

بناء الديمقراطية على أنقاض السلطوية في العالم العربي: موجز ورشة عمل

بقلم لوريل إي ميلر (Laurel E. Miller) و جيفري مارتيني (Jeffrey Martini)

الأفكار الرئيسية

- القادة المنتخبون حديثاً في الدول العربية التي تمر بتحوّلات يواجهون مطالب شعبية هائلة تتجاوز الإصلاحات السياسية لتتضمن تحسينات في المحصلات الاقتصادية وتوفير خدمات عامة.
- الاتحاد الذي أثمرت عنه الثورات العربية انقلب، في بلاد عديدة، إلى استقطاب سياسي حاد. ومن ثمّ، فتكوين ائتلافات متعددة المذاهب الفكرية فيما بين الجماعات الإسلامية والعلمانية، حاسم الأهمية لتجنب هذه الآلية.
- تأثيرات الموروثات السلطوية تتمايز حسب البلد، ومن غير الواضح أن أي دولة عربية تمر بتحوّل متضررة أكثر من غيرها لكن يجب على كل دولة أن تتصدى لموروثاتها السلطوية من أجل بناء نظام ديمقراطي يؤدي وظائفه.
- التحوّلات السياسية تبشّر بتغيير إيجابي لكنها أيضاً تتمخض عن خطر التثبيت المفرط بالهويات أثناء فترات الريبة. ومن ثمّ، فاحترام حقوق الأقليات وتطبيق بعض اللامركزية في السلطة من المفيد في تهدئة القلق من أطراف مناوئة محتملة، وكذلك في دعم الهويات الوطنية.
- القادة العرب الجدد يواجهون تحدي تحقيق توازن دقيق في تنفيذهم العدالة الانتقالية. فيجب عليهم إعطاء الأولوية للمصالحة من أجل بناء تنظيمات سياسية شاملة ومستقرة، بينما في الوقت ذاته يبرهنون لشعوبهم على أنه ستكون هناك مساءلة عن الانتهاكات الماضية.
- جميع الدول العربية التي تمر بتحوّل تواجهها الحاجة إلى إصلاح النظام الأمني. وفي هذا الصدد، إضافة إلى المساعدة في الانتخابات، يحظى المجتمع الدولي بموضع يمكنه من المساعدة.
- القادة العرب السياسيون وقادة المجتمع المدني يتدارسون التجارب التاريخية في التحوّل الديمقراطي في مناطق أخرى بغرض استخلاص أفضل الممارسات التي يمكنها دعم التطور السياسي خاصتهم. أما إتاحة الوصول إلى هذه الدروس واختبار قابلية نقلها إلى العالم العربي فتشكل إحدى الطرق التي بها يمكن للمجتمع الدولي دعم التحوّل الديمقراطي في المنطقة.

أن أطاحت الانتفاضات الشعبية بالزعماء السلطويين **بعد** في تونس ومصر وليبيا في 2011، وعجلت بانتقال السلطة بعد مفاوضات في اليمن في بداية 2012، سرعان ما أصبح من المألوف ملاحظة أن خلع نظام حكم مكروه كان أسهل من استبداله بشيء أفضل. وبرزت التحديات التي تلت تغيير نظام الحكم؛ ألا وهي بناء نظم سياسية جديدة أكثر انفتاحاً، والاستجابة لتوقعات شعبية لتحسّن أحوال المعيشة. وظهرت للعيان تماماً الاضطرابات السياسية والاجتماعية العنيفة عندما تصارع السياسيون والنشطاء والجماهير بصفة عامة على تحديد قواعد جديدة لسلطة حكومة مهيمنة وعلاقات جديدة بين الدول والمجتمعات. ففي بعض الحالات، اتضحت الحاجة إلى إصلاح الطرق المؤسسية المترسخة بعمق، بينما في حالات أخرى، بدت جلية الحاجة إلى إنشاء مؤسسات دولة جديدة بالكامل. وهذه الاضطرابات العنيفة أزكت نار المشكلات الاقتصادية الموجودة بالفعل.

ولم يكن مفاجئاً أن عمليات التغيير السياسي والاقتصادي والاجتماعي هذه كانت بطيئة وشاقة بالنظر إلى التجارب الصعبة والمماثلة في بلاد كثيرة أخرى في جميع أنحاء العالم، حيث إنها نشأت عن فترات طويلة من الحكم السلطوي. ورغم ذلك، فحقيقة أن مثل هذه التغييرات لا تأتي بسرعة أو بسهولة أحيّت كثير من القادة والمواطنين في البلاد المعنية. وفي الواقع، إن طبيعة المفاجأة والإثارة والتشاركية في انتفاضات الربيع العربي تبدو أنها هي التي خلقت الفجوة بين التوقعات الشعبية للتغيير والنتائج الواقعية المعلنة تحديداً، وخاصة عند المقارنة ببعض الحالات الطويلة الأجل في انتقالات السلطة من طبقة النخبة الحاكمة إلى الجماهير أو بعد مفاوضات في أماكن أخرى من العالم.

وبناء على هذه الخلفية، تعاونت مؤسسة RAND مع منظمة البحوث الإستراتيجية الدولية على إقامة ورشة عمل في إسطنبول

فهم مشترك لمعنى هذا المفهوم. فأشار البعض إلى أن نهج الإجماع على العمل السياسي من شأنه أن يعني مجموعة واسعة التنوع من الأحزاب السياسية التي لكل منها حصة في اتخاذ القرارات، بينما سَدَّد آخرون على أن جوهر الإجماع هو الاتفاق على قواعد حقل الممارسة السياسية. وأظهرت مناقشة هذه القضية الصراع الجاري في هذه البلاد من أجل إعادة تحديد الطبيعة الجوهرية للعمل السياسي في نظم تنافسية جديدة. الافتقار إلى اتفاق عام على القواعد السياسية للعبة رآه البعض بصفته مشكلة خاصة في مصر. فإتاحة العمل السياسي التنافسي وإقرار دستور — بينما بقيت القواعد الأساسية متنازع عليها — ساهما، وفق هذا الرأي، في استقطاب كبير. وأشار أحد المشاركين من مصر إلى أنه بينما من الراجح أن يدعو القادة المصريين إلى الإجماع، هناك افتقار إلى استعداد الجماعات السياسية لتقديم تنازلات قاسية لازمة لتحقيقه. وأثار مشارك مصري آخر سؤالاً عمّا إذا كان الفائزون في الثورة المصرية عاجزون عن إقامة نظام ديمقراطي لأنهم في حد ذاتهم غير ديمقراطيين بطبيعتهم.

