minority
rights
group
international

بناء الديمقراطية في العراق

ياش غاي، مارك لاتيمر، يحيى سيد

الغلاف الأمامي:

شكـر:
تتقدم المجموعة الدولية لحقوق الأقليات (MRG) بشكرها لكل المنظمات و الأفراد الذين قدموا دعمهم المالي و مساعدتهم في هذا التقرير.

تعكس وجهات النظر التي وردت في هذا التقرير آراء أصحابها لكنها لا تمثل بالضرورة سياسة المجموعة الدولية لحقوق الأقليات. إن القواعد الأساسية لبناء ديمقراطية شاملة في العراق التي ذُكرت في نهاية هذا التقرير هي النصائح التي تقدمها المجموعة الدولية لحقوق الأقليات و لا تمثل بالضرورة آراء كل من ساهم في هذا التقرير.

المجموعة الدولية لحقوق الأقليات:
إن المجموعة الدولية لحقوق الأقليات (MRG) هي منظمة غير حكومية (NGO) تعمل على حماية حقوق الأقليات العرقية و الدينية و كذلك الأقليات التي لها لغتها الخاصة و الأقليات القومية في كل أنحاء العالم، و لنشر التعاون و التفاهم بين المجتمعات. و تتركز نشاطاتنا على السياسات الدولية والتدريب و الطباعة و النشر والانغماس في المجتمعات. و نحن نتوجه وفق الحاجات التي تعبر عنها المنظمات الشريكة والمنتشرة في أنحاء العالم و التي تمثل الأقليات و الأقليات القومية. تعمل الـ MRG مع 130 منظمة تتوزع في حوالي 60 بلداً. ويضم مجلسنا الحاكم، والذي يجتمع مرتين سنوياً، أعضاء ينتمون إلى عشر دول مختلفة. ولـ MRG صفة استشارية لدى المجلس الاجتماعي الاقتصادي التابع لهيئة الأمم المتحدة (ECOSOC)، و صفة المراقب لدى الهيئة الإفريقية لحقوق الشعوب و الإنسان. والـ MRG مسجلة كجمعية خيرية و شركة محدودة حسب القانون الإنكليزي. رقم التسجيل كجمعية خيرية 282305، و كشركة محدودة المساهمة رقم 1544957.

© Minority Rights Group International
جميع الحقوق محفوظة.
يمكن إعادة إنتاج المواد المستخدمة في هذا المنشور لأهداف تعليمية أو لأغراض غير تجارية. لا يُسمح بإعادة إنتاج أي جزء مما ورد في هذا المنشور لأغراض تجارية دون إذن مسبق من مالكي الحقوق.

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ MRG. A CIP ، يمكن الحصول على سجل الكتالوج لهذا المنشور من المكتبة البريطانية ISBN 1 904584 004 . نُشر في شباط 2003.

تنضيد Kavita Graphics.
طبع في المملكة المتحدة على ورق يمكن إعادة تصنيعه.

صورة الغلاف: امرأة عربية شيعية في بلدة زاخو، شمال العراق. دار نشر Carlos Reyez-Manzo/ Andes Press Agency.

لقد تم نشر تقرير **بناء الديمقراطية في العراق** من قِبل الـ MRG للمساهمة في نشر الفهم بين الناس للقضية التي تمثل موضوع هذا التقرير. و لا يمثل النص الوارد هنا بالضرورة، في كل تفاصيله و مظاهره، الرأي الجماعي للـ MRG.

الصفحة الأولى:
بناء الديمقراطية في العراق
ياش غاي، مارك لاتيمر، يحيى سيد

و قد أُجريت مقابلات خلال هذا البحث مع
Max van der Stoel و Gudmundur
Alfredsson و Donald Horowit

المحتويات:
قائمة بأسماء المشاركين
مقدمة
خريطة
التحديات في إنشاء ديمقراطية شاملة
مارك لايتمر

المرحلة الانتقالية لما بعد الديكتاتورية في
العراق
يحيى سيد
صناعة الدستور في العراق الجديد
ياش غاي

القواعد الأساسية لبناء ديمقراطية شاملة في
العراق

وسائل وطرائق دولية

ملاحظات

ص2: **لائحة بأسماء المشاركين:**

Gudmunder Alfredsson:
بروفيسور و مدير معهد Raoul Wallenburg حقوق الإنسان و القانون الإنساني في جامعة Lund في السويد. و هو محام متخصص في حقوق الأقليات و indigenous. و قد أمضى اثني عشر عاماً في العمل مع أمانة سرّ هيئة الأمم المتحدة في وظائف مختلفة، أهما كان العمل كمستشار سابق لمساعد الأمين العام لحقوق الإنسان في جنيف. وهو رئيس الهيئة الاستشارية الأكاديمية لمنظمة التراث الفكري العالمي (WIPO) وتُطلب استشارته كخبير يتمتع بسمعة عالمية واسعة في العلاقات العرقية المتبادلة وفي قضايا تقرير المصير وفي شؤون الأقليات القومية.

Asma Jahanjir (أسمة جهنجير):
أسمة جهنجير هي محامية رائدة و إحدى أبرز الدعاة من أجل حقوق الإنسان في الباكستان، ويتركز عملها بشكل خاص في حقوق المرأة وحقوق الأقليات. وهي إحدى الأعضاء المؤسسين للجنة حقوق الإنسان الباكستانية (HRCP) في عام 1986. وفي عام 1992 أصبحت مدعية في المحكمة الباكستانية العليا. وفي عام 1998 تم تعيينها كمقررة خاصة لهيئة الأمم المتحدة في الأحكام القضائية العاجلة العرفية و غير النظامية، وقد زارت ألبانيا وجمهورية يوغسلافيا السابقة في مكدونيا ومكسيكو وتيمور الشرقية ونيبال وتركيا والهندوراس. وفي عام 2001 تم منحها جائزة السلام الألفية برعاية UNIFEM. وهي أيضا عضو عامل في المجموعة الدولية لحقوق الأقليات.

Yash Ghai (ياش غاي):
ياش غاي هو بروفسور Sir Y.K Poa في القانون العام في جامعة Hong Kong (هونغ كونغ). وقد شغل منصب مستشار دستوري في بعض الدول ومنصب رئيس لجنة مراجعة الدستور في كينيا. وهو مؤلف كتاب *الحكم الذاتي والعرقية: التفاوض حول ادعاءات متنافسة في الدول المتعددة العرقية* *Autonomy and ethnicity: Negotiating competing Claims in Multi-ethnic states* (2000).

Donald Horowitz (دونالد هوروويتز):
يعمل حاليا كبروفيسور James B. Duke في الحقوق والعلوم السياسية في جامعة Duke، كلية الحقوق، في الولايات المتحدة. وقد عمل سابقا كمحام في دائرة القضاء. وقد حاز على عضوية العديد من الهيئات البارزة بما في ذلك جائزة Guggeheim. وفي عام 2001 شغل منصب Centennial Professor في كلية لندن للاقتصاد، وCarnegie Scholar بين عامي 2001 و 2002. وقد نال كتابه *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in Divided Society* (*'إفريقيا الجنوبية الديمقراطية ؟ هندسة الدستور في مجتمع منقسم'*)، عام1991، جائزة Ralph J. Bunche لأفضل ما نُشر حول التعددية العرقية والثقافية. وهو مؤلف كتاب *Ethnic Groups in Conflict* *'صراع الجماعات العرقية'* (1985)، ومؤلف كتاب *Deadly Ethnic Roit* *'الفوضى العرقية القاتلة'* (2001). ويعمل حاليا في مشروع لوضع مخطط دستوري للمجتمعات المنقسمة. وتتم استشارته من جهات كثيرة في العالم حول المجتمعات المنقسمة والسياسات المقترحة للتخفيف من حدة الصراع في بلدان مثل روسيا ورومانيا ونيجيريا وتاتارستان وإيرلندة الشمالية.

Mark Lattimer (مارك لاتيمر):
مارك لاتيمر هو مدير المجموعة الدولية لحقوق الأقليات. عمل سابقا مديراً للاتصالات لهيئة العفو العام الدولية في المملكة المتحدة، ومحررا ل@@ Amnesty's *Human Rights Audit* في السياسة الخارجية للمملكة المتحدة، وهو محرر مشارك في *Justice for Crimes*

Against Humanity (العدالة في الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية)، (أوكسفورد، ستصدره قريباHart Publishing، 2003).

Yahia Said (يحيى سيد):
هو باحث في 'مركز الدراسة للسيطرة العالمية' (Centre for the Study of Global Governance) في كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية. وقد عمل بشكل واسع في القضايا المتعلقة بالمرحلة الانتقالية السياسية والاقتصادية، في مجتمعات ما بعد الديكتاتورية مع اهتمام خاص بمنطقة أوروبا الوسطى والشرقية والاتحاد السوفييتي سابقا. وهو مواطن تشيكي من أصل عراقي؛ اضطُر للهرب من العراق في عام 1979.

Max van der Stoel (ماكس فاندر شتول):
هو المقرر السابق الخاص لهيئة الأمم المتحدة حول وضع حقوق الإنسان في العراق(1991-1999)، والمندوب الأعلى سابقاً للأقليات القومية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (1992-2001). وقد شغل منصب وزير خارجية هولندة مرتين، وكان سفير هولندة لهيئة الأمم المتحدة بين عامي 1983-1996.

ص3/ مقدمة

ص3ف1/ يقوم هذا التقرير الجديد الذي تقدمه المجموعة الدولية لحقوق الإنسان بدراسة شروط خلق ديمقراطية شاملة في العراق. لقد نشر هذا التقرير للمرة الولى في شباط 2003، قبل بضعة أسابيع من بدء الحرب على العراق التي قادتها الولايات المتحدة. و الآن، بعد مضي حوالي ثلاثة أشهر على سقوط حكومة صدام حسين، تغدو نتائج هذا التقرير و توصياته أكثر ملائمة و أهمية. فهو لا يأخذ باعتباره فقط انتهاء مرحلة الديكتاتورية رسميا، بل يتناول أيضا الحاجة لتأسيس الخصائص التي تُعتبَر أساسية لمجتمع ديمقراطي حقيقي، ويشمل ذلك التمثيل العادل والنزيه للشعب، والتعاون بين فئات المجتمع، ودور القانون، وأمن الفرد، واحترام حقوق الإنسان. وقد أجرينا مقابلات شخصية مع خبراء دوليين في قضايا منع الصراع والإدارة الانتقالية، وفي القانون الدستوري المقارَن والدولي. وذلك للمساعدة في دراسة قواعد أساسية لبناء الديمقراطية في العراق.

ص3-ف2/ يتناول هذا التقرير بشكل خاص الخطر الكامن الذي يفرضه النزاع العرقي والطائفي الداخلي، والإجراء الواجب اتخاذه لتجنب حدوث هذا النزاع. فمن ناحية، كان هناك التمييز والقمع الموجَّه والمدروس ضد جماعات عرقية ودينية محددة. ومن ناحية أخرى، كان العراق مجتمعا متماسكا بشكل جيدٍ نسبياً، من الناحية التقليدية. ولذا فإن ترتيبات المرحلة الانتقالية و ازدياد التدخل الدولي الذي حدث بشكل متواصل في العراق قد يقود إلى تفاقم الخطورة الكامنة في إحداث انقسامات في العراق إذا لم تأخذ شكلها المناسب.

ص3ف3/يتم نشر هذا التقرير في وقت يُعتبَر فيه مستقبل العراق غير محدد. تجد قوات الاحتلال صعوبة في تأدية واجباتها تحت ظل القانون الإنساني الدولي، بما في ذلك حفظ الأمن العام. و لايزال دور هيئة الأمم المنحدة غير محدد باستثناء استجابتها لتلبية الحاجات الإنسانية الأساسية. و في غياب سلطة شرعية و بنية واضحة للإدارة الانتقالية، فإن الانقسامات بين السياسيين العراقيين و ضمن إدارة قوى الاحتلال هي عرضة للازدياد. لكن هذه الاختلافات السياسية الحالية ليست موضمع هذا التقرير، إنما يركز التقرير هنا على الشروط المطلوبة لتأسيس الديمقراطية وحقوق الإنسان ودور القانون على المدى البعيد (على الرغم من أن مناقشة دور القانون ستتخذ شكلها بالضرورة من خلال الإجراء الممكن اتخاذه أثناء تأسيس الديمقراطية). ويدرس التقرير بدوره التحديات الخاصة لإقامة ديمقراطية تشمل عروقا وطوائف متعددة في العراق، كما يتناول المظاهر السياسية والاجتماعية للفترة الانتقالية لما بعد الديكتاتورية، وخيارات عملية البناء الدستوري معتمدا على خبرة دول أخرى في مراحلها الانتقالية.

ص3ف4/ إن مسألة حقوق الإنسان هي قضية عالمية، لكن المجتمع الدولي يتحمل مسؤولية خاصة تجاه العراق. فدعم أطراف الحرب الإيرانية-العراقية والفشل في الرد بشكل فعال على الانتهاكات الفظيعة لحقوق الإنسان التي بدأت منذ نهاية الثمانينيات في القرن الماضي واستمرار الحظر الاقتصادي الذي دفع الشعب ثمنا باهظا له، و التدخل العسكري الأخير كل ذلك يضع مسؤولية على عاتق المجتمع الدولي ليعيد تركيز جهوده في العراق الآن على حماية حقوق الإنسان وتشجيع التطوير الإنساني. فالشعب العراقي يستحق من حكومته ومن العالم شيئا أفضل مما كان.

مارك لاتيمر
المدير
تموز 2003

التحديات الكامنة في تأسيس ديمقراطية شاملة

بقلم: ***Mark Lattimer***

الشعب العراقي:

صفحة5فقرة1/بعد تخليص البريطانيون العراق من هيمنة الامبراطورية العثمانية إثر الحرب العالمية الأولى، أصبحت حدود العراق اليوم تضم مجموعات تتنوع في انتماءاتها العرقية والدينية واللغوية. إن إدراك الديناميكية الموجودة في هذا التنوع هو أمر أساسي لفهم حكومة العراق المستقبلية والظروف التي يمكن للديمقراطية أن تنشأ فيها.

ص5ف2/ في الإحصائيات المذكورة لاحقا(1) يوجد دليل موجز للتنوع السكاني في العراق. وبسبب التمايزات العرقية والدينية التي لا تتفق عادة في هذا البلد، فمن المفيد أن ننظر إلى المسألتين العرقية والدينية كمحورين منفصلين لكل منهما احتمالاته وتوتراته الخاصة به.

التنوع العرقي:

ص5ف3/ يشكل العرب نسبة 80% من سكان العراق. ويشكل الأكراد غالبية النسبة الباقية على الرغم من وجود أقلية كبيرة نسبيا أيضاً من التركمان. لقد قاد الخلاف الطويل حول حكم المناطق الكردية في شمال العراق إلى قانون حكم ذاتي فرضته الحكومة في عام 1974، وذلك بعد فشل المحادثات(2). وعلى الرغم من أن الاتفاق لا يزال قائما إلا أنه أثبت أنه مجرد اتفاق صوري. ولكن بعد حظر الطيران الذي فُرض عقب حرب الخليج في عام 1991، أصبح معظم الأكراد يتمتعون بحكم ذاتي وانتخابات حرة نسبيا. ويتلقى الأكراد نسبة محددة تبلغ 13% من عائدات برنامج النفط مقابل الغذاء تحت الحظر الذي فرضته هيئة الأمم المتحدة. ومع ذلك، فقد حققت حكومتهم رخاء نسبيا في هذه المنطقة(3).

ص5ف4/أما خارج منطقة الحكم الذاتي فقد اتبعت الحكومة العراقية سياسة التعريب وذلك بطردها للأكراد والتركمان من المناطق الاستراتيجية وخاصة في المنطقة المركزية لآبار النفط في كركوك وما حولها، وإجبارهم على تسجيل نفوسهم كعرب.

