لقانون التنمية من أجل وضـع تقنين عربي نموذجي للتنمية، يتضـمن قواعد قانونية متطابقة مع المعايير الدولية يمكن للبلدان العربية الاسـترشـاد به عند اعداد القوانين المتعلقة بالسياسات التنموية والاستثمار.
2- تكييف المنظومة القانونية للدول العربية بما يسـمح باسـتثمار الجاذبية التي يتمتع بها الاقليم العربي واستغلال موقعه الجغرافي المتميز بتحويله الى وجهة مفضلة للاستثمار وتدفق رؤوس الاموال من أجل تحقيق النمو الاقتصـادي والانتقال إلى مصـاف البلدان المتطورة ، وعدم الاتكال على الموارد الطبيعية لاسـيما النفط والغاز باعتبارها ثروات غير متجددة .
3- تيسير حركة تنقل الاشخاص والبضائع بين الاقطار العربية وتحسين مناخ الاعمال والاستثمار واشراك القطاع الخاص بما يمتلكه من رؤوس أموال وخبرة وتكنولوجيا وقوة تنافسـية للإسهام في الجهد التنموي وانشاء سوق عربية مشتركة لتشجيع التجارة البينية .
4- ادماج كافة التشـريعات المتعلقة بالتنمية والاسـتثمار في قانون واحد لتسـهيل الوصـول إليه وانفاذه وانشاء مؤسسات مستقلة تتولى متابعة تنفيذ هذه التشريعات.
5- تأهيل التشـريعات والسـياسـة التشـريعية بما يضـمن الامن القانوني والحوكمة وسـيادة القانون والمساءلة والشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .
6- اعطاء الاولوية في تولي الوظائف العامة وادارة المرافق العمومية المناط بها تنفيذ السـياسـات والاهداف الانمائية ، لمن يسـتوفون معايير الكفاءة والاسـتحقاق واحترام حقوق الانسان .

7- تســخير قوة العلم والتكنولوجيا والابتكـار لمواجهـة مواطن الضــعف متعـددة الأبعـاد وتحقيق أهـداف التنمية المستدامة .