فُورِن الوضع في مصر بتونس، حيث عملية التحوّل أبطأ، لكنها أكثر تروء، أثمرت عن استقرار وإجماع أعظم. وأثنى مشاركون على قدرة الحزب الإسلامي الرئيسي وحزبين علمانيين في تونس على المشاركة في تأليف حكومة، باعتبار ذلك مثلاً على الانتلافات متعددة المذاهب الفكرية التي تقتقر إليها بلاد أخرى تمر بالتحوّل.

مجموعة متنوعة من تعليقات المشاركين على مدار ورشة العمل اقترحت أن الافتقار إلى خبرة التفاوض على الخلافات في الميدان السياسي أدى أيضاً إلى بعض الخوف من عدم الاتفاق. ففي المقام الأول، كان هناك رأي أن الاستقطاب السياسي كان منحدرًا زلًا للصراع المدني، في غياب ثقافة ديمقراطية راسخة وفي ظل الانتفاضات الشعبية — التي اشتمل عديد منها، وخاصة في ليبيا، على استخدام العنف. وحتى حيث بدا الصراع المدني غير مرجح، كانت هناك مخاوف حقيقية أن التحوّل الديمقراطي في المنطقة يمكن أن يتجلى في حُكم أغلبية متشدّد. إلا أن وجهة نظر مناقضة ومفيدة أشار إليها أحد المشاركين كانت أن خبرات بلاد الربيع العربي في العمليات الديمقراطية ليست بالضالّة الشائع افتراضها. وأشار المشارك إلى أن تونس ومصر وليبيا تعرضت لبعض العمليات الديمقراطية في فترات الاستعمار و/أو الحُكم الملكي في تاريخها. كما أشار المشارك ذاته أيضاً إلى أن عدم الاتفاق السياسي الصريح ينبغي في الواقع أن يعتبر إنجاز رئيسي حققته الثورات، بالنظر إلى غياب الخطاب السياسي الصريح في ظل نظم الحُكم السابقة. ووفق هذا الرأي، يمكن النظر إلى عدم الاتفاق بصفته لبنة أساسية في العمل السياسي. وعلى النقيض، فإن إعطاء الأولوية للإجماع والاستقرار قبل العمل السياسي الديمقراطي صعب المراس قد يؤدي إلى نشوء نظم حُكم مطلق جديدة. ولكن من أجل إدراك ميزات عدم الاتفاق السياسي، يلزم تبلور قواعد اللعبة.

في تركيا في 24 أبريل 2013، لتحري السياسات والتدابير العملية التي يمكن للبلاد العربية التي تمر بانتقالات سياسية أن تتبناها لإقامة مؤسسات واتباع ممارسات مستديمة الديمقراطية. وتمثّل الغرض من ورشة العمل في توفير مناخ خاص حيث يمكن لصناع السياسة وقادة الرأي والخبراء من البلاد العربية أن يتعاونوا على التفكير في كيفية التغلب على عوائق التحوّل الديمقراطي. وسعت مؤسسة RAND ومنظمة البحوث الإستراتيجية الدولية إلى تيسير مشاركة الخبرات فيما وراء حدود البلاد التي تشهد التحوّل، من خلال مناقشة غير رسمية بنظام المائدة المستديرة. واتّفق على ألا يُعزى أي جزء من المناقشة علناً إلى مشاركين بعينهم.

المشاركون في ورشة العمل جاءوا من مصر وتونس وليبيا واليمن وسوريا والأردن. وتضمنوا قادة أحزاب سياسية، ووزراء سابقين، واستشاريين سياسيين رفيعي المستوى ومسؤولين حاليين، ورؤساء مؤسسات بحثية، وأكاديميين، وكتابة صحفيين. وأما الانتماءات السياسية للمشاركين فتباينت بدرجة كبيرة من حيث نطاق تنوع المذاهب الفكرية، إلا أن طبيعة المناقشات كانت واضحة الذرائعية (براغماتية) بدلاً من المذهبية الفكرية (الأيدولوجية).

وضمن السياق العام لعنوان ورشة العمل — بناء الديمقراطية على أنقاض الاستبداد: المسار أمام التحوّل في البلاد العربية — ركّز المشاركون على أربعة موضوعات رئيسية: نُهج تطوير نظم ساسية وأحزاب سياسية جديدة، والتهديدات الأمنية على التحوّل الديمقراطي، ودور بلاد الجوار الإقليمي والمجتمع الدولي في دعم التحوّل الديمقراطي، والدروس التي يمكن تعلمها من التجارب السابقة في أماكن أخرى من العالم. وناقش المشاركون أيضاً تجربة التحوّل الديمقراطي في تركيا بعد خطبة عن الموضوع أثناء جلسة غداء رسمي، والتحديات التي يطرحها الصراع في سوريا.

هذا الموجز لا يسجل نطاق المناقشة بالكامل ولكنه بدلاً من ذلك يسأط الضوء على بعض الأفكار الرئيسية المهمة التي انبثقت على مدار ورشة العمل. وعلى وجه التحديد، يُركّز على نقاط أثارها مشاركون من المرجح أنها ستكون ذات أهمية عامة بالنسبة لصناع السياسة، ونشطاء المجتمع المدني، وغيرهم من المعنيين بتوقعات التحوّل الديمقراطي في البلاد العربية التي شهدت انتفاضات وتغييرات في نظم الحُكم منذ عام 2011.

مشكلات الاستقطاب والصراع من أجل الإجماع السياسي

المشاركون في ورشة العمل أعربوا عن قلق كبير بشأن الاستقطاب السياسي في البلاد التي تشهد هذا التحوّل. ونُظِرَ إلى الاستقطاب بصفته المناخ التالي مباشرة بعد الانتفاضات والتغييرات في نظم الحُكم. ورأى المشاركون حاجة إلى تطوير الإجماع، ولكن لم يتضح أن هناك

لاحظ مشاركون أنه في تونس، حالت البيروقراطية دون تفسخ الدولة ولكنها لم تقدر على حل المشكلات سريعاً. وأشار مشاركون تونسي إلى أن التحدي كان واضحاً جلياً في هذا الصدد خصوصاً، بالنظر إلى تاريخ فرنسا التي أسست بيروقراطية "وطيدة" فيها تتوجه نصف ميزانية الدولة إلى تكاليف إدارية. وفي مصر، ثمة قطاع عام كبير أيضاً تتمثل مصلحته الأساسية في تأمين مكاسب الدولة بدلاً من تنفيذ التغيير. ولقياس الحجم الحقيقي لهذا القطاع، أشار مشاركون مصري إلى أن مصر لديها بيروقراطيين يزيدون عن تعداد سكان ليبيا بالكامل. وكما أشار عديد من المشاركين، هناك علاقة مضطربة بين القيادة الإسلامية الجديدة بمصر والمؤسسات الموجودة من قبلها، على سبيل المثال المؤسسة العسكرية، وخدمات الأمن الداخلي، والسلطة القضائية، التي تزيد تعقيد تحوّل مشحون بالفعل.