التنوع الديني:

ص5ف5/ على الرغم من أن المسلمين يشكلون نسبة 95% من سكان العراق إلا أنهم ينتمون إلى طائفتين: السنة والشيعة، والغالبية هم من الشيعة. وهناك أيضا مجموعات مسيحية تنتمي إلى كنائس مختلفة (انظر الإحصائيات). عندما تشكّل العراق الحديث كان من أحد شروط الملك فيصل أن تنضم للعراق منطقة كردستان الجنوبية وذلك لمنع سيطرة الشيعة، باعتبار الأكراد سنة.

ص5ف6/يشكل جنوب العراق مركزا تاريخيا للمسلمين الشيعة وتتواجد فيه العديد من الأماكن المقدسة والمدارس الدينية، وخاصةً في النجف والكر بلاء. وقد دُمِّر العديد منها خلال حملات القمع المتكررة التي قام بها صدام حسين كما تعرض القادة الشيعة للاضطهاد والاعتقال والاغتيال، وفي بعض الأحيان للمحاكمة. ومنذ بداية السبعينيات، تم نفي مجموعات من الشيعة اعتُقِد أنها من أصل فارسي. إن غالبية الشيعة العراقيين عرب، ويَعتبرون أنفسهم مختلفين عن الإيرانيين الذين يتحدثون الفارسية. لم يحدث تمرد ذو أهمية بين صفوف الشيعة العراقيين خلال الحرب الإيرانية-العراقية، وهناك أقلية منهم تؤيد فكرة الثورة الإيرانية في مسألة "ولاية الفقه"، أو حكم رجال الدين.

ص5ف7/ إن حزب البعث العربي الحاكم هو حزب وطني يدعو للقومية العربية، وهو حزب علماني في تاريخه وتوجهاته. ولكن في الواقع، وكما قام صدام حسين بالمزاودة على الهوية العربية لتحقيق أهداف سياسية، كذلك قام – وبشكل متكرر- بالتأكيد على الطبيعة الإسلامية والاجتماعية لحكومته عندما تطلبت مصلحته ذلك. لذلك لم يدخل الرمز الإسلامي للعلم العراقي إلا في عام 1991.

الانتماءات القبلية والعشائرية:

ص5ف8/ من المؤكد أن العراق اليوم يحكمه العرب السنة ينطوي على شيء من التضليل. فهذه المقولة تتضمن الاعتراف بأن الإدارة تنحصر في فئة العرب السنة بينما يحتل العديد من الشيعة وبعض الأفراد غير المسلمين مناصب قيادية. كما تقترح هذه المقولة أن السنة، في مجموعهم، يتمتعون بنفوذ سياسي بينما يشير الواقع إلى أن قلة قليلة منهم هي التي تمارس السلطة. وفي الواقع، إن سيطرة مجموعة صغيرة من قبائل السنّة من شمال غرب العراق هو تقليد سائد. وإن استخدام صدام حسين للعلاقات العشائرية وعمله على تحصين قوته الشخصية، قد جعل دور هذه القبائل أكثر وضوحا.

ص5ف9/تتمثل عناصر الحكومة في مجلس قيادة الثورة (RCC) وحزب البعث والحرس الجمهوري والحرس الجمهوري الخاص وفئة أخرى من

تكريت والمناطق المجاورة لها بما فيها سامرّاء وال دير التي ينتمي إليها جهاز قوى الأمن. والعديد منهم تربطهم صلة قرابة بعائلة صدام، كعائلة الماجد، وهي عائلة علي حسن الماجد حاكم الكويت سابقا وقائد حملة "الأنفال"، و هي حملة التصفية العرقية التي شُنَّت على الأكراد.

الإحصائيات السكانية للمجموعات الدينية والعرقية الأساسية في العراق:

ملاحظة: تشير إحصائيات عام 1997 إلى أن عدد السكان يتجاوز 22 مليون نسمة على الرغم من أن الإحصائيات الحالية، وهي الأكثر وثوقا، تشير إلى 26 مليون نسمة. ولكن نظرا لعدم توفر إحصائيات موثوقة، وبسبب "الحساسية" السياسية لهذه المسألة التي تدفع بعض الجماعات السكانية للمبالغة في تعدادها، فإن ما نورده هنا هو بالضرورة إحصائيات تقريبية.

العرب السنة
وهم الأقلية المسيطِرة ويشكلون غالبية الطبقة الحاكمة للعراق منذ حكم الهاشميين حتى الآن. وتصل نسبتهم إلى ما يقارب17% من السكان. ويسيطر السنة، وبشكل خاص أولئك القادمون من الشمال الغربي في العراق، على الحكومة وحزب البعث والقوات المسلحة. وهم يشكلون الغالبية السكانية في مناطق عديدة وفي وسط وغرب العراق.

العرب الشيعة
يشكل الشيعة الغالبية العامة في العراق إجمالا، وتصل نسبتهم إلى حوالي 55% من تعداد السكان إلا أنهم من الناحية التاريخية وُضِعوا على هامش الأحداث السياسية والعسكرية وعانوا طويلا من التمييز. يتواجد الشيعة بشكل أساسي في الجنوب والجنوب الشرقي من العراق لكنهم الآن يشكلون غالبية سكان بغداد. ويسكن الشيعة أيضا في مدينة "المدائن" أو المسماة بـ "شط العرب" وقد سكنوا الأراضي السبخة الواسعة عند ملتقى نهري دجلة والفرات قبل حملة القمع التي شنتها الحكومة عليهم في أعقاب حرب الخليج في عام 1991.

الأكراد
تتراوح نسبة الأكراد من 15 إلى 22% من تعداد سكان العراق. وهم يشكلون الغالبية الساحقة من سكان منطقة الحكم الذاتي الكردية والواقعة في الجزء الشمالي والشمالي الشرقي من البلاد والمتاخم للحدود التركية والإيرانية. ويشكّل الأكراد أقلية عرقية ويتحدثون اللغة الكردية الخاصة بهم أكثر مما يتحدثون العربية، لكنهم جميعا تقريبا من المسلمين السنة. إلا أن النسبة المتبقية والصغيرة من الأكراد "الفيليين" هم من الشيعة ويسكنون بغداد وفي جنوب شرقي العراق. أما اليزيديون فيتحدثون الكردية ولكنهم يتّبَعون ديانتهم الخاصة.

التركمان
يشكلون نسبة 3-4% من سكان العراق ويعيش معظمهم في الشمال. وينتمون إلى مجموعتين: سنة وشيعة. وتتوقع الفئة الأولى منهم فقط دعما ومساعدة من تركيا.

الآشوريون والأقليات المسيحية الأخرى
تشكل الطوائف المسيحية نسبة 3-4% من سكان العراق. ولا يزال الكثير من الآشوريين، وهم من أتباع الكنيسة النسطورية، يعيشون في الشمال. وقد عانوا من الحكومة العراقية في حملة الأنفال (انظر النص الرئيسي). وهناك أيضا مجموعة من الآشوريين يعيشون في بغداد. أما الكلدانيون والمجموعات الصغيرة من السوريين الأورثودوكس ،الأرمن والكاثوليك فيعيشون بشكل أساسي في بغداد.

اليهود
كان تعدادهم فيما مضى يتجاوز150000 نسمة. أما الآن فقد غادروا جميعهم تقريبا البلاد أو رُحِّلوا عنها. فبعد الهجرة الكبيرة لليهود في الستينات والسبعينات لا تزال هناك مجموعات صغيرة منهم لا يتجاوز عددها بضع مئات، وهي تسكن في بغداد وفي شمال العراق.

ص6 ف8/ لكن الانتماءات والعلاقات العشائرية قد استُخدِمت، وعلى نطاق أكثر اتساعا، كوسائل لممارسة النفوذ السياسي والاجتماعي في العراق. ويشير شارلز ترب(Charles Tripp) إلى أن هذه الوسيلة قد أصبحت "جزءاً مساندا للنظام" في ظل حكم صدام حسين:

> ويُظهر هذا بشكل عام وعلى نطاق واسع وفي كل أرجاء العراق، الفئة المفضلة لدى صدام حسين وهي شيوخ القبائل من ذوي النفوذ، وهي الفئة القادرة والراغبة بالتعاون مع حكومة النظام والولاء له أو على الأقل الإذعان لرأس السلطة. فمن الناحية القانونية، اتخذ ذلك شكلاً تم وضعه موضع العمل في التسعينات وذلك بالاعتراف بسلطة شيوخ القبائل في حل النزاعات وتنظيم العلاقات بين أفراد قبائلهم والقبائل الأخرى، معيدا بذلك نوعا من السلطة القضائية المستقلة "للمناطق القبلية" (وهذه المحاكم موجودة في بلدات في العراق)، وهذا يذكرنا بأيام المَلَكية. أما من الناحية غير القانونية فقد فضّل صدام حسين شيوخ القبائل الأكثر تعاوناً على غيرهم بمنحهم حقوق

الملكية وبترقية رجال قبيلتهم في دوائر الحكومة المتعددة والسماح لهؤلاء الشيوخ بتسليح أتباعهم. ... وإن العدد المتزايد للأفراد الذين أُبعِدوا عن أي انتماء قَبَلي 'تقليدي'، قد أدى إلى سعيهم للانضمام لشيوخ بعض القبائل من ذوي الحظوة طمعا في الأمن والاستقرار.(4)

الصراع الأهلي وانتهاك حقوق الأقليات:

ص6ف9/ لقد قاد التنوع الديني والعرقي في العراق، والمُتصوَّر على أنه سلسلة من التقسيمات والتصدعات، لقد قاد الكثير من المعلقين السياسيين إلى توقع حدوث صراع أهلي في العراق. جاء في بداية التقرير الرئيسي في صحيفة الـ Wall Street Journal في 11 كانون الأول(ديسمبر) 2002، على سبيل المثال: "إذا نجحت القوات العسكرية بقيادة الولايات المتحدة في إطاحة الرئيس العراقي صدام حسين، سوف يرث المنتصرون مجتمعا قد أصابه الكثير من الأذى ومليئا بالمتناقضات التي لم يشف منها بعد. هذه التناقضات لم تبدأ مع صدام حسين ولن تتلاشى فجأة برحيله. ... كيف يمكن لهذه الأمة أن تتجنب التمزق الذي يمكن أن تُحدِثَه الدول المجاورة لها أو الذي قد يكون نتيجة لثورات من العنف كما حدث في يوغسلافيا السابقة؟"(5)

ص9 ف10/ ولكن مما يجدر ذكره هنا أن الدول المتجانسة عرقيا أو دينيا هي نادرة الوجود. ولا تتميز المجتمعات المتجانسة عن غيرها بكثير من الاستقرار والتوازن. وفي العراق، حيث يوجد تاريخ طويل من الصراع، وخاصة الصراع الذي رافق العلاقات بين منطقة الأكراد والحكومة المركزية، يوجد أيضا اختلاط ذو تاريخ طويل بين فئات المجتمع. فهناك أفراد من أقليات الشيعة والمسيحية تعمل في مؤسسات الدولة، والبعض منهم يحتل مناصب قيادية في السلطة. ولا تترافق الاختلافات العرقية والطائفية في جوانب هامة عديدة (فعلى سبيل المثال، معظم الأكراد هم مسلمون سنة ويشاركون العرب السنة الذين يحتلون مناصب قيادية في الدولة المذهب نفسه). وهذا يلعب دورا مضادا للانتماءات العرقية والمذهبية المهيمنة في السياسة العراقية. وعلى نحو مشابه، فإن إحياء العلاقات القبلية من جديد، والذي يجعل الترتيبات الدستورية في العراق أكثر تعقيدا، يعمل كعنصر مضاد للنظرة السائدة التي تعتبر وجود الجماعات العرقية والدينية يمثل عقبة في طريق وحدة المجتمع وتناغمه.

ص7ف1/ وعلى الرغم من ذلك، فيجب على العراق في مرحلة ما بعد الديكتاتورية أن يواجه "تَركَةً" من القمع الرهيب والانتهاكات الفظيعة لحقوق الأقليات. ولأن هذه الانتهاكات كانت تستهدف جماعات دينية وعرقية محددة فإن هذا سيزيد من فرصة حدوث انقسام مستقبلي في البلاد.

ص7ف2 / وبعد حرب الخليج في عام 1991، أصدرت هيئة الأمم المتحدة قرار رقم 688 والذي عبرت فيه، من جملة أمور أخرى، عن قلقها العميق حول 'مدى القمع الذي يتعرض له سكان العراق المدنيين في أنحاء البلاد المختلفة، بما في ذلك القمع الذي تعرض له الأكراد مؤخراً في المناطق الكردية والذي قاد إلى هجرة لاجئين بأعداد هائلة عبر الحدود العراقية وإلى وقوع غزوات على الحدود مما أدى إلى تهديد الأمن والسلام في المنطقة'.(6)

ص7ف3/ كان قرار 688 ردا على الإجراءات التي اتخذتها الحكومة العراقية لسحق التمرد الكردي مما أدى إلى رحيل حوالي مليوني كردي. وعلى أية حال، فإن انتهاكات حقوق الأقليات الفظيعة والتي ارتُكِبت في العراق خلال العقد الماضي لم تلق سوى اهتماما دوليا قليلا نسبيا. ففي شهر شباط(فبراير) من عام 1988 شَنَّت حكومة النظام العراقية حملة تصفية عرقية ضد الأكراد في شمال العراق أسمتها بـ"الأنفال" (نسبة للآية القرآنية 'الأنفال'). لقد وُثِّقت الانتهاكات التي ارتُكِبت بشكل جيد(7) ولن نخوض في تفاصيلها هنا مرة ثانية ولكننا نكتفي بالقول إلى أنها أسفرت عن مقتل واختفاء حوالي مئة ألف من المدنيين وغيرهم من الأشخاص العُزَّل وتدمير ثلاثة أرباع القرى الكردية. وتضمنت هذه الحملة استخدام الأسلحة الكيميائية بشكل متكرر مما أدى إلى مقتل 3200 شخص من سكان بلدة حلبجة الكردية في آذار (مارس) 1988. وفي أثناء الحرب العراقية-الإيرانية شنت حكومة النظام حملة اختطاف واعتقالات واسعة ضد الشيعة العراقيين دفعت مئات الآلاف منهم إلى اللجوء إلى إيران. كما ازداد القمع الذي مارس بحق الشيعة في بعض المدن بعد التمرد الذي تلى حرب الخليج 1991. وبعد رحيل العديد من الشيعة إلى مناطق الأهوار الواقعة في شرقي العراق هربا من اضطهاد حكومة النظام، شنَّت هذه الأخيرة حملة عسكرية عليهم في هذه المناطق وعلى مدينة المدائن وبدأت بتنفيذ مشروع لتجفيف مياه هذه الأراضي. قُتِل قرابة 200000 إنسان ودُمِّرت معظم تلك الأراضي.(8)

ص7ف4/ لقد دعا قرار 688 إلى "تدخل فوري للمنظمات الإنسانية والدولية لتقديم المساعدة إلى كل من هم بحاجة إليها في كافة أرجاء العراق". وكان ذلك سببا لتبرير فرض حظر الطيران في المناطق الواقعة شمال خط العرض 36، والغاية من ذلك هي إيجاد مناطق آمنة للأكراد وغيرهم من

الذين أُجبروا على ترك بيوتهم في شمال العراق. كما فرضت قوات الولايات المتحدة والقوى المحالفة لها حظر الطيران في جنوب خط العرض 32، والذي امتد فيما بعد ليصل إلى خط العرض 33، من أجل حماية السكان في جنوب العراق.