رأى بعض المشاركين الاستمرارية المؤسسية بصفقتها ميزة للتحقق من دمج المذهبية الفكرية (الأيدولوجية) في النظم السياسية الجديدة، بينما مال آخرون أكثر إلى رؤية الاستمرارية المؤسسية بصفقتها من تجليات "الدولة العميقة". وفيما يتعلق بالرأي الأخير، نظر البعض إلى الثورات باعتبارها غير مكتملة في عديد من الجوانب: ففي مصر على سبيل المثال لم يكن النظام السابق استعراضاً يؤديه رجل واحد هو الرئيس الأسبق حسني مبارك وحده، ولذا فلا تزال عناصر عديدة من نظام حكمه قائمة. بخصوص ليبيا، كانت هناك مناقشة جديرة بالاعتبار عن التحديات الخاصة التي ينطوي عليها بناء الدولة من اللا شيء. ولأن نظام حكم معمر القذافي كان شديد الشخصنة وسعى إلى إبقاء مؤسسات الدولة أضعف ما يمكن لتجنب نشوء أسس قوى بديلة، يواجه الشعب الليبي تحدي إنشاء دولة من العدم فعلاً. وفي حين أن هذا حزر القيادة الجديدة في ليبيا من التعارك مع بيروقراطيات متصلبة، فهذا يعني أيضاً أن هذه القيادة تعمل في فراغ يمكن أن تستغله مصادر قوى منافسة.

رأى بعض المشاركين الاستمرارية
المؤسسية بصفقتها ميزة للتحقق من
دمج المذهبية الفكرية (الأيدولوجية)
في النظم السياسية الجديدة.

سلط عديد من المشاركين الضوء على أهمية تجنب تكوين تنظيمات سياسية تعزز الانتماءات العشائرية والطائفية. وفي هذا الصدد، أُشير إلى كلا النظامين السياسيين في لبنان والعراق باعتبارهما من الأمثلة السلبية. وأعرب مشاركون عن قلق، في هذه الحالات، من أن نظم الحمص الصريحة أو الضمنية تأسست بموازاة توجهات عرقية وطائفية. وكان لهذا تأثير ناجع في استمالة أطراف مناوئة محتملة وضمن تمثيل الأقليات. ولكن هذه الترتيبات أيضاً زادت صلابة بروز الهويات سياسياً وأعادت تطوير جماعات مصالح استناداً إلى مبادئ مشتركة بدلاً من روابط النسب أو قرابة الدم. واستشهد بكل من ليبيا وسوريا واليمن جميعاً باعتبارها تواجه مخاطر محتملة من الوقوع فريسة صراعات تهيم عليها ولاءات عشائرية وطائفية وإقليمية. وأوضح أحد المشاركين الحاجة إلى مزيد من البحث والتحليل بشأن كيفية التغلب على تحديات تأسيس نظم ديمقراطية في سياقات من الانقسامات الطائفية والعشائرية.

أعرب مشاركون عن آراء متباينة فيما إذا كانت الانتفاضات العربية حفزتها رغبة في الديمقراطية أو مصالح أخرى، بما يتضمن تحسين أحوال المعيشة. واعتقد أحد المشاركين أن الثورة في بلده كانت مدفوعة أساساً بسبب "عدم كفاية الفرص" وأن الشعب آمن حقاً بأن الحرية ستحوّل إلى وظائف. ورأى آخرون الثورات باعتبارها مستوعدة لمتطلبات أشمل من حيث حقوق الإنسان والحقوق السياسية. واعتُبرت هذه المسألة ذات صلة بما إذا كانت التحوّلات مستندة إلى أهداف مشتركة على نطاق واسع. وأشار أحد المشاركين إلى أنه ثمة فكرة رئيسية مشتركة بين الثورات تمثلت في الصراع من أجل (الكرامة)، ولكن هذا المفهوم العام وغير الموضوعي يصعب تحويله إلى برنامج سياسي واقعي. واعتُبر مشاركون واحد على الأقل أن غياب ثقافة الديمقراطية يعوق الحوار الوطني بشأن الأهداف.

التأثير المتباين من الموروثات السلطوية

تضمنت المناقشة تركيزاً خاصاً على الاعتبارات الضمنية المختلفة في الثورات التي خلعت القيادات السياسية العليا ولكنها لم تَمَسَّ بيروقراطية الدولة (على سبيل المثال مصر وتونس) مقارنة بثورات تخلت من جهاز الدولة بالكامل (على سبيل المثال ليبيا، ومن المحتمل سوريا). وكان هناك إقرار بأنه في الحالات السابقة، يوفر استمرار البيروقراطية قُدراً مفيداً من الاستقرار ولكنه أيضاً يخلق تحدياً من حيث إصلاح مؤسسات الدولة التي تعج بأفراد ذوي مصالح راسخة في الوضع السائد قبل الثورات.

نُظِرَ أَيْضًا إِلَى تَطْوِيرِ شَرِيعَةِ شَعْبِيَّةٍ لِنُظْمِ الْحُكْمِ الْجَدِيدَةِ بِصِفَتِهِ حَاسِمِ الْأَهْمِيَّةِ فِي الْإِبْتِعَادِ عَنِ الْمَاضِي السلطوي.

وعلى وجه التحديد، أركى هذا الوضع تحدي وقف العمليات العسكرية، ونزع السلاح، وإعادة توحيد الميليشيات الليبية. وصُلبت المشكلة هو أن الميليشيات الليبية أقوى من قوات أمن الدولة؛ مما يضعف قدرة القادة السياسيين على حل الميليشيات أو إدخالها تحت سيطرة الدولة.

رغم الاختلافات في طبيعة الموروثات السلطوية فيما بين البلاد التي تمر بتحوّل، ردد مشاركون أفكارًا رئيسية مماثلة بشأن تأثيرها الكلي. على سبيل المثال، أُشير إلى أن واحدة من أكثر الموروثات إضعافًا التي أفساها الحُكْمُ السلطوي تمثلت في تعزيز عقلية استحواذ الفائز على كل شيء من بين المنافسين السياسيين. وهذا تجلّى في مؤسسات يُعيّن العاملون فيها على أساس الولاء السياسي بدلاً من الكفاءة، وتسييس جهاز الدولة. فبين القوى السياسية السالفة، ظهرت هذه الآلية في نزوع إلى التفرد باتخاذ القرارات بدلاً من بناء ائتلاف. وبين قوى المعارضة، فإن أعراض توجّه استحواذ الفائز على كل شيء تضمنت مقاطعات للانتخابات، والعمل السياسي في الشارع، واستخدام القوة. وحتى حينه، يفقر مفهوم الائتلافات السياسية إلى أصول.

أوضح عديد من المشاركين أن بعض جوانب الموروثات السلطوية لها جذور تاريخية متأصلة تسبق بزمن طويل جدًا نظم الحُكْمِ المخلوعة مؤخرًا. وعلى وجه التحديد، إن مفهوم "حُكْمِ الفرعون" — والذي يعني أن السلطة تنبع من إرادة الزعيم وليس من الشعب — ساند في المنطقة. وفي العصور الحديثة، ما فتئ هذا التصور التقليدي للسلطة مصاحبًا لتنفيذ تدابير لكبح تطور مجتمع مدني ومُشكلاً طرق تفكير فيما بين طبقة النخب وعامة الجماهير على السواء. ومن ثم تُلزِم الآن تغييرات فكرية على جميع مستويات المجتمع.

طُرِحَ عديد من المقترحات بشأن كيفية التغلب على الموروثات السلطوية. وأشار أحد المشاركين إلى الحاجة إلى تغيير هياكل الحوافز بهدف تعزيز ثقافة الاستثمار في المستقبل على النقيض من زيادة قصيرة الأجل للحصة في الدخل القومي. ولأن نظم الحُكْمِ السابقة افتقرت

إلى الشرعية الشعبية، تمثلت إحدى إستراتيجيات الحُكْمِ الشائعة في شراء الدعم مقابل العمل السياسي بالمحسوبية. وإحدى عواقب هذا النهج هي أن كثير من العرب لا يزال يرى العلاقة بين الحكومات والمواطنين باعتبار أن الأولى توفر حصة من الدخل القومي من أجل الأخرى. وفي هذه المعادلة، تتدنى مكانة المواطنين إلى متلقين سلبيين للدعم الحكومي. وفي تقييم فظّ بدرجة استثنائية، أشار أحد المشاركين إلى أن مجتمعات عربية كثيرة تطورت مباشرة من مجتمعات بدوية إلى دول تنعم بالرفاهية، مجادلًا بأنه هناك حاجة إلى تفكير جديد حيث يفخر العرب بإنشاء مؤسسات تجارية وافرة الإنتاج وبناء نُسُقِ حُكْمِ مبنية على الوفاق.

وثمة خطوة أخرى مهمة — ولكنها تُمثّل تحديًا — ألا وهي تطبيع القطاعات السكانية على مبادئ وممارسات الالتزام بالقانون. وهذا مثال على أنواع التغييرات الاجتماعية والثقافية اللازمة لتدعيم الديمقراطية. ولإبراز القضية، طرح أحد المشاركين سؤالاً عمّا يأتي أولاً في التحوّل الديمقراطي: الثقافة أم الهيكل؟ واعتبر أنه سؤال مفتوح عمّا إذا كان من الضروري وجود مظهر من مؤسسات ديمقراطية لدعم ثقافة الديمقراطية أم أن تلك المؤسسات لا يمكن أن تتأتى إلا في حضور ثقافة الديمقراطية. نُظِرَ أَيْضًا إِلَى تَطْوِيرِ شَرِيعَةِ شَعْبِيَّةٍ لِنُظْمِ الْحُكْمِ الْجَدِيدَةِ بِصِفَتِهِ

حاسم الأهمية في الابتعاد عن الماضي السلطوي. وفيما بيّن مشاركين من ليبيا واليمن، على وجه التحديد، كان هناك إقرار بأن هذا من المرجح أن يستلزم بعض التنازل عن سلطات للمحليات. حتى وإن لم تُتَبْنَى الفيدرالية، فقد كان هناك تقدير من المشاركين في ورشة العمل لأن اللامركزية من المرجح لزومها لاكتساب دعم القطاعات السكانية التي إما تعرضت للإهمال أو القمع بفاعلية من حكومات مركزية في الماضي. في سوريا، خلقت شخصية الدولة القمعية بالفعل الظروف المواتية للحُكْمِ الذاتي، حيث تنتظم المجتمعات على المستوى المحلي لتوفير الخدمات الممكنة لها.

اقترح مشاركون آخر أنه من المفيد للبلاد العربية التي تمر بتحوّل أن تستنطق الدروس المستفادة من عمليات المصالحة المناضلة من أجلها في بلاد مثل جنوب إفريقيا وليبيريا. وأشار مشاركون إلى أن المصريين الساعين إلى الانتقام بسبب ظلومات الماضي من الأفضل أن ينظروا بعين الاعتبار إلى أن مثل هذا العقاب لم يناضل من أجله في جنوب إفريقيا حتى بعد وحشية التمييز العنصري. وسريعًا ما أشار أحد المشاركين التونسيين، الذي عانى شخصيًا من القمع في ظل نظام حُكْمِ زين العابدين بن علي، إلى أن الثورة هناك سعت إلى تغييرات واسعة النطاق لكنها لم تكن مطلقًا بهدف الانتقام. ورغم ذلك، فثمة تحدٍ يواجه صناعات السياسة متمثل في أن الشعوب في البلاد العربية التي تمر بتحوّل

منذ نهاية الصراع الذي خلع القذافي، ويرجع ذلك جزئيًا لأن الحكومة أجازتها ودفعت لها أجرًا. وقدّر أحد المشاركين عدد الثوار الليبيين الحقيقيين من 15 ألف إلى 20 ألف، إلا أن عدد الأشخاص الذين يتلقون رواتب من الدولة كجزء من برامج وقف العمليات العسكرية، ونزع السلاح، وإعادة توحيد الصف يبلغ ربع مليون. فنهج الحكومة في دمج الميليشيات في الهيكل الأمني ساعد في استقرار البلد، لكنه خلق أيضًا هياكل قوية تعيق الآن عملية التحول الديمقراطي. وكانت هناك أمثلة على ميليشيات كانت تتهدد أعضاء في البرلمان وغيرها كان متزايد نفوذها في التدخل في العمل السياسي، باستخدام حجة الحيولة دون رجوع النظام الماضي.