ص7ف5/ إلا أن انتهاكات حقوق الإنسان قد استمرت وبشكل مُرعب (انظر الصندوق في الأسفل). تتضمن التقارير الدورية الصادرة عن مُقرِّر اللجنة الخاصة لهيئة الأمم المتحدة لمتابعة حقوق الإنسان في العراق، والتي شُكِّلت في عام 1991، أكثر من ألف صفحة تشير إلى انتهاكات فاضحة ومنظَّمة لحقوق الإنسان(9). وفي نيسان(إبريل)2001 ، أبدت لجنة إزالة التمييز العنصري، وهي لجنة الأمم المتحدة التي تعمل على تنفيذ ما ورد في المؤتمر الدولي لإزالة التمييز العنصري، قلقاً بالغاً حول الادعاءات بأن "السكان غير العرب والذين يعيشون في منطقة كركوك وخانقين، وبشكل خاص الأكراد والتركمان والآشوريين، كانوا عرضة لممارسات السلطات العراقية المحلية كالتهجير وعدم تكافؤ الفرص في العمل والتعليم والقيود المفروضة عليهم في حق الملكية"(10).

التصفية العرقية المستمرة والصامتة:

ص7ف6/في كانون الأول(ديسمبر) 2002 نُشِر تقرير بعنوان: *Irak: epuration ethnique contineue et silencieuse*، من قبل The Federation Internatioale des Ligues de Droits de l'Homme و Alliance Internationale pour la Justice والذي يقوم على بحث أُجري في تموز(يوليو) 2002 على العراقيين الذين شُرِّدوا في المناطق الكردية المتمتعة بحكم ذاتي والعراقيين الشيعة اللاجئين في إيران. يلقي التقرير ضوءا على المضايقات والتعذيب المستمر والمنظم الذي يُمارَسُ بحق الجماعات الدينية والعرقية في العراق. وتضمَّن ذلك محاولات التعريب. وقد نادى التقرير بضرورة إيقاف التصفية العرقية والتمييز العنصري و الاضطهاد الذي يتعرض له العراقيون الشيعة.

ص7ف7/ **سياسة 'التعريب':**

- منذ عام 1991، اتُّبِعت سياسة التعريب وكان ذلك انتهاكاً كاملاً لقرار مجلس الأمن رقم 688 ولكافة المعاهدات الدولية لحماية حقوق الإنسان الأساسية.
- أُجبر العديد من الأكراد والتركمان والآشوريين على ترك منازلهم وخاصة في المنطقة المجاورة لكركوك. وقُدِّر عدد الضحايا من الأكراد الذين اختُطِفوا بحوالي 182,000.
- أصدر مجلس قيادة الثورة في أيلول(سبتمبر) 2001 المرسوم رقم 199 الذي يقضي بمنح كل مواطن عراقي 'الحق' بتغيير هويته واختيار الهوية العربية. وكان على أولئك الذين وردت أسماؤهم في لائحة حكومة النظام أن يختاروا بين التهجير الإجباري أو تغيير هويتهم العرقية.
- أجبَر الإحصاء الوطني للسكان في عام 1977 و1987 الآشوريين على الاختيار بين الجنسية الكردية والجنسية العربية. وأولئك الذين أصروا على هويتهم الآشورية تم تسجيلهم بشكل اعتباطي كعرب أو كأكراد.
- في الوقت الراهن وفي المناطق الخاضعة للحكومة العراقية، لا يملك الآشوريون الحق في أن يمنحوا أطفالهم أسماء آشورية ويجب عليهم تغيير 'جنسيتهم' تحت تأثير التهديد بطردهم من العمل أو تهجيرهم.

المهجَّرون في داخل العراق:

- قامت هيئة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام 2002 بتصنيف العراق من بين الدول العشر التي وصلت فيها نسبة الهجرة الداخلية إلى أعلى مستوى. وقد تراوحت هذه النسبة في العراق بين 700,000 و 900,000.
- يؤكد سعدون فايلي، مستشار وزير حقوق الإنسان في السليمانية: "هناك العديد من الناس المهجَّرين حالياً ممن يعودون لينضموا لوالديهم الذين يعيشون في المناطق الكردية ولكنهم لا يرغبون بتسجيلهم خشية مما قد يفعله النظام بعائلاتهم التي تركوها في المناطق الخاضعة للنظام العراقي."
- يقوم الكثير من الناس بتسجيل أسمائهم لدى السلطات العراقية وإلغاء تسجيلهم ثانية بشكل أسبوعي خشية التهديد والمضايقات التي تمارسها السلطة.
- هناك تنقل دائم بين السكان والآلاف منهم قد اقتُلِعوا من أراضيهم عدة مرات خلال حياتهم وأُجبروا على البقاء في مخيمات جماعية وذلك بعد وضعهم في مخيمات عسكرية لأشهر، ثم رُحِّلوا مرة ثانية هربا من النزاعات والقمع.

بناء الديمقراطية: حجم العمل المطلوب:

ص8ف1/ على الرغم من أن الوضع في العراق هو حالة خاصة جدا، إلا أن الأمم المتحدة

ومنظمات حفظ الأمن الإقليمية وممثلين آخرين للمجتمع الدولي قد اكتسبوا خبرة كبيرة في إعادة بناء المجتمع والدستور في البلاد التي مرت بمرحلة صراع أو تلك التي تمر بمرحلة انتقالية بعد أن حكمتها حكومات ديكتاتورية (ويتضمن ذلك أفغانستان وتيمور الشرقية و بلدان يوغسلافيا السابقة). لقد أجرت جماعة حقوق الأقليات (MRG) مقابلات مفصلة مع أربعة من الخبراء الدوليين المختصين في منع الصراع وفي حقوق الإنسان والقضايا العرقية الداخلية، وذلك لتقديم العون في تأسيس قاعدة لبناء الديمقراطية في العراق(11).

ص8ف2/ وقد قدم ماكس فانْدر شْتوول Max van der Stoel المفوض السامي للأقليات القومية في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) من عام 1992 إلى عام 2001، والمُقرِّر السابق الخاص لهيئة الأمم المتحدة في العراق (1991-1999) تلخيصاً لبعض التعقيدات التي تواجه هذه المهمة:

> لقد أظهر مؤتمر لندن [الذي انعقد في كانون الأول(ديسمبر) 2002 للجماعات العراقية المنفية] الجدل الكثير المُثار حاليا والصعوبة البالغة في خلق حكومة مستقرة بعد صدام. وتتجسد هذه الصعوبة بشكل خاص في عدم وجود شخص يقود ائتلافا حكوميا ويتمتع بحضور وهيبة تمكنه من إيجاد حلول إذا ما حدثت نزاعات في الائتلاف الحكومي. أذكر أنني عندما كنت في العراق، كنت أعتقد أن نسبة كبيرة من الغالبية لم تكن تحب النظام لكن اهتمامهم كان ينصب على أمر واحد: الحفاظ على رؤوسهم محنية قدر الإمكان. وبعبارة أخرى، لا يوجد بين هؤلاء من يستطيع أن يقدم المساعدة لقيادة تهدف إلى بناء مجتمع ديمقراطي. حتى فيما يتعلق بالسياسة الداخلية، فمن الخطورة بمكان بالنسبة لهؤلاء الناس الخروج عن مركزية السلطة، فنتيجة ذلك هي الاعتقال أو الطرد من العمل، الخ. لذلك فإن عنصر مشاركة الناس، وهو عنصر هام لإيجاد كادر بشري قادر على خلق الفرص وتحمل المسؤولية في المجتمع، كان غائبا لسنين طويلة.

ص8ف3/إن المشكلة الكبيرة في العراق هي أن الأكراد لديهم رغبات واضحة في إقامة حكم ذاتي حقيقي، وهناك تقسيمات دينية أيضا. لذلك، فحتى لو كان هناك بعض التقليد الديمقراطي في البلاد، فما زالت هناك صعوبة بالغة في إيجاد نظام حكومي يضمن القيم الديمقراطية. لقد كان السبب الأساسي الذي أوقف الأمريكيين من إسقاط الحكومة في حرب الخليج 1991، هو خوفهم من تمزق البلاد. ويُضافُ إلى ذلك بالطبع قلق الأتراك الذي يدفعهم إلى قرع أبواب واشنطن كل يوم للتأكد من عدم حصول الأكراد على دولة مستقلة يمكن أن تكون نواة لدولة كردستانية قابلة للتوسع في المستقبل لتشمل المناطق الكردية في كل من العراق وتركيا وإيران.

ص8ف4/لو كان العراق دولة ذات عرق واحد وديانة واحدة لكان ذلك عنصرا يعمل على تبسيط القضايا بطريقة ما، لكن وجود هذه التقسيمات الدينية وقضية الأكراد تتطلب وجود قاعدة مؤسساتية ذات بنية معقدة. فلا يمكننا القول ببساطة أن هناك برلمان، ويستطيع كل امرئ إيجاد حزب خاص به، وبعد ذلك نستطيع إقامة الحكومة. فلا بد من وجود صيغة خاصة لمعالجة مشكلة الأكراد –ما هي المجالات التي يجب أن يحصلوا فيها على حكم ذاتي- والمحافظة على الحقوق الدينية لكافة الجماعات المعنية آخذين بعين الاعتبار قضايا الشيعة الخاصة. من الصعب التنبؤ بما يمكن أن تؤول إليه الأشياء بعد سقوط النظام. وسيكون الحال أصعب إذا ما انتهت الحرب بتدمير نصف البلاد.

ص8ف5/إن فهم التعقيد الكامن في هذه المهمة يجب أن يقود إلى تقييم واقعي للمدة اللازمة لبناء الديمقراطية. وقد شدَّد على أهمية هذه النقطة البروفسور Gudmunder Alfredsson، أستاذ ومدير معهد Raoul Wallenberg لحقوق الإنسان و القانون الإنساني في جامعة Lund في السويد، والذي رافق مُقرِّر اللجنة الخاصة لهيئة الأمم المتحدة في مهمته إلى العراق في عام 1992، وقد جاء في تقريره:

> أنت تنظر إلى بلاد لا وجود للديمقراطية فيها، بل إنها شهدت عكس ذلك تماما في العقود الماضية الأخيرة. لقد رأينا انتهاكات للحقوق على نطاق واسع، وأجرينا مقابلات مع أناس ليس في العراق فحسب وإنما خارج حدود العراق أيضا، في مخيمات اللاجئين. إن عملية إدارة الدفة في بلد ومجتمع كهذا نحو الاتجاه المعاكس سيستغرق وقتا. أعتقد أنه بالنسبة لمسألة تعليم حقوق الإنسان، والتي تتضمن التربية الديمقراطية، فستستغرق جيلاً أو جيلين قبل أن يترسخ هذا المفهوم. وهذا يعتمد على البلد، والظروف المحيطة وحجم المساعدة المقدمة ومستوى التعليم الموجود حاليا في العراق. إن وضع المرأة في العراق، على سبيل المثال، أفضل نسبيا من وضعها في بعض البلدان الأخرى في تلك المنطقة وقد تكون هذه نقطة إيجابية في هذا النطاق. تشير التجارب التي يخوضها المجتمع الدولي الآن في كوسوفو والبوسنة، وهذه البلدان موجودة في أوروبا حيث تختلف الظروف المحيطة بها تماما، إلى أن عملية التغيير هذه تتطلب وقتا أكثر مما توقعه الناس في البداية. لكن ذلك لا يجب أن يمنع الجهود أو الطموحات المبذولة لتحقيق الديمقراطية، لأنني لا أعتقد فعلا أن هناك بديلا آخر.

ص9ف1/إن عامل الوقت سيكون في تحقيق النقاط التالية: تشكيل أحزاب سياسية وإتاحة المجال لحوار سياسي بناء ذو مغزَى ، تبادل الآراء وإنشاء صحافة حرة وإطلاع الناس على مجريات الأحداث وتعويد الناس على التعبير

بحرية عن آرائهم والقدرة على الانتخاب بحرية في مناخ ديمقراطي. وتحقيق هذه الأهداف ليس سهلا كالإطاحة بصدام ودخول المعارضة المنفية في السلطة بعد ذلك. فالمشكلة تتجاوز شخص صدام، إنها قائمة أيضا في الجهاز البيروقراطي والعسكري الذي أشاده صدام حول نفسه. إن حجم هذا الجهاز أكبر بكثير من حجم المعارضة المنفية. ولا نعرف إلى أي درجة ستكون هذه المعارضة القادمة من الخارج ممثلة للشعب العراقي.

ص9ف2/ ليس القمع السياسي وحده هو الذي يمنع من تشكيل مجتمعاً مدنياً فعّالا في العراق. فالحرب الإيرانية-العراقية وحروب الخليج وعشرة أعوام من الحظر الاقتصادي قد ساهمت في تخريب البنية التحتيّة للعراق وسكانه (انظر الصندوق) وتركتهم في وضع يتكلون فيه تماما على الدولة. ومما يُثير السخرية أن هذا الوضع قد عزَّز من نفوذ النظام.

ص9ف3/ وفي تقرير سري، كان قد تسرب، أعدَّه برنامج التنمية لهيئة الأمم المتحدة في كانون الأول(ديسمبر) 2002 للنظر في السيناريوهات الإنسانية المحتملة لمرحلة ما بعد الحرب في العراق، تم التأكيد على: "أن غالبية السكان تعتمد الآن تماما على الحكومة العراقية في تلبية معظم، إن لم يكن كل، احتياجاتها الأساسية. وعلى خلاف الوضع في عام 1991، ليس هناك أي مصدر آخر الآن يمكّن هؤلاء السكان من التكيُّف. فالحظر المفروض على حكومة النظام قد زاد من اعتماد الناس على الحكومة باعتبارها الممول الوحيد لهم". وقد تجاهل التقرير أية مقارنات مع الوضع في أفغانستان بعد الحرب في هذا الخصوص، معتبرا إياها عديمة الجدوى، ومشيرا إلى أن غالبية السكان في أفغانستان يعيشون حياة ريفية تقوم على الاكتفاء الذاتي بينما المجتمع العراقي هو مجتمع مدينة، نسبيا، وتقوم الحكومة بتزويده بحاجاته الأساسية، وهذا جزء من سياسة الحكومة(12).

ص9ف4/توافق أسمة جهنجير، المُقرِّرَة الخاصة لهيئة الأمم المتحدة في الأحكام غير النظامية وأحكام الإعدام العرفية، وعضوة مُؤسِّسة لهيئة حقوق الإنسان في الباكستان، على أنه يجب أن نكون يقظين لدى إجراء مقارنات مع وضع المجتمعات التي مرت، أو تمر، بمرحلة انتقالية أو شهدت فترة نزاعات:

لا أعتقد أنه يمكن للمرء اعتبار تجارب المجتمعات الأخرى، كتجربة تيمور الشرقية مثلا، بمثابة مثال يمكن تطبيقه في أفغانستان. فهذان البلدان يختلفان كثيرا عن بعضهما، وهناك الكثير من المسائل التي تعتمد على الوضع الراهن لكل من البلدين. وهناك أيضا فرق كبير بين أفغانستان والعراق. فما زال هناك في العراق بعض البنى التحتية الفعّالة. ففي العراق، يمكنك على الأقل أن تحصل على كتاب في القانون. أما في أفغانستان، فلم يكن بوسع المرء أن يحصل حتى على مصادر للشريعة الأفغانية.

ص9ف5/**الوضع الإنساني:**
أصدر المكتب العراقي في هيئة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (UNICEF) في شباط من عام 2002، تقريرا بعنوان 'تحليل الوضع العراقي'. وقد جاء فيه تحليلا تفصيليا لآثار الحظر الاقتصادي والوضع الذي كان سائدا تحت سلطة حكومة النظام وبعد حربين هامتين. ألقى التقرير ضوءا على 'التأثيرات المتراكمة، وعوامل أخرى، قد أدت إلى انعدام توفر المصادر المالية الكافية لتوفير ودعم الخدمات الهامة؛ معونات غير منتظمة و غير كافية لتخدم أغراضها؛ فرض قيود على شراء البضائع المحلية، وتزايد عدد العائلات التي تعتمد على وجود المرأة كمُموِّل ومعيل للبيت'، والتأثيرات السلبية لذلك على الصحة العامة.