رأى المشاركون أن دمج الميليشيات لم يجري التعامل معه جيدًا حتى حينه، وأعربوا عن أهمية التعلم من أخطاء الماضي. ووصف أحد المشاركين مشكلة الميليشيات في ليبيا باعتبارها "السحر الذي انقلب على الساحر" جزئيًا بسبب نهج السلطات في وقف العمليات العسكرية، ونزع السلاح، وإعادة توحيد الصف. فيلزم العثور على طرق لخلق فرص لأعضاء الميليشيات بحيث يرون مستقبلًا لأنفسهم لا يتضمن استخدام العنف. علاوة على ذلك، يلزم فهمًا أوضح وأكثر تفصيلاً للمشكلات الأمنية في ليبيا. وسبق من الصعب تطوير سياسات سوية من دون إحكام القبضة حتى على الحقائق الأساسية عن تدفقات الأسلحة وعدد الأشخاص في الميليشيا.

صفة أعم في المنطقة، يمكن لانعدام الأمن أن يفوّض التحول الديمقراطي من خلال تدعيم الانتماءات العرقية والطائفية. وأشير إلى أن الحرب الأهلية الدائرة حاليًا في سوريا تؤدي إلى هذا التأثير عميق التدمير. وأشار مشارك سوري إلى أن الرئيسين الأسد (حافظ وبشار) دمرا "التضامن المجتمعي"،

حيث حرضا جماعات المجتمع على بعضها البعض بطريقة فتت المجتمع الكلي. وقال أن النتيجة كانت موقف يسوده المذهب الفكري للفيلسوف "هوبز" حيث انعدمت الثقة بالكامل. علاوة على ذلك، فإن رد فعل نظام الحُكم على الانتفاضة يخلق عوائق من المحتمل ألا تذللها أي مصالحة بعد الصراعات. وبالنظر إلى قدر إراقة الدماء، قال المشارك أنه لا يمكنه تخيل، على سبيل المثال، ضابط علوي يسير في مدينة حلب في السنوات الخمسين التالية. وفي بلاد أخرى كذلك، الافتقار إلى ثقة العلاقات الشخصية بين المواطنين يمكن أن يؤدي إلى تشديد مفرد على الهوية الطائفية لأن الأشخاص يشعرون بأن جماعتهم ستحميهم.

لمحاولة مواجهة هذه المشكلة في اليمن، قُدّم مقترح أثناء "الحوار الوطني" الجاري لصياغة حُكم دستوري يمنع أي قبيلة أو مجتمع محلي من الحصول على تمثيل تزيد نسبته عن 10 بالمائة في أي مؤسسة أمنية، إلا أن الفكرة رُفضت. وعُلّق أحد المشاركين بأن هذه الفكرة تبدو جذابة

اتجهت إلى اعتبار المصالحة منظومة للعودة إلى نظام الحُكم الماضي. وبناءً عليه، فهناك حوافز سياسية قوية من أجل السياسيين المنتخبين حديثًا ليضعوا تحت المساءلة مسؤولي نظم الحُكم السابقة.

ناقش مشاركون أيضًا المصالحة من منظور عام، مثل أهمية احتواء النخب الاقتصادية التي رحلت بعد الانتفاضات مصطحبة مدخراتها معها. وأوضح مشاركون تونسيون وليبيون الحاجة إلى جذب هؤلاء الأشخاص للعودة إلى الوطن في سبيل دعم التنمية الاقتصادية. ووفقًا لرؤيتهم، فإن التحدي لم يتمثل فحسب من حيث طمأنة هؤلاء الأشخاص إلى أنهم سيسلموا من الانتقامات، بل يجب استقطابهم والفوز بهم ضد البلاد الجديدة التي تستضيف المغتربين، والتي لديها مصالح قوية في استيعابهم بصفتهم مصادر استثمار أجنبي.

وسلّط الضوء أيضًا على مخاطر المنافسة ضد الموروثات السلطوية. على سبيل المثال، أُعرب عن قلق من أن الحاجة إلى البراء من بقايا النظم الماضية يمكن استخدامها أحيانًا بصفتها ذريعة للانتقام من جماعات أو أفراد مغضوب عليهم. وفي هذا السياق، أثير السؤال الذي يطرح نفسه عما إذا كانت النظم الماضية ينبغي اعتبارها مؤلفة من ممارسات محددة ينبغي التخلص منها، أم أنها تتمثل في أفراد بعينهم. وأشير إلى أنه للمساعدة في ضمان الاستقرار، ينبغي توخي الحيطة في تحديد المقصود من "بقايا النظام الماضي"، وتلزم عمليات العدالة الانتقالية للتعامل مع هذه المسألة.

تهديدات أمنية على التحول الديمقراطي

أعرب بعض المشاركين عن قلق من أن انعدام الأمن أو احتمالية انعدام الأمن في البلاد التي تمر بتحول يمكن استخدامه باعتباره مبررًا للحيولة دون التحول الديمقراطي، مثلما حدث في الماضي. لذا ستلزم مراقبة قوات الأمن عن كثب لضمان عدم محاولتهم قمع الديمقراطية. بالإضافة إلى أن أحد المشاركين المصريين كان قلقًا من أن خطر عدم الاستقرار في بلده يمكن أن يؤدي إلى ديمومة عقلية الدولة البوليسية المتخلفة من نظام الحُكم الماضي. فقد كان كاشفًا، وفقًا لإشارة هذا المشارك، اندلاع ثورة 25 يناير في يوم "عيد الشرطة" بمصر، حيث إن أحد دوافع الانتفاضة كان مناهضة الأساليب التنفيذية التي تنتهجها الشرطة وسيطرة الشرطة على المجتمع. وفي ظل نظام الحُكم السابق، كانت الشرطة "في كل مكان" بمعنى أنها حاضرة، ولكنها "أيضًا لم تكن في أي مكان" بمعنى أنها لم تقدم المساعدة فعلاً وُحُمي الأشخاص عند الحاجة إليها. ونُظِر إلى انعدام الأمن الداخلي في ليبيا باعتباره خطرًا جسيمًا بدرجة استثنائية على التحول الديمقراطي. فقد اكتسبت الميليشيات قوة

أو الأحزاب، وينبغي ألا يحاول انتقاء "الفائزين" من الربيع العربي. وحدد أحد المشاركين المسار الدقيق الذي يجب أن يتخذه المجتمع الدولي بصفة "الوساطة ولكن بلا تدخل".