ص9ف6/ **العوامل الصحية:**

- وصل عدد وفيات الأطفال المولودين حديثا في عام 2002 إلى 107 لكل 1000 طفل، وهذا أكثر من ضعف النسبة التي سُجِّلت في الثمانينات. ووصلت نسبة وفيات الأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمسة أعوام في سنة 2002 إلى 131 لكل ألف طفل، بعد أن كانت 56 في عام 1992. وتُشكِّل بعض الأمراض التي يمكن الوقاية منها مثل الإسهال وسوء التغذية نسبة 70% من أسباب الوفيات للأطفال الحديثين الولادة.
- أكثر من 22% من الأطفال يعانون من سوء النمو الذي يتراوح بين المتوسط والشديد وسوء التغذية المزمن.
- إنَّ عدم حصول النساء على عناية طبية كافية خلال فترة الحمل والولادة قد ساهم بشكل كبير في رفع نسبة عدد وفيات الأمهات قبل وبعد الولادة.
- انقطاع التيار الكهربائي المتكرر يؤثر على معالجة مياه الصرف الصحي ومخزون المياه النظيف؛ و بين عامي 1991 و 2000 انخفض الاستهلاك اليومي للمياه الصالحة للشرب في بعض المناطق إلى أكثر من النصف. تشير التقديرات الواردة في التقرير إلى أن أكثر من 500,000 طن من مياه الصرف الصحي غير المُعالجة تُلقى يوميا في أحواض المياه العذبة.

ص9ف7/ **التعليم:**

- نقص في عدد المدارس والمدرسين؛ تُستخدَم الكتب والمواد التعليمية لثلاث مناوبات يومياً في النظام الدراسي؛ وهناك 8613 بناءً مدرسياً بحاجة إلى ترميم بالإضافة إلى 5132 مدرسة يجب بناؤها.

• وأوضحت دراسة Multiple Indicator Cluster Survey(MICS) إلى أن 23.7% من الأطفال لا يذهبون إلى المدرسة الابتدائية (31.2% من هؤلاء هن من الفتيات).

الأعمال المنزلية والتوظيف:

- يعتمد معظم العراقيين على مبلغ 3-6 دولارات شهريا.
- ازدادت مشاركة القوى العاملة النسائية خلال العقد الأخير، سواء كان عملا مدفوعا أو غير مدفوع، وهذا في النهاية أدى إلى مضاعفة حجم العمل الذي تبذله النساء.
- أشارت تقديرات قام بها الاتحاد العام النسائي في العراق في عام 1997 إلى أن هناك 10,560 عائلة تعتمد على عمل المرأة في بغداد. كان 48.9 % من النساء عناصر مُنتِجة ومع ذلك الكثير منهن اضطررن إلى إرسال أطفالهن للعمل خارج المنزل لتأمين احتياجات المنزل.
- هناك ارتفاع، لم يتم تحديده، في عدد الأطفال الذين يعملون في الشوارع، والأيتام الذين بحاجة لمساعدة الدولة، وتناقص عدد الأماكن المخصصة للعناية بالأطفال المُعاقين.

ص10ف2/تهتم أسمة جهنجير بشكل خاص بوضع النساء في العراق (انظر الصندوق)، وذلك على الرغم من انتقادها لميل الغرب لاستغلال هذه المسألة لتبرير التدخل الأجنبي:

> ص10ف7/ كل إنسان في العراق مُعرَّض لأن تُنتهَك حقوقه، ومن الطبيعي أن تكون تلك الفئات من المجتمع الأكثر عرضة للأذى هي التي ستعاني أكثر من غيرها. لا يوجد هناك مصداقية. فعلى الرغم من وجود نساء في الجيش العراقي والشرطة إلا أن ذلك الموقف الذكوري الذي يميل للهيمنة لا يزال موجودا. ويُعتبَر العنف الذي يُمارس ضد النساء نوعا من الروتين.

وضع النساء في العراق:

الرجل	المرأة	مؤشرات هامة
58.7 سنة	62.9 سنة	معدل الحياة (WHO: 2001)
%59.9	%29.9	إجادة القراءة و الكتابة للأعمار: 15-24 سنة (UNESCO:2002)
%43.3	%10.3	مشاركة اليد العاملة (UNDP:1997)
%92	%8	المشاركة في البرلمان

		(2001)

الالتزام بحقوق الإنسان:

لقد وافق العراق على بنود مؤتمر إلغاء التمييز بكافة أشكاله ضد النساء في عام 1986، على الرغم من إبدائه لبعض التحفظات بعدم التزامه ببعض البنود 2 (f) و (g) (المتعلقة بتعديل أو إلغاء قوانين التمييز وتطبيقها)؛ والبند 9 (المتعلق بتساوي الحقوق لأبناء الجنسية الواحدة)؛ والبند 16(المتعلق بإلغاء التمييز في الزواج وعلاقات العائلة)؛ والبند 29(1) (المتعلق بالتحكيم الدولي وسلطة محكمة العدل الدولية). كان تحفظ العراق على البند 16 هو 'دون شرط مُسبَق لما ورد في شروط الشريعة الإسلامية التي تنص على المساواة في الحقوق بين المرأة والرجل وذلك لإحداث توازن بين بنود المؤتمر وما ورد في الشريعة الإسلامية'.

العنف ضد النساء:

- أشارت الحركة التقدمية للنساء التابعة لهيئة الأمم المتحدة في تقريرها المتعلق بـ"العنف الجنسي والصراع العسكري: ردّ هيئة الأمم المتحدة" (1998) أن هناك الكثير من حالات العنف الجنسي التي لم ترد في التقارير؛ لكن اغتصاب النساء على أيدي الجنود العراقيين كان منتشرا إلى حد ما، وقد أدى إلى حدوث حالات من الصدمات النفسية والحمل غير المرغوب فيه بالإضافة لحالات الإجهاض.
- لم تتلق النساء الكرديات تقريبا أية مساعدة أو عناية أو تعويض مالي ضروري بعد الاغتصاب والمعاناة اللذين عانين منه في حملة *الأنفال*. فقد عانت الكثيرات منهن من صدمة جسدية ونفسية؛ وتَرَمَّلْن في مجتمع لا يقبل فيه وجود امرأة وحيدة (FIDH/AIJ، نفس المصدر السابق).
- العديد من النساء اللواتي اعترفن في تقرير عن تحرشات الجنود العراقيين قد شهدن إعدام أطفالهن، أو قد تعَرَّضن للإهانة التي يُعتقَد أنها سبب لإقدام بعضهن على الانتحار(نفس المصدر السابق).

الرعاية الصحية والعائلة والعمل:

- كان هناك ارتفاع في عدد حالات الإجهاض ومضاعفات في الحمل بين نساء دول الخليج طيلة العامين التاليين لحرب الخليج. ويُعتقَد أن ذلك نتيجة لتسرب المواد الكيميائية من الأسلحة ودخولها في "السلسلة الغذائية" ودخان التلوث القادم من حقول النفط، أو التوتر النفسي الناجم عن الصراع. (UNIFEM:2002)
- وصل عدد وفيات النساء أثناء، أو نتيجة، الولادة إلى 310 حالة وفاة لكل 100,000 حالة ولادة. وتشير تقارير هيئة الأمم المتحدة UNICEF (هيئة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة) إلى أن 28% من الولادات لا تحدث على أيدي

كادر طبي؛ وتُشكل وفيات النساء الحديثات الولادة ثلث حالات الوفاة للنساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 15-49 عاما.

- إن الزواج المبكر شائع بين النساء وتصل نسبة الزيجات للنساء اللواتي تقل أعمارهن عن 18 عاما إلى 40% من حالات الزواج. والفترة الفاصلة بين الحملين للمرأة تقل عن عامين في 40% من الولادات وتقل عن ثمانية عشر شهرا في 20% من الولادات، وهذا يساعد على ضعف النسل ويؤثر على صحة الأطفال وحياتهم.
- ورد في تقرير Denis Halliday، منسّق هيئة الأمم السابق للمساعدات الإنسانية في العراق 1997-1998 في مؤتمر لندن للحظر المفروض على العراق، الذي انعقد في عام 1998، أن نسبة غياب أحد الوالدين بين العائلات العراقية قد ارتفعت، كما أُجبر الأطفال على العمل والشابات الصغيرات على ممارسة الدعارة، وذلك نتيجة للحظر المفروض على العراق.
- جاء في تقرير آغا خان إلى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة من خلال الهيئة التنفيذية للأمين العام للأمم المتحدة المسؤولة عن المساعدات الإنسانية في العراق، في عام 1991، أن واحدة من كل ثلاث نساء حوامل تحتاج إلى مساعدة غذائية. كانت موانع الحمل نادرة وتُعطى فقط للنساء اللواتي يحتجن إلى رعاية طبية، والفقر الذي سببه الحظر الاقتصادي والحرب قد أدى إلى ارتفاع عدد حالات الإجهاض غير الشرعية.
- ازدادت نسبة مشاركة اليد العاملة النسائية خلال العقد الأخير. فمشاركة المرأة في الأعمال الزراعية كبيرة، ولكنها في كثير من الحالات غير مُعترَف بها ولا تُدفع لها أجرتها.

للحصول على مصادر إضافية: اتحاد البرلمان العالمي، UNDP(برنامج الأمم المتحدة للتنمية)، *تقرير التنمية العربية* 2002؛ من كتاب لـ B.Bhatia, M. Kawar و M. Shain, *Unheard Voices: Iraqi Women on War and Sanctions (أصوات غير مسموعة: النساء العراقيات في ظل الحرب والحظر الاقتصادي)*، من منشورات Change، لندن، 1992

ص10ف8/ وعلى كل حال، فإن أسمة جهنجير، مثل Gudmundur Alfredsson، لا تعتقد أن وضع النساء في العراق هو الأسوأ من بين دول الشرق الأوسط. وتعتقد جهنجير أن مؤسسات مثل المؤسسة القضائية يمكن إصلاحها وإعادة تشكيلها في وقت قصير، وهذا ما يعتقده أيضا Alfredsson بالنسبة لقوى الأمن:

لقد شاهدنا أجهزة الأمن السرية في بلدان سقطت حكوماتها: لكن أجهزتها الأمنية لا تختفي مباشرةً، ولكن من ممكن ان لا تكون هذه الأجهزة هي العقبات الرئيسية-خذ على سبيل المثال رومانيا. فما زال هؤلاء العناصر موجودين إلا أنه سرعان ما تلاشت سلطتهم بسبب التطورات السياسية و حلول النظام المدني ووجود إدارات جديدة. و لكن حتى لو كانوا يتلاشون ببطء فهذا لا يعني أن الديمقراطية قد تحققت بكل ما في الكلمة من معنى. فخلال هذه الفترة التي قد تمتد إلى جيل أو أكثر أو أقل، يمكن للمرء توقُّع حدوث حركة ارتدادية أو انقلاب. فمن يستطيع القول أن هذه المعارضات المنفية ومنظماتها، وهم يحاربون بعضهم بعضا بشدة، سيلتزمون بتحقيق الديمقراطية لدى عودتهم للوطن؟

إدارة الفترة الانتقالية: دور دولي؟

ص11/ف1 كما أشرت سابقا، هناك مؤشرات إيجابية وسلبية للنزاع الديني والعرقي في العراق. فخلال التمرد الشيعي الذي حدث تلقائيا في عام1991 قُتِل انتقاما الكثير من الأشخاص الذين اعتُبروا ممثلين للسلطة. لكن التقارير تشير إلى أن هذا الهجوم قد حدث بغض النظر عن الانتماءات الطائفية أو الدينية. وما نريد قوله هنا إن هذه الحوادث هي سياسية في طبيعتها أكثر من كونها طائفية. قامت الأحزاب السياسية الممثلة للأكراد والتركمان بحل مشكلة المُهجَّرين داخل البلاد بإعادة توطينهم خلال السنوات الماضية وهذا ما حدث في منطقة كركوك (التي يدعي كل من الأكراد والتركمان بالانتماء التاريخي إليها)، لكن سجل التسامح الديني والعرقي الذي أظهره الأكراد إلى حد ما، في منطقة حكمهم الذاتي، يشير إلى أنه يمكن تحقيق هذا التسامح دون انتهاك لحقوق العرب. وهذا يبشر بخير لمستقبل العلاقات العرقية. تشير الحوادث الأخيرة إلى أن الخطر الأكبر يكمن في الاقتتال الداخلي بين الأحزاب الكردية، على الرغم من أن الحزبين قد ألزَما نفسيهما بمشاركة السلطة في اتفاق واشنطن في أيلول(سبتمبر) 1998.

ص11ف2/ وقد قلّل يحيى سيد أيضا من خطورة انتشار صراع طائفي في العراق (انظر الفصل التالي)، وهذا ما ذكرته أسمة جهنجير أيضا: 'إن أعمال القتل الانتقامية ستحدث، ولكن ليس من الضروري أن تتحول إلى حرب أهلية- إلا إذا كان للقوى الدولية أنصار يعملون لصالح هذه القوى في داخل العراق. ثمة قلق لدى الناس لما رأوه يحدث وما سيحدث في المستقبل'. (ولا حاجة لأن نذكر هنا أن قوى دولية بما فيها الولايات المتحدة وتركيا وإيران لها تاريخ طويل في دعم جماعات عسكرية تعمل داخل العراق.)

ص11ف3/ يدعو Gudmunder Alfredsson، وقد فهم خطورة الصراع الذي حدث في العراق، لأن يكون دور المجتمع الدولي المشارك في المرحلة الانتقالية مختلفا جدا:

> لقد كان هناك حرب أهلية: فقد حدث قتال مع الأكراد وبين الأكراد أنفسهم، كما تعرض الشيعة لقمع عسكري بالغ القسوة. لعل الحرب الأهلية لم تأخذ أبعادها كاملة لكن هناك الكثير من العوامل التي تشير إليها. فنحن لا نعرف القتل والتعذيب الذين حدثَ بكافة أشكالهما.
>
> أنا أعتقد أن هناك حاجة لتواجد قوات دولية بشكل كبير على المدى القصير، كما حدث في يوغسلافيا السابقة وأفغانستان. وأحد أسباب ضرورة تواجد قوات دولية هو منع حدوث حركة ارتدادية ودعم عملية البناء الديمقراطي. إن حجم تواجد القوات الدولية يقدم بعض الضمانات التي لن تتمكن الحكومة المحلية من توفيرها أثناء عملية إحداث الديمقراطية: ضمانة العدل والمشاركة والتوزيع العادل وأيضا ضمانة عدم التعرض للقتل وألا يكون هناك ضحايا للتمييز كما حدث في الماضي- وستحتاج الأقليات إلى وقت للتغلب على خوفها الدائم الذي عاشته في الماضي.

ص11ف4/ ويؤكد Max van der Stoel أيضاً على أهمية دور المجتمع الدولي في عملية إحداث الديمقراطية:

> ليس هناك شك في أنه سيتم تأسيس حكومة انتقالية من الممكن ألا نُعجَب بها: وقد يقودها جنرال 'معتدل' (على حد تعبير العراقيين). أعتقد أن من المهم ألا ننتظر ما يمكن أن تقدمه هذه الحكومة الانتقالية من حيث الأفكار لتكون بمثابة قاعدة للحكومة الجديدة أو للحكومة الفيدرالية. فمن المهم أن تُقدَّم عروض محددَّة من الخارج، من المجتمع الدولي، وذلك للتأكد من تحقيق التوازن للمصالح المختلفة والتأكد من تمثيل الحكومة لكافة فئات المجتمع؛ على سبيل المثال، عدم إقصاء الأكراد والشيعة عن الحكومة المركزية.

ص11ف5/ يقترح Van der Stoel، على كل حال، أنه في حال قيام تدخل عسكري في العراق ثمة افتراض قائم على حقيقة وهو أن القوى الدولية، أو الولايات المتحدة بشكل رئيسي، ستكون وصية خلال 'الفترة الانتقالية لبضعة سنوات':

> قد يلقى هذا الوضع معارضة لدى الحكومة العراقية المتشكلة حديثا، إلاّ أن الفوضى التي يمكن أن تحدث في حال غياب قوة دولية سيُحتَّم في النهاية إبقاء قوات أمريكية أو دولية. يمكن للمرء أن يشكّل نظرة عامة لما يُتوقع حدوثه فور البدء بإنشاء العراق الجديد، من خلال الخلافات الموجودة حاليا بين أطراف المعارضة المنفية التي اجتمعت في لندن. وأحد الأسباب التي تبرر عدم انسحاب القوات الأجنبية مباشرة هو الجدل القائم حول ضرورة تطهير البلاد بكاملها والتأكد من إزالة كافة أسلحة الدمار الشامل.

ص11ف7/ وافق جميع من أُجريت معهم مقابلات بشكل عام على أنه من الأفضل أن تكون قوات حفظ الأمن الدولية أو التمثيل الإداري خلال الفترة الانتقالية، قوة محايدة تابعة لهيئة الأمم. ومن المهم أن نلاحظ هنا أن هذا مطلب ليس له علاقة بجنسية القوى الدولية المحاربة أو المنتدبة في العراق، على الرغم من أن van der Stoel يشير إلى أنه 'لن يكون من السهل إقناع الولايات المتحدة أن تشاركها دول أخرى النفوذ في مرحلة ما بعد الحرب إذا ما كان عدد الدول المشاركة في الحرب ضد العراق قليل جدا، وقد تكون بريطانيا هي الدولة الوحيدة المشاركة.' وقد أطلق هذا التحذير أيضا Chris Patten، مفوَّض الاتحاد الأوروبي للعلاقات الخارجية، الذي لفت الانتباه إلى حقيقة أن مشاركة الأمم المتحدة ستسهل كثيرا عملية مساهمة الاتحاد الأوروبي، وهو أكبر متبرع في العالم، في إعادة البناء. وقد قال Patten في 13 كانون الثاني(يناير): 'سأجد صعوبة بالغة في الحصول على موافقة الدول الأعضاء والبرلمان الأوروبي إذا لم يحصل التدخل العسكري، الذي كان سببا لطلب المساعدة، على موافقة هيئة الأمم المتحدة.'(13)

ص12ف1/ عندما كان van der Stoel المقرِّر الخاص للجنة الأمم المتحدة في العراق، طالب بتطوير كادرٍ يعمل على مراقبة حقوق الإنسان في العراق. من المهم أن نعرف أن دور فريق مراقبة حقوق الإنسان هو مراقبة و كتابة التقارير حول أي انتهاكات لحقوق الإنسان- ليست مهمة هذا الفريق حفظ السلام- لكن وجود هذه الرقابة سيكون رادعا لأية انتهاكات قد تحدث، وسيُعيد الثقة للناس، كما حدث في السلفادور. وقد دعت مجموعة بارزة من الأكاديميين والمحامين والصحفيين العرب من دول الشرق الأوسط في كانون الثاني(يناير) 2003 إلى 'تأسيس هيئة رقابة لحقوق الإنسان تشارك فيها هيئة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، لتشرف على انتقال السلطة في البلاد بشكل سلمي'.(14)

ص12ف2/ يؤكد Gudmundur Alfredsson و أسمة جهنجير أن دور قوات حفظ الأمن التابعة لهيئة الأمم المتحدة، أو دور الإدارة الانتقالية، يجب أن يراقَب بشكل جيد أيضا، ليس بسبب عدم وجود آلية متوفرة حاليا وتتمتع بمصداقية لتراقب امتثال هيئة الأمم لمعايير حقوق الإنسان الدولية. تقول جهنجير:

> إن ممثلي القوى الدولية القادمين من خارج البلد يستحوذ عليهم تصورهم القائم على رؤية الأشياء كما يريدونها هم أن تكون في بلد معين. وعندها

تختلط الأهداف. هل يريد المرء تحقيق الديمقراطية أو الأمن، وما الذي يجب أن يُعطى أولوية؟ أنت تذهب إلى العراق لتحقيق الديمقراطية وفي نهاية المطاف ينتهي بك الأمر عاملا على خدمة مصالح شخصية موجودة.

يجب على ممثلي القوى الدولية لدى دخولهم بلد ما أن يشاركوا الناس في قراراتهم التي تخص هذا البلد وأيضا هيئة الأمم المتحدة نفسها. أنا أجد أن نظام الأمم المتحدة نفسه في مثل هذه الظروف يصبح غير ديمقراطي لدرجة كبيرة. وينطوي على كثير من المغامرة. ومع أن الكثير من الأشياء يعتمد على هذه القرارات، إلا أنها من الممكن أن تُتخَذ في حلقات معزولة.

العدالة الانتقالية:

ص12ف4/ أصدر الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة في عام 1999 توجيهات عامة لمبعوثيه وممثليه ليساهموا بعقد إتفاقيات حيث تتماشى مع القانون، وقد وصفها الأمين العام بأنها 'خطوة هامة نحو جعل حقوق الإنسان الى الاتجاه السائد. إنَّ مضمون الإرشادات سري ولكن حسب تصريحه في 10 كانون الأول(ديسمبر) 1999، فإن هذه الإرشادات موجهة 'لحل النزاع القائم بين ضرورة وقف القتال من جهة ومعاقبة من ينتهك حقوق الإنسان من جهة أخرى'. ومنذ عام 1999 تعمل هيئة الأمم في سياستها على عدم التمييز بين العفو العام ومحاكمة أولئك الذين ارتكبوا جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية.(15)

ص12ف5/ على الرغم من أن إصدار أحكام العفو العام قد نوقشت في سياق محادثات السلام لهيئة الأمم المتحدة لأفغانستان 2001، إلاّ أن اتفاق بون في 5 كانون الأول(ديسمبر) لا يتضمن أية شروط لمنح العفو العام. ويتطلب ذلك من السلطات الأفغانية الانتقالية أن "تعمل وفق المبادئ الأساسية والشروط الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وقوانين الإنسانية الدولية، وأفغانستان مُلزمة بتنفيذ هذه البنود لأنها وافقت على هذه الاتفاقية" (ويتضمن ذلك اتفاقيات جنيف). كما يتطلب أيضا تأسيس هيئة قضائية، بمساعدة هيئة الأمم المتحدة، تعمل على إعادة بناء نظام العدالة المحلي وهيئة لحقوق الإنسان تكون إحدى مسؤولياتها التحقيق في أية انتهاكات. وقد منح هذا الاتفاق هيئة الأمم المتحدة "الحق في التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وكذلك، إذا ما اقتضت الضرورة، اقتراح عمل لتصحيح الخطأ السابق" (16). إلا أنه لم تُتخَذ إجراءات كافية حتى الآن.

ص12ف6/على الرغم من أن المعيار الدولي، بحسب ما ورد في الكلمات الافتتاحية لاتفاق روما لمحكمة الجُرم الدولية (ICC) 'إن الجرائم الكبيرة التي تهم المجتمع الدولي كله لا يجب أن تمر دون عقاب ويجب التأكد من تنفيذ الحكم بحق مرتكبيها وذلك بفرض معايير على السلطات المحلية وتقديم المساعدة الدولية'. وما حدث في الواقع، هو أن محاكمة أولئك الذين ارتكبوا جرائم قد تُركت في كثير من الحالات للسلطات الانتقالية في تلك المجتمعات. إن اتفاق الـ ICC، والذي لم يكن العراق جزءا منه، لم يوضع موضع التطبيق حتى 1 تموز (يوليو) 2002 ولم يكن لدى المحكمة أدلة توجَّه ضد من ارتكب جرائم إنسانية قبل وضع هذا القانون موضع التنفيذ. وفي عدد من الحالات، بما في ذلك سيراليون وتيمور الشرقية وكوسوفو، فقد أقيمت محاكم خاصة بالتعاون مع العناصر المحلية والدولية.

ص12ف7/ تشير أسمة جهنجير إلى بعض النقاط الحساسة في مسألة فرض العدالة الدولية:

أحد الأشياء التي أُخبرْتُ بها لدى وصولي لأفغانستان هو أن العدالة الانتقالية لا يجب أن تتحول إلى العدالة التي يريدها المنتصرون، والمقصود هنا القوى الدولية التي حاربت في أفغانستان، وهناك خوف كبير من حدوث ذلك. فهذا بحد ذاته يُثير حالة من الاستياء وينطوي على خطورة حدوث أعمال انتقامية، والتي قد تهدأ لفترة ما لكنها ستظهر فيما بعد.

ص12ف8/ وما سأورده الآن هو أمر غريب: يريد الناس في أفغانستان أن تتولى القوى الدولية مرحلة العدالة الانتقالية، أو على الأقل تواجد عناصر دولية، لأنهم يشعرون أن الأمن ونظام العدالة والعالم السياسي وهشاشة الإجراء لا تسمح لهم بأن يفعلوا ذلك بمفردهم. وهنا يتدخل المجتمع الدولي. إن التجربة العراقية ستُقارَن مع غيرها. أليس مما يدعو للتساؤل أنه بعد 23 عاما من ارتكاب الجرائم ضد الإنسانية في أفغانستان، في كافة المجالات، لم يحدث شيء حتى الآن؛ وفجأة في العراق تجد محكمة، وتقفز إلى تحقيق العدالة الانتقالية مباشرة بعد تواجد القوى الدولية؟ لم هذا التفاوت؟ إن هذا التفاوت يجب تفسيره.

ص13ف1/ ويشير Max van der Stoel إلى الصعوبات العملية في تنظيم محاكمات محلية تتمتَّع بمصداقية في المستقبل القريب:

إن الذي يحدث فعلا في العراق هو مجرد صورة زائفة للعدالة. ليس هناك سلطة قضائية مستقلة، ولا يوجد حتى ما يشبه السلطة القضائية. لذلك يجب في البداية إيجاد أناس لهم مصداقية بين الناس ويتمتعون بصفات جيدة ليقوموا بدور القضاء المستقل. ويبقى القضاء الذي تمثله القوى الدولية، من الناحية النظرية وعلى أي مستوى، هو حل أفضل. والمشكلة في هذا الحل هو أنه قد يحتاج إلى موافقة الأمم المتحدة. وإذا ما بدأ الأمريكان هذه الحرب دون الحصول على دعم كاف من مجلس الأمن، فإن هذا سيؤثر على الوصول إلى اتفاق حول وجود هيئة قضائية دولية في العراق تتولى مهام القضاء خلال الفترة الانتقالية.

ص13ف2/ ويُقَدِّر Gudmundur Alfredsson أنه بسبب الانتهاكات التي ارتُكِبت في العراق على نطاق واسع، فستجد الكثير من الناس في النهاية متورطين في ارتكاب جرائم ضد الإنسانية:

> هل يجب أن تكون هناك لجان صلح أو لجان لإعادة الحقوق؟ هل يجب أن تكون المقاضاة على مستوى محلي وأن تقوم بها المحاكم المحلية أو يجب على مجلس الأمن التدخل بصفة محكمة جنائية؟ أعتقد أن كل هذه الاحتمالات ممكنة- وأود هنا معرفة رأي العراقيين في هذه المسألة. إذا كان هناك بلد قادر على تحقيق السلام لنفسه والمضي بعد ذلك لتحقيق الديمقراطية فيجب أن يُعطى هذا البلد تلك الفرصة. لقد رأينا نماذج مختلفة طُبِّقت في أنحاء مختلفة في العالم لكني أعتقد أن ذلك يجب أن يكون، وإلى درجة بعيدة، خيار المواطنين في ذلك البلد.

نحو إيجاد دستور: التمثيل البرلماني والحكم الذاتي والأنظمة الانتخابية

ص13ف3/يؤكد Gudmundur Alfredsson 'لكي يكون هناك نظام راسخ وقيم ثابتة لعملية إحداث الديمقراطية، يجب السماح للعراقيين باختيار النظام الديمقراطي أو نظام الدولة الذي يريدون العيش فيه'. فهناك الآن جدل كبير حول العناصر الأساسية للنظام الدستوري في عراق ما بعد الديكتاتورية. ويتضمن هذا الجدل الرغبة في تأسيس قاعدة فيدرالية أو لإقامة الدولة، كما يتضمن العناصر الممكنة للدولة الفيدرالية والمدى الذي يمكن أن يصل إليه الحكم الذاتي القائم على أساس عرقي أو إقليمي وأولويات الإصلاح الدستوري. قامت الولايات المتحدة برعاية بعض المؤتمرات للمعارضة العراقية في المنفى. وقد تم تحليل بعض اقتراحاتهم في الفصل التالي. إلاّ أن Alfredsson يشير إلى شرط أساسي:

> يجب أن يُناقش هذا الإجراء في العراق، من خلال الإجراءات التي يقوم بها عادة مجلس دستوري. وبالطبع، من الممكن للمجتمع الدولي أن يقدم اقتراحات جيدة، كما أن هناك معايير عالمية تعالج بعض هذه القضايا وهناك أيضا تجارب وخبرات الدول الأخرى التي مرت بمراحل مشابهة. لكن الأمر يبقى في النهاية خيار العراقيين وليس خيار المجتمع الدولي.
>
> ولا يهم ما نوع النظام الدستوري الذي سيختارونه، إن كان فيدراليا أو مركزية، فالذي يمكن أن يتوقعه المجتمع الدولي من هذا النظام هو احترام حقوق الإنسان، وهذا يتضمن احترام حقوق الأقليات. ويشمل ذلك حقوق الناس وعدم التمييز وتوفير الضمانات التي تنص عليها الاتفاقيات الدولية. لكن ذلك يمكن تحقيقه من خلال أنظمة دستورية متعددة. فهناك الكثير من النماذج، ولكن لكي تنجح هذه التجربة يجب على الشعب العراقي أن يختار لنفسه، وإلاّ فلن يكون راضيا عن النتائج.
>
> إذا ما نظرتُ إلى العالم اليوم، فليس بوسعي أن أرى نظاما يعمل على خدمة الأقليات أفضل من غيره. يمكنك أن تحصل على أنظمة فيدرالية، بل وحتى أنظمة فيدرالية تعمل جنبا إلى جنب مع الأقليات العرقية، ولكن سيكون هناك دائما أقليات تعيش ضمن أقليات أخرى أو أقليات ليست كبيرة بالقدر الذي يسمح لها لتعيش في مقاطعة تخصها.

ص13ف5/ يتمتع نظام الحكم الذاتي أو الفيدرالي بميزة تساعد على تطوير السلطة ولكنهما أيضا يقودان إلى مشكلة، فكما يشير Max van der Stoel 'فمن جهة، لن يعتقد الأكراد أن ما يحصلون عليه كافٍ؛ ومن جهة أخرى ستشعر الحكومة المركزية أن ما حصل عليه الأكراد سيكون أساسا لمطالب أكثر في المستقبل'.