أحد المناحي التي نال فيها المجتمع الدولي استحساناً كبيراً كان الدعم الانتخابي في تونس وليبيا. فكلتاها عقدتا انتخابات ناجحة لاختيار جمعيتين تأسيسيتين، كما أن المشاركون في ورشة العمل أقرروا بعمل بعثات الأمم المتحدة، مثل بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، والمساعدة من كيانات مثل المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، والمعهد الديمقراطي الوطني، ومركز كارتر. وأُشيد أيضاً ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لرفع مستوى الوعي من خلال سلسلة من تقارير التنمية الإنسانية العربية والتي وثقت "جوانب القصور" العديدة في المنطقة. واستشهد أحد المشاركين بمفاوضات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي باعتبارها قوة دافعة لفترة "ربيع دمشق" الأصلية في عام 2000، التي رآها باعتبارها مؤشراً سابقاً على الانتفاضة الحالية.

إلا أن الولايات المتحدة كما رآها المشاركون اعتُبرت بأنها قد فقدت اهتمامها بالمنطقة، تاركة مصيرها في أيدي الجهات الفاعلة الإقليمية. على سبيل المثال، يريد الليبيون المزيد من المشاركة الأمريكية والأوروبية، وخاصة في تطوير مؤسسات أمنية، ويريدون علاقات أقوى اقتصادياً وأمنياً. وتحسّر أحد المشاركين الليبي على نهج "الأثر الخفيف" باعتباره تصحيحاً مفرطاً للكبوات الأمريكية في العراق. وكذلك فإن المساعدة في تطوير مؤسسات أمنية لازمة بدرجة خطيرة في اليمن، حيث يُفْتَقَر تماماً تقريباً إلى حضور الدولة في المناطق العشوائية ويتعذر تأمين التحرك إلا تحت "حماية عشائرية".

كان هناك أيضاً نقد لأن فعالية المساعدة الأمريكية قوضتها ظروف ارتباط المساعدة باستخدام خدمات وسلع أمريكية. وتساءل أحد المشاركين عن المستقبل الحقيقي عندما تستولي على أموال المساعدات شركات ومنظمات أمريكية تنفذ برامج المساعدات. وكان أحد المقترحات العملية للتعامل مع ما رآه بعض المشاركين باعتباره نقصاً في الدعم الحكومي من الغرب للبلاد العربية التي تمر بتحوّلات، التفكير في شراكات بين القطاعين العام والخاص. على سبيل المثال، يمكن أن تتواصل الحكومات الغربية مع القطاعات الخاصة في بلادها لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، أو حتى تحث المواطنين على قضاء إجازات في مصر وتونس، حيث تشكّل السياحة القطاع الأكبر في اقتصادهما.

أخيراً، قلّب عديد من المشاركين الاتجاه المقترض للمساعدة الدولية رأساً على عقب. ذلك حيث جادل أحد المشاركين بأن بلد وفير الموارد يمر بتحوّل مثل ليبيا ينبغي أن يكون بالفعل مصدراً للمساعدة الدولية بقدر ما يتلقاها. وعلى وجه التحديد، رأى هذا المشارك فرصة أمام ليبيا للاستثمار في البلاد المجاورة لها جنوباً والأكثر فقراً باعتبار ذلك طريقة لتعزيز الاستقرار على حدودها. وأشار مشارك آخر إلى أن البلاد التي تمر بتحوّل في المنطقة لديها ما تتعلمه من بعضها البعض بنفس قدر

بصفتها طريقة لضمان أن قوات الأمن لا تستولي عليها جماعات بعينها، ولكنها يمكن أن تعزز بالفعل الانتماءات القبلية، ومن ثم تزيد انقسام المجتمع اليمني المنقسم بالفعل.

أشار مشارك آخر إلى أنه من المهم أيضاً التفكير في الأمن من منظور مصالح المواطنين العاديين الذين يريدون حماية من التدخلات التعسفية من مؤسسات الدولة في حياتهم اليومية. وهذا النوع من الحماية هو ما كان يعنيه كثيرون من خلال مطالبتهم بالحرية أثناء الثورات. والنظر إلى الأمن بهذه الطريقة سيساعد في دفع عجلة تقدم تطوير شرعية الدولة، التي لا يمكن اكتسابها من خلال تدابير قسرية. ويلزم تطبيق آليات للسيطرة على الاستخدام التعسفي للقوة القسرية ضد المواطنين. ورغم جسامته تحدي إصلاح المؤسسة الأمنية، أشار أحد المشاركين إلى أنه أيضاً إحدى الأولويات القليلة التي يتفق عليها كثير من المواطنين. على سبيل المثال، المصريون قد يختلفون بشأن مقدار التدين الذي يريدونه في الحياة العامة أو كيفية تفسير المطلب الشعبي "العدالة الاجتماعية"، ولكن - وفقاً لهذا المشارك - جميع المصريين يؤيدون إصلاح الشرطة.

أوضح مشارك آخر أن الأمن وثيق الصلة بالتنمية الاقتصادية. وأشار هذا المشارك إلى أن العرب يلزمهم تعميم مفهومهم للإصلاح الأمني ليتضمن أبعاد أخرى، مثل الأمن الغذائي، وأمن المياه، والعقد الاجتماعي بين حكام الدولة ومواطنيها.