يوافق البروفيسور Donald Horowitz، أستاذ الحقوق والعلوم السياسية في كلية Dukeللحقوق في الولايات المتحدة الأمريكية، على أن هناك عوائق في إقامة حكومات فيدرالية تقوم على أساس عرقي:

> يوجد دائما في كل ديانة أقليات تسيطر عليها جماعة عرقية و حكومة فيدرالية عرقية، وتتخذ هذه الحكومة شكلا وترتيبا يمكّن تلك الأقلية من تولي السلطة (وقد يكون ذلك على أساس عرقي أو إقليمي حيث تشكل المنطقة التي تسكنها تلك الأقلية أملا لتلك المجموعة)، وهذه الأقلية تسحق دائما حقوق الأقليات الأخرى التي تعيش في نفس الإقليم.
>
> ص14ف1/حيثما كان هناك حكومة فيدرالية عرقية، ومناطق محددة على أساس إقليمي، فغالبا ما يُقال للأقليات، التي تحمل بعض طموحات الأمة والمتواجدة في السلطة المركزية، أن يعودوا إلى أقاليمهم، 'أنت تنتمي إلى هناك ولا تنتمي إلى هنا. عُد إلى منطقتك والعب هناك'، وفي بلد كالعراق، فإن وجود نوع من السياسة المدنية في مركز السلطة أمر في غاية الأهمية لمنع بعض الأشخاص من التفكير بالآخرين على أنهم غرباء لمجرد أنهم لا ينتمون إلى نفس المنطقة. لذلك يبدو لي أن إقامة نظام فيدرالي إقليمي سيكون أفضل من غيره بكثير.
>
> ص14ف2/هناك خطورة تكمن في رفض الناس الذين يعملون في الحكومة الاتحادية على أساس أنهم يحكمون مناطقهم الخاصة بهم. وهذا بحد ذاته مصدر للصراع وهو يدفع الناس أيضا إلى ما يخشونه، وهو: الانفصالية. وإذا ما أردنا تجنب الانفصالية فعلينا تحديد المناطق إقليميا؛ فكائنا من كان يسكن في منطقة ما له الحق في أن يشارك في السياسة الإقليمية لتلك المنطقة.
>
> ص14ف3/ ثمة جدل ساخر يؤيد إقامة مناطق محددة على أساس عرقي، وهذه المناطق سترحب بجماعات عرقية محددة دون غيرها. وفي هذه الحال فإننا نشجع قيام نزاعات عرقية ثانوية يمكنها فيما بعد أن تنافس النزاعات

العرقية على مستوى وطني أكبر. وسيكون ذلك سببا في إحداث الكثير من النزاعات العرقية الثانوية بين الأكراد. فقبيلتان البرزاني والطلباني لهما تاريخ طويل في القتال مع البعض وكذلك عمل كل منهما على مساعدة السلطة المركزية ضد الآخر. وهذا ما سيعطي الحكومة المركزية فرصة لاستغلال هذا التنافس.

ص14ف4/ يشير تاريخ العراق الحديث إلى قوة الانتماءات العرقية، وهذا لا ينحصر في الأكراد وحدهم. فقد ظهرت في المنطقة الكردية، على سبيل المثال، وكما يشير Tripp، 'أحزاب سياسية قائمة على أفكار ذات هوية طائفية أو عرقية'، كالأحزاب التركمانية الثلاثة بالإضافة للأحزاب الآشورية والمسيحية الأخرى(17). ويوافق Gudmundur Alfredsson على أنه في بداية أي مرحلة انتقالية، ستظهر الكثير من الأحزاب التي تمثل فئات متعددة:

هذا هو رد الفعل تجاه سياسة التمييز في الماضي. فقد رأينا في بلاد أخرى أحزابا عرقية، ومن الطبيعي أن يكون هناك أشخاص ينتمون لأقلية واحدة ولكنهم يختلفون في آرائهم السياسية، إلاّ أنهم يتحدون في أحزاب عرقية عندما يطغى الاهتمام العرقي على غيره من الاهتمامات الأخرى.

ص14ف6/ سيكون هناك في البداية الكثير من الأحزاب، كل واحد سيرغب في إقامة حزب لنفسه. إن هذا سيستغرق وقتا – فترة انتخابية واحدة أو اثنتان أو أكثر – وذلك قبل أن تتضح الأمور، ولكني أعتقد أن هذا جزء من عملية إحداث الديمقراطية. فلا يستطيع المرء أن يبالغ في ضبطها. نستطيع أن نؤثر عليها ونستطيع أن نزيد من سرعتها مع مساعدتها ونستطيع أن نتجنب استغلالها أو محاولة إعاقتها خلال تطورها أو منع البعض من هذه المحاولات، لكن هذه العملية تستغرق وقتا.

عندما تأخذ العملية الديمقراطية مجراها وتشعر الأقليات أنها تشارك فيها وليس هناك من يميز أحدا عن غيره بسبب انتماءه العرقي أو الديني، عندها سترى هؤلاء الناس يبدؤون بالانضمام، تدريجيا، لأحزاب تمثل آرائهم السياسية أو اهتماماتهم الاقتصادية، تماما كما ترى في بلدان أخرى.

ص14ف8/ ويشير Horowitz إلى أنه حتى في ظل الظروف الديمقراطية لن يكون من المستحيل على أقلية يبلغ عددها مقدار عدد العرب السنَّة أن تسيطر على الحكومة، وهذا يعتمد على هيكلية النظام الانتخابي الجديد وعلى كيفية تحديد الدوائر الانتخابية:

إن التأكيد على الأقليات الإقليمية والإطار المحيط بها لا يجيب على السؤال المطروح حول ماهي المؤسسات الحكومية المركزية المطلوبة. فهناك الكثير من الأشياء التي يريد المرء منعها وهي لا تنحصر فقط في الانفصالية. فسيرغب كل من الشيعة والسنة في أن يسيطروا على الحكومة المركزية، لذلك يجب وضع مؤسسات الدولة في موقع يمنع كليهما من الحصول على سلطة مطلقة.

ص14ف10/ لقد انتقد Horwitz مفهوم الاتحادية الذي طوَّره Lijphart، والذي يقترح الاعتراف الدستوري بالجماعات العرقية ككيانات متحدة لكل منها تمثيل خاص بها، يتناسب مع عدد هذه المجموعات، في المؤسسات الشعبية، وكذلك في الحكم الذاتي العرقي. كانت الاتحادية هي القاعدة لدستور البوسنيا والهرتزك الذي أُسِّس في ظل اتفاق Dayton للسلام. فمن المرجح أن التأكيد على حقوق الجماعات العرقية الرئيسية الثلاث (البوسنيين والكرواتيين والصرب) تسبب في إحداث ضرر للتعاون الداخلي في المجتمع(18). وتشير الهيئة العليا الممثلة للبوسنيا والهرتزك للتأثيرات الجانبية السيئة لهذه المسألة: 'فقد قام النظام الاشتراكي قبل حدوث الحرب بالتعتيم على التنوع الثقافي، إلا أن ذلك استُبدِل بنظام متعدد الطبقات في سلطة لامركزية تم تأسيسها في ظل اتفاق Dayton للسلام. ... هناك 1200 قاض ومدع عام، و760 مُشَرِّع، و180 وزير، وأربع مستويات منفصلة للحكومة وثلاثة جيوش- كل هذا لبلد لا يتجاوز عدد سكانه أربعة ملايين نسمة. يبلغ عدد رؤساء الوزراء ثلاثة عشر، يوجد رئيس وزراء لكل 300000 مواطن. وتصل نفقات هذه الحكومة إلى مبلغ 1,8 بليون KM (ما يعادل600 مليون جنيه إسترليني) وهذه فقط نفقات الجهاز الإداري ولا تتضمن نفقات الخدمات الأخرى كالرعاية الصحية والتعليم والرواتب التقاعدية. يدفع كل مواطن في البوسنيا والهرتزك للسياسيين وللجهاز البيروقراطي 900 KM (300 جنيه استرليني) سنويا- ما يعادل رواتب ثلاثة أشهر لعامل عادي'.(19)

ص15ف1/ويوجز هنا Horowitz بديلا للآلية التي يمكن أن تتم بها مشاركة السلطة، وقد تتضمن دوائر انتخابية متعددة العرقية، والطلب من الأحزاب السياسية أن تجتذب أشخاصا لا ينتمون عرقيا لهذه الأحزاب:

إن آليات العمل التي أُفضِّلها تعتمد على الأنظمة الانتخابية، لأن السياسيين في الدول الديمقراطية يستجيبون للدوافع الانتخابية لدى الناخبين ولكنهم لا يملكون بالضرورة هذه الدوافع. فالمُراد فعله هنا هو أن يعتقد السياسيون أن من مصلحتهم ألاّ يكونوا مستثنى – وليس هذا بالأمر السهل- ولكن إذا ما استطاع المرء إحداثه فمن المرجح جدا أن يستمر حدوثه في المستقبل. فعندما يحصل السياسيون على دعم فئات متعددة الانتماءات، سواء كانت عرقية أم دينية، فسيسعون لاحقا للاستجابة لكثير من فئات المجتمع، وسيحققون ذلك من خلال الاعتدال السياسي. في بلد كالعراق، إن كل الدوافع المطروحة على السياسيين تنحصر في مصلحة جماعة دون أخرى، ويشترك الجميع في هذه النقطة. وهذا ما يجعل نظام الاتحادية يبدو

معرضا للانهيار، فلا يوجد ما يمنع السياسيين من أن يمضوا في طريقهم-أي أن يخدموا فقط مصالح المجموعات التي ينتمون إليها.

لكن صيغة النظام الاتحادي يَسْهُل فهمها وتطبيقها ومن المرجح أن تُقبَل. وتُوهِم هذه الطريقة بضمانات؛ إنما لا يخطر في بال الأشخاص أن هذه الحقيقة تنطوي على وهم سيتكشف فيما بعد. إنّ فكرة المشاركة العادلة، على سبيل المثال، 40% من الأصوات تحصل على 40% من المقاعد، من السهل فهم ذلك. ولكن ليس من المرجح أن يستمر هذا النظام على المدى البعيد. لأنّ السياسيّين لا يملكون فعلا أي سبب يدفعهم للتمسك بهذه الاتفاقات إذا كانوا يعتقدون أن بوسعهم أن يفعلوا شيئا أفضل لأنفسهم، وغالبا ما يستطيعون ذلك.

ص15ف4/وفي العراق حيث تتضح المعالم الإقليمية لبعض الجماعات السكانية وحيث يمكن أن يكون هناك حكم ذاتي إقليمي، يمكنك أن تطلب من بعض الأحزاب أن يكون لها نسبة محددة من التوزُّع الإقليمي بالإضافة لأصوات انتخابية للحصول على دوائر حكومية معينة. وكان النيجيريون قد حققوا سبقا في هذا، وذلك فيما يتعلق بانتخاباتهم الرئاسية. وقد اختار الإندونيسيون مؤخرا نفس الشيء. ففي الانتخابات الرئاسية الأولى في نيجيريا، بعد عودة البلاد إلى الحكم المدني، كان يجب على الرئيس أن يكون مناصرا للتعددية العرقية بالإضافة إلى 25% من الأصوات وبما لا يقل عن ثلثي الأصوات في 19 ولاية. وتعتزم إندونيسيا أيضا على أن يكون رئيسها مؤيدا لكافة الجماعات العرقية. وإذا كان العراق ينوي إقامة حكومة رئاسية فسيحتاج إلى رئيس مؤيد لكافة الجماعات العرقية وإلى طريقة فعالة جدا للحصول على ذلك، فالتواجد العرقي والديني في بعض الأقاليم يتطلب توزيعا إقليميا. فإذا كان العراق سيقيم حكومة برلمانية فيجب التفكير في كيفية تحديد الدوائر الانتخابية. لا يمكن وضع صورة مسبقة لهذه الأشياء بشكل مجرد: فيجب النظر مليا إلى أرض الواقع لمعرفة طبيعة النظام الذي سيكون فعالا. لكن الآلية الأساسية هي أن يكون هناك سياسيون يستجيبون لدوافع الناخبين وذلك للمحافظة على اعتدال هؤلاء السياسيين حتى لا تنحصر استجاباتهم في جماعات معينة.

ص15ف5/ إن الغاية من وجود رئيس عراقي يتمتع بدعم كافة فئات المجتمع سيكون إحدى الوسائل لمعالجة المخاوف المستمرة والمبرَّرة لكثير من فئات المجتمع العراقي تجاه فترة أخرى يسود فيها حكم فئة من العرب السنّة المستبدين. وعلى نطاق أوسع، وفي الأنظمة الانتخابية التي تتعدد فيها أصوات الناخبين في انتماءاتها العرقية والدينية وحيث يتوجب على المرشحين للدائرة الفيدرالية أن يحصلوا على نسبة معينة من أصوات الناخبين في الجماعات الأخرى أو في الأقاليم الأخرى، يجب أن يُؤخَذ كل ذلك بعين الاعتبار لدى وضع دستور جديد للعراق.

ص15ف6/ عندما وَضعت القوى الأجنبية البُنية الدستورية والإقليمية للعراق في نهاية الحرب العالمية الأولى، فقد أخذت بعين الاعتبار، واستخدمت، تاريخ الحكومات الديكتاتورية في العراق والتي فضَّلت جماعات على غيرها. وفي ظلّ التاريخ الحديث للتمييز العرقي والطائفي الذي شهده العراق، والتطهير العرقي والانتهاكات الفاضحة لحقوق الإنسان، يتوجب على العناصر الدولية تجنب أي فعل قد يزيد من التقسيمات العرقية أو الطائفية خلال فترة الإدارة الانتقالية. ومن حيث الأولوية، يجب على المجتمع الدولي تقديم مساعدات تقنية لوضع مخطط دستوري يهدف إلى نشر روح التعاون بين فئات المجتمع وحماية الفئات التي تشعر بقوة بتميز هويتها والسماح لها بأن تعبر عن نفسها.

ص15ف7/ ويتساءل كل من Donald Horowitz وأسمة جهنجير فيما إذا كان الشعور 'بالحرية' الذي اختبره الكثير من الأفغان، بعد سقوط نظام طالبان، سيتكرر في العراق بعد التدخل الدولي المسلح. ويؤكد كل من Gudmunder Alfredsson و Max van der Stoel على الصعوبة التي ستواجهها الحكومة العراقية الناشئة في قبول ما رأته 'احتلالا أجنبيا'. كما يؤكد Yash Ghai، في الجزء الأخير من هذا التقرير أن كلا من عملية تشكيل الدستور ووضع المخطط الدستوري بحد ذاته هما جزءان لا ينفصلان عن عملية بناء الديمقراطية ككل. وهذا كله يجعلنا نقترح أن الدور الأمثل للمجتمع الدولي في عملية إحداث الديمقراطية يجب أن يكون مساعدا وليس موجِّها.

ص15ف8/وتشير المادة رقم 1، المعروفة في الاتفاقية الدولية للحقوق السياسية والمدنية والاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن 'كل الناس لهم الحق في تقرير مصيرهم. وبفضل ذلك الحق يستطيعون أن يقرروا بحرية وضعهم السياسي وأن يختاروا بأنفسهم طريق التنمية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية.' إذا أردنا أن نكون جادين في مسألة الديمقراطية فذلك يعني احترام حق الشعب العراقي في تقرير مصيره.

الفترة الانتقالية لمرحلة ما بعد الديكتاتورية في العراق

بقلم: *يحيى سيد*

صفحة16 فقرة1/ بغض النظر عن الطريقة التي ستنتهي بها حكومة صدام، هناك حاجة تستدعي التحضير للفترة التالية. سأعرض فيما يلي بعض المبادئ الجوهرية التي يجب أن تكون بمثابة مُوجِّه للفترة التي تبدأ بسقوط حكومة صدام إلى أن تتولى السلطة حكومة تُنتخَب في أجواء حرة وتتبنى دستورا عراقيا دائما.

- **ص16ف2/السيادة العراقية:** يتوجب على العراقيين من أجل نجاح المرحلة الانتقالية أن يتولّوا مسؤولية كاملة في هذه الفترة في كافة مراحلها. فالقيادة الجديدة والمؤسسات والقوانين يجب أن تنبثق من صميم المجتمع العراقي. وبذلك، فإن الدعم الدولي يجب أن يكون مكرَّسا لخلق مناخ يساعد العراقيين على بناء حكومتهم الديمقراطية. وحقوق الإنسان والاستقرار الاقتصادي هما من العناصر الأساسية التي يجب توفرها لخلق هذا المناخ. إن الشرعية والشفافية والشمولية هي التي يجب أن توجه العملية الانتقالية في كافة الأوقات.
- **ص16ف3/عهد طويل على العمل الدؤوب:** إن المهام المطروحة أمام أي مجتمع حكمته حكومة ديكتاتورية سابقة هي مهام جسيمة وخاصة في العراق. فالعقود التي مرت من الحكم الوحشي والتي رافقها التخريب الناجم عن الحربين وأحد عشر عاما من الحظر الاقتصادي قد أصابت بنية المجتمع العراقي بأذى بالغ. إن التحول الديمقراطي في العراق يحتاج إلى عمل دؤوب وطويل ويتطلب مصادر هامة. فأية محاولة لإحداث تغيير عاجل قد تقود إلى خلق نظام مماثل لسابقه أو تمزق البلاد أو إلى النتيجتين معا.
- **ص16ف4/الحلول السياسية:** إن طبيعة الصراع في العراق هي سياسية أكثر من كونها عرقية. لأنها تضع الطغمة الحاكمة في موقف مواجهة ضد المجتمع برمته. وبالتالي يجب أنْ يكون الحلُّ سياسياً. يجب أن يتوجه الحل إلى كل المجتمع العراقي وأن يراعي تماما التعددية القومية والعرقية للبلد والمعاناة المتفاوتة للأكراد والشيعة ومجموعات أخرى من السكان. فالحلول القائمة على أساس عرقي، والتي استُنبطت من تجارب مجتمعات قد خرجت لتوها من صراع عرقي، مثل بلاد البلقان أو الاتحاد السوفييتي سابقا لا يمكن تطبيقها مباشرة وقد تقود إلى نتيجة عكسية بطرحها للهوية كمصدر للشرعية السياسية.

ص16/ف5 إنّ ترجمة المبادئ المطروحة أعلاه إلى برنامج عمل مفصل تثير الكثير من المعضلات: كيف يمكن إحداث موازنة بين حاجة العراق للمساعدة الخارجية بدءاً من حماية حدوده وتدريب قضاته وبين الحاجة المُلحّة لتأسيس سيادة عراقية خلال عملية التحول؟ كيف يمكن منع ما حدث في الصومال حيث أصبحت المساعدة الخارجية وسيلة بيد الانتهازيين لبناء ثرواتهم المادية والسياسية على أنقاض بلادهم؟ كيف يمكن منع ما حدث في البوسنيا حيث كبَحَت المساعدة الدولية في بعض الأحيان المبادرة المحلية؟ كيف يمكن ألا تكون الثروة النفطية سبباً في تمزيق البلاد؟ كيف يمكن مخاطبة المعاناة الطويلة للأكراد والشيعة دون أن تتحول الهوية العرقية إلى الوسيلة الوحيدة لكسب الحقوق والامتيازات؟
صفحة16ف6/ يسعى هذا الفصل إلى التعرف على هذه المعضلات وغيرها ومن ثم اقتراح سياسات لحلها. وقد تم ذلك بتحليل الاقتراحات المطروحة حاليا والتي قدمتها جماعات المعارضة العراقية وبعض مراكز الدراسات السياسية في أمريكا. إن التحليل النقدي للبرامج المُقتَرحة للمرحلة الانتقالية قد تم تقديمه بطرح نظرة عامة لشروط العمل البدئية التي ستكون بمثابة خطوط أساسية للعملية الانتقالية. كما يتضمن هذا الفصل إشارة للنصائح السياسية والاستنتاجات التمهيدية، تتبعها خلاصة هامة.

ص16ف7/**الشروط الابتدائية:**
إن البحث عن سياسات تقود عملية التحول في 'عراق ما بعد صدام حسين' يمكن استقراؤها من التجارب الحديثة لمجتمعات ما بعد الديكتاتورية في أوروبا الشرقية والوسطى والاتحاد السوفييتي سابقا وجنوب شرق آسيا. يشارك العراق هذه البلدان الكثير من عناصر التشابه. نستطيع أن نرجح أن صدام حسين، من بين كافة الحكام الديكتاتوريين، قد أصبح على وشك تأسيس تجربة ستالينية. فعلى الرغم من تصنيف العراق، تقنيا، من بين دول العالم الثالث فقد بقي العراق حتى عام 1991 متطورا كالاتحاد السوفييتي سابقا وأكثر تطورا من بلد مثل فيتنام على سبيل المثال. كما أن اعتماد العراق على النفط يبرر المقارنات مع بعض هذه البلدان. ومن المرجح أن هذه المقارنات تقدم معرفة عميقة وأكثر ارتباطا بمستقبل العراق من تلك المعلومات التي جُمِعت من المحاولات الحديثة لبناء دول مثل بوسنيا وكوسوفو، وأفغانستان التي

خرجت لتوها من صراع مدني وعرقي تخريبي طويل.

ص16ف8/ يضع محللو التحول لمجتمعات ما بعد الديكتاتورية مسارين عريضين للعناصر التي تؤثر على عملية التحول وهي: الشروط الابتدائية والسياسات. وتم التأكيد على أهمية السياسة في مرحلة البحث المبكرة لعملية التحول. ثم تتركز الأهمية على الشروط البدئية وذلك لتأثيرها على السياسة.(20)

ص17ف1/ و تقدم الشروط البدئية إطار عمل مناسب لتقييم الاقتراحات المختلفة المطروحة اليوم للمرحلة الانتقالية لما بعد الديكتاتورية في العراق. إنّ جزءا هاما من الاختلاف بين هذه العروض يمكن أن يُعزى إلى الافتراضات المختلفة المتعلقة بالشروط المناسبة للفترة التالية لسقوط صدام مباشرة.

ص17ف2/تضم الشروط الابتدائية مجموعة واسعة من العناصر بما في ذلك قدرة النظام الديكتاتوري على الانتشار والبيروقراطية السائدة وأشكال المجتمع المدني الموجودة وحجم ونوعية المعارضة وتواجد الطبقة المتوسطة والتجانس العرقي والتطور الاقتصادي ومصادر التنمية. وسأعرض فيما يلي بعض العوامل الأكثر ارتباطا بالشروط البدئية.

البيروقراطية والطبقة المتوسطة والمجتمع المدني:

ص17ف3/إن وجود جهاز حكومي فعال وطبقة متوسطة ومجتمع مدني هي الشروط الابتدائية الأكثر حسما لمرحلة انتقالية ناجحة. كان العراق يمتلك أشكالا متنوعة للعناصر المذكورة سابقا عندما اعتلى صدام عرش السلطة في عام 1979. وسيترك رحيله تركة من الخراب في كل من العناصر الثلاثة التي ذُكِرت.

ص17ف4/ لقد كان الدافع الاستراتيجي لحكومة النظام في السبعينيات والثمانينيات هو بناء نظام ديكتاتوري ستاليني يخترق كل زاوية من زوايا المجتمع. وقد تطلبت هذه الطريقة تطويرا هاما وجهودا لبناء مؤسسات لم يكن هدفها خلق أجهزة قمع فحسب وإنما إنشاء أجهزة حكومية أخرى. لقد وضع هذا النظام في الحقيقة مصادر النفط الوافرة تحت تصرفه لتمويل حكومة ديكتاتورية لدولة غنية. وبعد الحرب الإيرانية التي امتدت لسنوات طويلة، وخاصة بعد الآثار التي خلفتها حرب الخليج عام 1991، توجب على حكومة النظام أن تتخلى عن هذه الاستراتيجية وأن تتوجه إلى النواة الصلبة للمؤسسات الحيوية، محولة مجرى مصادر البلاد القليلة لكي تمول أجهزة النظام تاركة الفقر يخيم على بقية أفراد المجتمع.

ص17ف5/ كان التدهور الاقتصادي سببا هاما لتغير استراتيجية النظام. لقد وصل الدخل القومي الإجمالي للفرد إلى 4100 دولار أمريكي شهريا في عام 1979، ثم هبط إلى 3500 دولار في نهاية الحرب الإيرانية في عام 1988، ثم إلى 500 دولار في عام 2000(21). إن العراق الذي عانى من مشكلة نقص العمالة لعقود طويلة، وقد اضطُر في مرحلة ما أن يُدخِل مليوني يد عاملة أجنبية، يعاني اليوم من بطالة تصل نسبتها إلى 50%. كما وصلت نسبة الأمية إلى 44% بعد أن انتهت تماما في السبعينات(22)، وكذلك فقد أدت قلة التنمية إلى عوارض مرضية كثيرة مثل قلة التغذية ووفاة الأطفال. والتخريب الذي أحدثته قوات التحالف لخدمات الطاقة والكهرباء لم يتم إصلاحه حتى اليوم، وقد أدى ذلك إلى نقص شديد في كل منهما.

ص17ف6/إن التراجع الاقتصادي الذي بدأ خلال الحرب مع إيران وتسارع كثيرا بسبب حرب عام 1991 والحظر الشامل الذي تلاها، قد تفاقم نتيجة للسياسات الاقتصادية لحكومة النظام. فقد فُرضت ضرائب ورسوم باهظة بشكل منتظم وشملت كل مظاهر الحياة اليومية والفعاليات الاقتصادية. كما نُظِّمت 'حملات تبرع' إجبارية لتمويل كل شيء بدءا من تشييد الطرق وانتهاء بالإنفاق العسكري. وكان ينظِّم حملات التبرع هذه المُقرَّبون من حكومة النظام. ويزعم كثيرون أن حملة التبرع بالذهب الواسعة التي نظمتها إحدى زوجات صدام حسين، ساجدة، تحت شعار تمويل المجهود الحربي ضد إيران، قد انتهت بحيازة السيدة الأولى على مئات الكيلو غرامات من الذهب. وكان نظام 'الضريبة' الجديد هذا غاية في الفعالية, فقد تضاعف دخل الحكومة، التي لا تعتمد على النفط كمصدر ثروة في ظل نظام الحظر، إلى 200% في عام 1998 وحده(23). كما أدى الإفراط في التضخم المالي الذي سببته الحكومة بطباعتها للأوراق النقدية إلى إضافة نوع من النظام الضريبي الخفي.

ص17ف7/ وقد رافق ارتفاع الضرائب مقاييس غاية في القسوة. فالقيمة الحقيقية لأجور القطاع العام قد انخفضت بشكل حاد، فزيادة الرواتب الشحيحة كانت أقل بكثير من أن تمكن المواطن من مجاراة التضخم المالي (انخفض الراتب الشهري للموظف ذي المرتبة العالية من 350 دولار في عام 1979 إلى 32 دولار في عام 2000)(24)، كما تقلصت المخصصات المالية لاستصلاح الأراضي والتعليم والحاجات الاجتماعية الأخرى

بشكل كبير. وأصبحت معظم المراكز الصحية تعتمد على تمويلها الذاتي لاغِيَةً بذلك الكثير من الخدمات الصحية العامة. وحتى الجيش والشرطة وجهاز القضاء قد عانوا كثيرا من نقص التمويل. وأُجبر المجندون الذين يؤدون خدمتهم الإلزامية على دفع ثمن طعامهم في كثير من الأحيان وإصلاح ثكناتهم ومساكنهم العسكرية. وتحولت القطاعات الصناعية العامة إلى مساعدي النظام من خلال تحويل ملكيتها الى قطاع خاص. وقد شاعت السرقة وسوء الإدارة في كثير منها. كل هذه الخطوات ساعدت على تسريع الانحطاط الاقتصادي.

ص17ف8/ وكانت نتيجة كل ذلك هو الانهيار الشامل لمعظم مؤسسات الدولة وبنيانها، وبانهيارها تداعت عقود من سنوات التحديث التي شهدها العراق. القطاعات الوحيدة العاملة في العراق الآن هي تلك التي يحتاجها النظام بشكل أساسي لبقائه: جهاز الأمن والمخابرات والشبكة العاملة في برنامج النفط مقابل الغذاء.(25)

ص17ف9/ وقد اختفت الشرطة المدنية والجهاز القضائي. فقد قام جهازي الأمن والمخابرات بالتخلص منهما وذلك بحصر المعلومات والمصادر والسلطة القضائية في الجهازين الأخيرين. وما تبقى من عناصر الشرطة قد أصبح ضمن قائمة خدمات جهاز الأمن الذي فرض رقابة وقمعا مخالفا بذلك ما يفرضه القانون(26). وتتمتع المحاكم الخاصة الملحقة بأجهزة الأمن المختلفة والمخابرات العسكرية بأولوية على المحاكم المدنية. لقد تحول القضاء فعليا إلى قطاع خاص لانتشار الفساد فيه و لعودة آلية العمل القبلية لحل النزاعات القائمة.(27)

ص17ف10/ ولم تنج وحدات الجيش النظامي من هذا التداعي في مؤسسات الدولة أيضا. فهي تعاني من نقص في التمويل والأجهزة والعدد. فأعداد كبيرة من وحدات هذه الجيش في حالة تغيب دائم دون إجازة أو تحصل على إجازة من خلال رشوة بعض الضباط.(28). وإنّ عمليات التطهير المنتظمة والتنقل المستمر للضباط ذوي المناصب العليا التي قام بها صدام حسين مدفوعا بجنون الارتياب، بالإضافة إلى الأجور المنخفضة، قد حطمت معنويات الضباط و شَجعت على انتشار مستويات من الفساد لم تكن معروفة من قبل في المؤسسة العسكرية.

ص18ف1/تسعى الحكومة من خلال هذه السياسات إلى رفع عبء الحظر عنها ودفعه نحو عامة العراقيين وتسريع تأثيره عليهم كوسيلة للقمع. لقد لعبت الطبقة المتوسطة المثقفة والمزدهرة والناشطة سياسيا في العراق دورا كان بمثابة بداية لمعارضة سياسية. لكن الحكومة في السبعينات والثمانينات عملت على كسب ولاء هذه الطبقة من خلال ممارسة القمع من جهة ومن خلال طرح برنامج طَمُوح للتحديث والتطوير ومنح مساعدات حكومية سخية من جهة أخرى. إلا أن الحكومة في التسعينات قررت، كما يبدو، إزالة هذه الطبقة برمتها. فقد قُمِعت الطبقة المتوسطة دون رحمة وهُجِّرت وتعرضت للانهيار الاقتصادي. فكان الموظفون، الذين يعتمدون على الاقتصاد الفعّال والخدمات الحكومية أكثر من سكان الأرياف، هم الضحايا الأولى للتضخم المالي الكبير ونقص الغذاء وانهيار البيروقراطية. يتمَحْوَر المجتمع العراقي الآن حول قطبين: غالبية عظمى أُفقِرت ومجموعة صغيرة قد أثرَت حديثا، وتضم هذه الأخيرة مجموعة المستفيدين من الحظر المفروض وشيوخ القبائل الذين ارتبطت مصالحهم بالنظام.

ص18ف2/وتعمل الحكومة على تشجيع القبلية كآلية جديدة لضمان السيطرة السياسية. وقد عمل صدام على شراء قادة القبائل بمنحهم امتيازات اقتصادية، كحق التصرف بمصادر المياه وإعطائهم سلطة قانونية في قبائلهم مقابل دعمهم السياسي وتعاونهم مع صدام. وأدى تطبيق هذه الطريقة إلى اختلاط النتائج ببعضها. فسلطة الشيوخ المتزايدة تصغُر عندما يُجبَر هؤلاء على التعاون مع حكومة النظام و تَسليم أحد اللاجئين إليهم طلبا لحمايتهم. كما أن ولاء هؤلاء الشيوخ هو ولاء عابر وسلطتهم تكبر فقط على حساب مؤسسات الدولة ومن ضمنها الجهاز الأمني لصدام.(29)

ص18ف3/ وعندما أُطيلت مدة برنامج النفط مقابل الغذاء في عام 1999 وارتفعت أسعار النفط في العالم، شهد العراقيون تطورا هامشيا في ظروفهم المعيشية. إن الضغط السياسي الذي مارسته إدارة بوش على حكومة النظام، قد بعث شيئا من الأمل في نفوس العراقيين باقتراب سقوط النظام. ولسوء الحظ فإن هذا قد يقود حكومة النظام إلى ممارسة مزيد من القمع.