ردود الفعل الدولية والإقليمية على الانتفاضات: تدخل خارجي أكثر منه مساعدة

في ليبيا، لاحظ مشاركون قوى إقليمية تتدخل بطرق خطيرة بدلاً من مساعدة الحكومة الجديدة، على سبيل المثال من خلال دعم مجموعات ميليشيات وتشجيع أحزاب سياسية على تكوين ميليشياتها الخاصة بها. فكانت الأسلحة لا تزال تُسَخَّن إلى ليبيا لتدعيم فصائل عديدة. وفي اليمن، أيضاً، رأى مشاركون أن كثير من الجهات الفاعلة الإقليمية وكذلك الدولية تتدخل بما يخدم مصالحها الخاصة. وأشار مشارك إلى أن العمل السياسي اليمني بالكامل يحدث تحت مظلة المملكة العربية السعودية، وأن بعض الصراعات في اليمن، مثل تمرد الحوثيين في الشمال، ناتج فعلاً عن تنافس إستراتيجي بين السعودية وإيران.

سلط الضوء على اهتمام المشاركين بتبادل المعرفة والخبرة الفنية مع المجتمع الدولي. فالثورات أنتجت مطالب اجتماعية مضاعفة، وتلبية تلك التوقعات ما قوّتت تبرهن على صعوبتها. وتلزم مساعدة في تحسين فعالية البرامج الاجتماعية، وتطوير مؤسسات الدولة، وإصلاح أجهزة الأمن الداخلي بحيث تخدم مصالح الجمهور عامة. رغم ذلك، شدّد على أن المجتمع الدولي ينبغي أن يدعم عمليات التحوّل، وليس الأفراد

ما لديها لتتعلمه من جهات فاعلة خارجية. وطرح هذا المشارك سؤالاً بلاغياً "إذا لم يكن هناك تعاون بين كل من مصر وليبيا وتونس الآن، فمتى سيحدث ذلك؟"

مقارنة التحوّلات السياسية في البلاد العربية بأمتة سابقة في أنحاء العالم

إحدى الأفكار الرئيسية المشتركة في المناقشة كانت أنه لا يوجد نموذج موحد للتحوّل الديمقراطي، لكن بدلاً من ذلك هناك عديد من التجارب القابلة للمقارنة والاستلهام منها ومجموعة متنوعة من الممارسات الجيدة يمكن الاختيار من بينها. بصفة عامة، أبدى المشاركون اهتماماً كبيراً بالاستفادة من تجارب البلاد الأخرى التي مرت بتحوّلات ديمقراطية خاصة بها.

ولذا، على سبيل المثال، كان أحد المشاركين العاملين في الإصلاح القضائي بمصر مهتماً بالدروس التي يمكن تعلمها من التجارب في أمريكا اللاتينية في هذا الشأن. ورَكَزَ مشارك آخر على تطوير الأحزاب السياسية وأشار إلى التشابهات بين تزايد عدد الأحزاب في إسبانيا الديمقراطية الحديثة في سبعينيات القرن العشرين ونشوء أحزاب كثيرة في تونس بعد ثورتها، وأشار أيضاً إلى أن عدد الأحزاب في إسبانيا تضاعف تدريجياً بمرور الوقت.

علّق عديد من المشاركين بأنهم كانوا يتابعون دولاً أوروبية مختلفة ذات نظم رئاسية أو برلمانية أو مختلطة للاستفادة من المميزات والعيوب في كل واحد من نظم الحوكمة. واقترح أحد المشاركين أهمية التركيز على الدروس الاقتصادية المستفادة من التحوّلات الماضية، بما يتضمن المشكلات الاقتصادية التي عانت منها روسيا بعد تفكك الاتحاد السوفيتي. ورغم ذلك، أثار مشارك أيضاً أهمية الحيلة من عدم التثبيت بنماذج أو أنماط مثالية. وأشار عديدون إلى أن الشعوب كانت تسعى لمضاهاة "نموذج دبي" من دون النظر بعين الاعتبار إلى الظروف الفريدة التي أتاحت لدبي الازدهار اقتصادياً، فضلاً عن دمج المحصلات الاقتصادية الإيجابية مع حرية سياسية أصيلة.

وأثيرت نقاط مماثلة بشأن قراءات مفرطة السطحية لتجربة التحوّل الديمقراطي في تركيا، التي غالباً يُستشهد بها باعتبارها نموذجاً إقليمياً. وأشار مشاركون إلى ضرورة التمييز بين جوانب مختلفة فيما يسمى النموذج التركي، على سبيل المثال اندماج الإسلاميين، والنجاح الاقتصادي، والقوات المسلحة باعتبارها قوة استقرار. وأشار آخرون إلى حدود نقل الدروس المستفادة من تركيا إلى العالم العربي بالنظر إلى ما رأوا أنه اختلافات في عمق التدين في الحياة العامة.

فيما يتعلّق بالمقارنات بين البلاد العربية التي تمر بتحوّلات وتجارب التحوّل الديمقراطي في أماكن أخرى من العالم، أشار أحد المشاركين إلى أنه من المهم عدم التفكير في نقص خبرات البلاد العربية من حيث ثقافة الديمقراطية بطريقة "استشراقية". على سبيل المثال، بلاد غربية مثل إسبانيا لم تكن لديها ثقافة الديمقراطية قبل التحوّل الديمقراطي الذي حدث هناك. بينما البلاد العربية التي تمر بتحوّل الآن، حتى ليبيا لا تُمثل حالة انعدام تام فيما يتعلّق بفهم الديمقراطية؛ فرغم الافتقار إلى مهارات البيروقراطية، كانت هناك بعض الخبرات في العمل السياسي بالمشاركة في ظل حُكم الملك إدريس، بما يتضمن صياغة الدستور.

أشار أحد المشاركين إلى أنه سيكون من المهم أيضاً عدم الحُكم على التحوّلات في البلاد العربية بناء على مقاييس مختلفة عن التحوّلات في مناطق أخرى. فإذا أخفقت أحزاب سياسية إسلامية في تحقيق نتائج في مصر أو تونس (على سبيل المثال، من حيث التنمية الاقتصادية)، فقد يُنظر إلى هذا من خارج العالم العربي باعتباره إخفاق نموذج إسلامي بدلاً من كونه فحسب إخفاق أحزاب سياسية بعينها كما حدث في بلاد أخرى مرّت بتحوّلات. ومن الممكن أن تغفل وجهة النظر تلك حقيقة أن هذه الأحزاب اكتسبت قوة حتى حينه من خلال عمليات ديمقراطية، وليس من خلال فرض نوع من النماذج الإسلامية.

أخيراً، أشار مشاركون إلى أنه ثمة درس تعلموه من تدارُس تجارب التحوّل الديمقراطي الماضية يتمثل في أن التحوّلات السياسية في بلادهم ستستغرق سنوات كثيرة لتتطور. ولَقَّتْ أحد المشاركين إلى ملاحظة أنه نظراً لأن الثورات لم تكن ثورات فكرية، فاكتساب "المعرفة بالديمقراطية" — من حيث "تعريف" الديمقراطية و"كيفية" تطبيقها — ليس إلا بداية. وهذا النوع من المعرفة لا يهبط من السماء، ولكن يجب تنميته بمرور الوقت.

نبذة عن هذا التقرير

24 في أيار 2013 ليه، تمت إقامة ورشة العمل للموجز في هذه المنشور جزئياً بفضل مساهمة سخية لصالح مؤسسة RAND ما نلسيد/ تشارلز زو Charles) لكي Zwick). كما أن تمويل ورشة العمل وهذا المنشور جاء أيضاً من خلال برنامج مؤسسة RAND مستمر للأبحاث المستقلة ذاتية المبادرة. ويتوفر دعم مثل هذا للأبحاث، جزئياً، من جهات مانحة ومن مخصصات تالبحث والتطوير المستقلة مقرر مؤسسة RAND لتشغيل مراكز البحث والتطوير خاصتها الممولة فيدرالياً من وزارة الدفاع والولايات المتحدة. وأجري عمل مؤسسة RAND المتعلق بورشة العمل داخل مركز سياسة الدفاع والأمان دولياً لتتبع لقسماً أبحاثاً شاملاً من قبل مؤسسة RAND. لمزيد من المعلومات عن مركز سياسة الدفاع والأمان دولياً، ينظر الرابط <http://www.rand.org/nsrd/ndri/centers/isdp.html> أو اتصل بالمدير (تتوفر معلومات الاتصال على صفحة الويب). RAND مؤسسة عالمية غير ربحية وغير منحازة، مكرسة لتحسين السياسات واتخاذ القرارات من خلال الأبحاث **المستقلة**.

فيما سبق ورشة العمل، نشرت مؤسسة RAND في عام 2012 دراسة ذات صلة، *Democratization in the Arab World: Prospects and Lessons from Around the Globe* (التحول الديمقراطي في العالم العربي: توقعات ودروس مستفادة من حول العالم)، ويمكن تنزيلها مجاناً من خلال موقع مؤسسة RAND على الإنترنت (<http://www.rand.org/pubs/monographs/MG1192.html>).

يأتى دراسة محدثة لم تجزم باتيية العرغلا (<http://www.rand.org/pubs/monographs/MG1192z1.html>) تميزيلة الإنجولو (<http://www.rand.org/pubs/monographs/MG1192z2.html>).

، ينوب مؤسسة عرمتوناع، لم ورشة العيتنظ لخال RAND مع تية الدوليحيوت الإستراتيجية المنظم "International Strategic Research Organization (USAK)" ، ترقان ارهم تيداية وحيبرية عنظم يوه في تبايد لم ورشة العية لتنظيمه الأسيؤولمولولو النياذ نؤ لوملاف ولذا. أيترك عن مؤسسة RAND في عن كريناد (أوزدم سعاقتمر) اليالسف تدايلس نالعر صلاخ (Özdem Sanberk)، مهوركتاشمل، لائمة، زية الدوليحيوت الإستراتيجية المنظم ريدم في ز ورشة الإنج صادم شكرًا حقون. عقالوا ضى أرلعل مالعا ديسللا/ علي ريكاب (Ali Bakeer) حثابالا في لاءمزلر ليدقالن صلاخ منتوج، كفة. وكذلية الدوليحيوت الإستراتيجية المنظم مؤسسة RAND: سيرلز راتش (Charles Ries) ي ليرا كة، و جبالدول نشؤولا سينب الرنان (Jack Riley) سينب الرنان عن امهوركتاشمل، في موقال نمث الأاحبسم أة في ورشة العمل ودعمها الحاسم الأهمية لهذه المبادرة. المشاركون في ورشة العمل لم يطالبوا باعتماد محتويات هذا المنشور، حيث تبقى مؤسسة RAND وحدها مسؤولة عنه.

حقوق النشر © لعام 2013 محفوظة لشركة RAND Corporation
الرقم الدولي المعياري للكتاب: ISBN 978-0-8330-8127-8

www.rand.org

إن RAND مؤسسة غير ربحية تساعد في تحسين السياسات واتخاذ القرارات من خلال البحث والتحليل. وترتكز مؤسسة RAND على القضايا الأكثر أهمية، على سبيل المثال الصحة، والتعليم، والأمن القومي، والشؤون الدولية، والقانون والأعمال، والبيئة، وغير ذلك المزيد. وبصفتها منظمة حيادية، تعمل مؤسسة RAND باستقلالية عن الضغوط السياسية والتجارية. ونحن نخدم الجماهير بمساعدة المشرعين في التوصل إلى قرارات متبصرة بشأن التحديات الملحة على الأمة. أما منشورات مؤسسة RAND فلا تعكس بالضرورة آراء عملاء ورعاة أبحاثها. RAND علامة تجارية مسجلة.





CHILDREN AND FAMILIES
EDUCATION AND THE ARTS
ENERGY AND ENVIRONMENT
HEALTH AND HEALTH CARE
INFRASTRUCTURE AND
TRANSPORTATION
INTERNATIONAL AFFAIRS
LAW AND BUSINESS
NATIONAL SECURITY
POPULATION AND AGING
PUBLIC SAFETY
SCIENCE AND TECHNOLOGY
TERRORISM AND
HOMELAND SECURITY

The RAND Corporation is a nonprofit institution that helps improve policy and decisionmaking through research and analysis.

This electronic document was made available from www.rand.org as a public service of the RAND Corporation.

Skip all front matter: [Jump to Page 1](#) ▼

Support RAND

[Browse Reports & Bookstore](#)

[Make a charitable contribution](#)

For More Information

Visit RAND at www.rand.org

Explore the [RAND Corporation](#)

View [document details](#)

Limited Electronic Distribution Rights

This document and trademark(s) contained herein are protected by law as indicated in a notice appearing later in this work. This electronic representation of RAND intellectual property is provided for non-commercial use only. Unauthorized posting of RAND electronic documents to a non-RAND website is prohibited. RAND electronic documents are protected under copyright law. Permission is required from RAND to reproduce, or reuse in another form, any of our research documents for commercial use. For information on reprint and linking permissions, please see [RAND Permissions](#).