ص18ف4/التماسك العرقي:

لقد احتلت مسألة التماسك العرقي في كثير من الأحيان مكانة هامة بين الشروط الابتدائية لما لها من تأثير كبير على نجاح العملية الانتقالية لمرحلة ما بعد الديكتاتورية. وغالبا ما صُوِّر العراق في الوسط الإعلامي كـ"موزاييك" لقوميات وطوائف تتبادل العداوة فيما بينها. فهناك خبراء وسياسيون، مثل كولن باول، يتكهنون بانقسام البلاد إلى ثلاثة أقاليم أو أكثر لدى سقوط صدام. وعلى الرغم من

مرور عقود من التمييز والاضطهاد القائمين على أساس عرقي وديني وطائفي فلم تحدث أي واقعة هامة تشير إلى وجود نزاع عرقي متبادل (بعيدا عن العنف المنظم الذي تمارسه أجهزة النظام بحق هؤلاء السكان) في تاريخ العراق الحديث لتبرر مثل هذه التكهنات. إن العراق هو فعلا "موزاييك" من القوميات والأديان والطوائف المتداخلة في بينها(30). فبعض الأكراد السنّة يتمركزون في الشمال، وينتشر بعضهم الآخر في كل أنحاء البلاد مثل العرب السنة والأكراد الشيعة (المعروفون أيضا باسم الأكراد الفاليين)، ويعيش الكثير منهم في بغداد وفي شرق البلاد وصولا إلى منطقة الخليج. لقد تركت الهجرة التعسفية والطوعية آثارها على الخريطة السكانية للعراق. فالعديد من الشيعة قد هاجروا إلى مدينة بغداد وأصبحوا يشكلون غالبية السكان في بغداد، على الرغم من أنه تاريخيا كان السنّة هم الغالبية في بغداد. وتجمع المسيحيون، الذين كان يعيش معظمهم في الشمال الغربي، في بغداد والمدن الكبيرة الأخرى بحثا عن وسط مدني وعلماني، لكن الكثير منهم قد هاجر إلى الغرب. وتنقسم الجماعات الكبيرة إلى جماعات أصغر تبعا لولائها القبلي والإقليمي الذي كثيرا ما يتغلب على انتسابها الرئيسي. هناك مجموعتان من الأكراد السنّة: البادنان والصوران. كما توجد فروق بين الشيعة الذين يعيشون في المدن المقدسة مثل النجف وكربلاء، والذين ينحدرون من أصل إيراني، وبين الشيعة الذين يعيشون في الريف على امتداد نهر الفرات. حتى أن المناطق المختلفة والمجاورة لمدينة النجف كانت لها خصائصها المتميزة ومؤسساتها الخاصة في فترة ماضية.(31)

ص18ف6/لقد مارس معظم حكام العراق منذ العهد الأموي سياسة التمييز بحق الأقليات الأخرى غير السنية أو غير العربية أو غير المسلمة. وقد تنوع القمع والتمييز والتحريض من حاكم لآخر لكنه وصل إلى ذروته في عهد صدام حسين. لكن المحرض لهذا القمع كان سياسيا وعرقيا معا، وهذه حقيقة لا تخفى على كثير من العراقيين بغض النظر عن انتماءاتهم العرقية والدينية والطائفية.

ص18ف7/كان الأكراد على مشارف نهاية ذروة القمع التي مروا بها في حملة التطهير العرقي في الأنفال (انظر الفصل السابق). ولا تزال الحكومة تمارس سياسة التطهير العرقي في الأراضي التابعة لها، وبشكل خاص في محافظة كركوك الغنية بالنفط، حيث يحاول صدام أن يجعل غالبية السكان من العرب وذلك على حساب الأكراد والتركمان.

ص18ف8/لم يكن الأكراد عرضة للقمع بسبب الطبيعة "الشوفينية" لنظام الحكومة فحسب وإنما بسبب التهديد الذي شكله الأكراد على النظام الديكتاتوري. فالمناطق الجبلية الريفية، بتعداد سكانها الكبير وتقاليدها القبلية الراسخة، لم تستسلم لسيطرة الحكومة المركزية كباقي أنحاء البلاد. فقد كانت المناطق الكردية، وبشكل خاص القرى البعيدة، بمثابة جزيرة للحرية لا يمكن أن يصل إليها حكام العراق على اختلاف أنواعهم. وغالبا ما قدم أكراد هذه المناطق ملاذا آمنا للمنشقين من كافة أنحاء البلاد. وقد أحدث هذا شرخا في صرح حكومة النظام من الممكن أن يطيح به في يوم ما. وأدرك صدام تماما، كما فعل ستالين من قبل، أن أنظمة الحكم الديكتاتورية يمكنها أن تعمل فقط إذا كانت ذات سلطة شاملة.

ص19ف1/لم يمارس حزب البعث دائما سياسة التمييز ضد الشيعة الذين كانوا يمثلون الغالبية في قيادة الحزب في الخمسينات والستينات. لكنّ هذه الحال تغيرت بين ليلة وضحاها في تشرين الثاني(نوفمبر) من عام 1963 إثر محاولة تمرد فاشلة ضد صدام حسين ضمت في معظمها أفرادا من الشيعة(32). وبعد ذلك سيطر الجيش على الحزب ، الذي كان أفراده من السنّة بطبيعة الحال.(33)

ص19ف2/وتتضمن الجرائم المرتكبة بحق الشيعة طرد عشرات الآلاف من الشيعة الذين ينحدرون من أصل إيراني و ذلك في العشية التي سبقت الحرب الإيرانية، وكذلك القمع الوحشي للتمرد الذي حدث في عام 1991، والذي ضم في غالبيته الشيعة، كما قام النظام حينها بقتل مئات الآلاف منهم وسلب الأماكن المقدسة في النجف وكربلاء و نتيجة لذلك نجم تخريب كبير في الأراضي. منذ تمرد 1991، تحاول حكومة النظام علنا إثارة الطائفية في محاولة لتعزيز سلطة صدام بين العرب السنّة. لكن صدام يدرك أن من المستحيل عليه إدارة البلاد دون تعاون، ولو قليل جدا، من بعض غالبية الشيعة في البلاد. لذلك يستمر في التودد إليهم في خطاباته لكنه يحتفظ بقمعه الشديد لأي تمرد سياسي قد يقومون به.(34)

ص19ف3/ أظهرت حكومة النظام، بعد تخليها عن جزء كبير من الواجهة الإيديولوجية للاشتراكية العربية خلال حربها مع إيران، شوفينية مُعلنة في خطاباتها وأفعالها. وقد شعر الجميع بهذه النتائج باستثناء عدد صغير من القبائل التكريتية والمناطق المجاورة لها المؤيدة للنظام. وعلى خلاف حكومات الأنظمة القائمة على قومية عرقية، لا يوجد في العراق جماعة عرقية ذات أهمية أو طائفة تشعر أنها مدينة للنظام أو تعتمد عليه لتحقيق أمنها وازدهارها. فبدلا من خلق الكراهية العرقية

والطائفية، فقد خلقت وحشية النظام التي سادت البلاد شعورا عاما يتجاوز الحدود الطائفية والعرقية ويوحد كل ضحايا النظام. وعملت حكومة النظام على توريط كافة فئات المجتمع في جرائمها. فطه ياسين رمضان، واحد من أكثر ضباط صدام وحشية، هو كردي شيعي. وطارق عزيز، المحاور الدولي لصدام، هو مسيحي. كما حافظت حكومة النظام خلال معظم فترة الثمانينات على وحدات عسكرية غير نظامية، أسمتها الجحوش الكردية (مجموعة من القبائل الكردية قامت بتسليحها حكومة النظام لتنفيذ حملات التصفية العرقية ضد الأكراد أنفسهم)، التي مارست باسم صدام قمعا يوميا على المناطق الكردية. ومعظم صف ضباط النظام وجنوده في المناطق الشيعية هم من الشيعة.

عائدات النفط:

ص19ف4/ كثيرا ما اعتبر النفط العراقي من العوامل التي ستجعل العملية الانتقالية في ما بعد الديكتاتورية أسهل وذلك بتغطية جزء هام من نفقاتها. لكن تجربة معظم مجتمعات ما بعد الديكتاتورية في دول النفط الغنية، وبشكل خاص في العراق، لا تدعم هذا الافتراض. فكثيرا ما ارتبط مفهوم الثروة النفطية بالحكومات الاستهلاكية والأنظمة المتداعية والصراعات.(35)

ص19ف5/ إن حكم العراق يعني السيطرة على حوالي 110-200 بليون برميل من احتياطي النفط، وهو ثاني احتياطي بعد المملكة العربية السعودية. وتشير التقديرات إلى أن إنتاج العراق من النفط، إذا ما استُثمِر بشكل كاف، يمكن أن يصل إلى 6-7 مليون برميل يوميا، وهذا يعادل تقريبا الإنتاج السعودي الحالي(36). لقد ساعد النفط بلا شك حكومة النظام على البقاء في السلطة. فعوائد النفط تُدفَع لجهاز القمع ولشراء السكوت السياسي.

ص19ف7/والنفط العراقي يُفسِد الآن الأجواء في المرحلة التالية لصدام. فقد رُفِض التدخل الدولي من قبل العديد من الدول، سواء كان هذا الرفض صائبا أو مخطئا، واعتُبِر سعيا وراء النفط. وهناك العديد من جماعات المعارضة السياسية، القديمة منها والجديدة، تطالب بنسبة من عوائد النفط وذلك بالرهان على انتمائها العرقي أو الإقليمي. وثمة توقعات خيالية تراهن على عوائد النفط لتغطية نفقات تغيير النظام وعملية إعادة البناء بعد الحرب ودفع تعويضات لضحايا النظام داخل وخارج العراق. وإن حقيقة عدم تحقق هذه الآمال لا تناسب التصور الحالي للاستقرار الاجتماعي والسياسي في البلاد.

المعارضة العراقية:

ص19ف7/ إن وجود معارضة شرعية فعالة ومستعدة لتولي السلطة بعد رحيل حكومة النظام سيكون له تأثير عميق على العملية الانتقالية. وهذه آخر نقطة في الشروط الابتدائية سأتطرق إليها في هذا الفصل. وهذا سيمهد الطريق للجزء الثاني وهو مناقشة السيناريوهات المتعددة للمرحلة الانتقالية، والتي قُدِّم بعضها من قبل جماعات عراقية معارضة.

ص19ف8/ لقد آلت الحياة السياسية في ظل صدام حسين إلى ركود كبير. حتى أن حزب البعث لم يعد له وجود فعلي عندما أعدم صدام حسين 400 فرد من كبار موظفي الحزب في عام 1979 وحوَّل الحزب إلى القواعد الأمنية الكثيرة. وقد لخص أحد المثقفين العراقيين الوضع بإيجاز في حديث مع باحث من مجموعة الإغاثة الدولية (ICG) في بغداد في خريف عام 2002 قائلا: 'لقد أصبحنا أقزاما سياسية.'(37)

ص19ف9/ ولا تزال هناك خلايا للمعارضة السياسية، معزولة وتعمل سرّا في أرجاء البلاد التي لا تزال تحت سيطرة النظام. وبعض هذه الأحزاب ينتمي إلى أحزاب تعمل في المنفى أو في المناطق الكردية مثل الحزب الديمقراطي الكردستاني KDP، والاتحاد الوطني الكردستاني PUK، والحزب الشيوعي والدعوة. مِن الصعب تقدير حجم وفعاليات هذه الأحزاب بسبب السرية المطلوبة لها لتتمكن من أداء عملها والحفاظ على بقائها في الأماكن التي يحكمها صدام.

ص19ف10/ إن الجماعات الأربعة المذكورة سابقا هي الأقدم والأكثر ثباتا من بين جماعات المعارضة العراقية. فالحزب الكردستاني الديمقراطي(KDP) الذي أُسِّس في عام 1946، هو أقدم حزب كردي. وقد أُنشِئ الحزب بشكل أساسي ليضم قبيلة البرزاني وجماعة البادنان الكبيرة. ولهذا الحزب تقاليد وجذور قوية في المجتمع الكردي. وقاد هذا الحزب معظم حركات التمرد الكردية وعانى الكثير من قمع صدام حسين، بما في ذلك قتل معظم ذكور قبيلة البرزاني. كما كان هذا الحزب ناشطا في سعيه لإيجاد حل سياسي لمشكلة الأكراد مع حكام بغداد، وتضمن ذلك مفاوضات 1970 و1973 والمفاوضات التي جرت في التسعينات.(38)

ص20ف1/**الاتحاد الوطني الكردستاني (PUK)** وقد أُسِّس في عام 1975، حديث نسبيا. وهو أقل توجُّها من الناحية السياسية وأقل تجذرا من الحزب الديمقراطي الكردستاني. ويتركز نشاطه في منطقة صوران على الحدود الإيرانية. وعلى خلاف

الحزب الديمقراطي الكردستاني الذي يسعى لإيجاد حل سياسي حقيقي للأكراد في العراق بغض النظر عن حكومة النظام الحالية، يَظهَر الاتحاد الوطني الكردستاني أكثر إصرارا على تغيير النظام في بغداد. ولعل جلال طالباني قائد هذا الحزب، يطمح لتحقيق نفوذ سياسي في بغداد.
ص20ف2/ويحكم هذان الحزبان المحافظات الشمالية الثلاثة، الدهوك وإربل والسليمانية منذ عام 1991. وهما يحتفظان بسجل جيد إجمالا. إلا أن إحدى النقاط السلبية كانت في الاقتتال الذي حدث بينهما وقاد إلى مقتل 30000 شخص. وقام كل من هذين الحزبين بعقد اتفاقيات جانبية مع صدام حسين والجيش التركي وإيران و الولايات المتحدة والمعارضة الكردية في تركيا: الـPKK. ومن الناحية الإيجابية، فقد نجحت هذه الأحزاب نسبيا في إجراء انتخابات محلية وإقليمية حرة وعادلة. وتسمح هذه الأحزاب بوجود صحافة حرة إلى حد معقول كما تتواجد العديد من الجماعات الأخرى والمنظمات غير الحكومية ومنظمات أخرى. وتفخر المناطق الكردية بوجود هيئة قضائية مستقلة نسبياً و جهاز بيروقراطي فعال إلى حد معقول. ونتيجة لذلك، تعيش المناطق الكردية، التي تتلقى فقط 13% من عوائد برنامج النفط مقابل الغذاء بالإضافة للظروف السيئة جدا لإحداث التنمية، في رخاء نسبي مقارنة مع بقية أنحاء العراق.

ص20ف3/ **الحزب الشيوعي العراقي (ICP)**، أسِّس هذا الحزب في عام 1934، وهو أقدم مؤسسة سياسية لا تزال على قيد الحياة. وقد أبدى هذا الحزب تأييده عبر تاريخه، لنموذج الشيوعية السوفييتية. إلا أنه بقي ولفترة طويلة الحزب الوحيد المعارض والعلماني في العراق. وقد قام معظم حكام العراق بقمع هذا الحزب بوحشية باستثناء فترات قصيرة امتدت بين عامي 1958-1963 وعامي 1973-1979. ومنذ نفي قيادة الحزب في عام 1979 وانهيار الشيوعية السوفييتية تضاءل تأثير الحزب بشكل كبير. ونذكر هنا أن هذا الحزب يحافظ على تواجد سري صغير في مناطق يحكمها النظام العراقي، وله رصيد شعبي، يعود أحد أسباب ذلك إلى مكانة الحزب الوطنية. ويبدو أن هذا الحزب وحزب الدعوة هما الحزبان الوحيدان، من بين أحزاب المعارضة العراقية، اللذان يحافظان على مسافة لا بأس بها بين القوى الأجنبية وبينهما.

ص20ف4/الدعوة هو أقدم حزب سياسي شيعي في العراق. أسسه بعض رجال الدين من الطبقة المتوسطة في المدن المقدسة في عام 1958 كحزب طائفي أصولي وكان هدفه حماية الشيعة من العلمانية الشيوعية والبعثية التي جاءت فيما بعد. وقد ازداد تأثيره مع الحرمان الذي عاناه الشيعة على أيدي حكومة البعث والجفاف الذي تلي افتتاح سد الفرات في سوريا في أواسط السبعينات. لقد أتاح التكتم الشديد والسرية العالية لهذه المنظمة أن تحافظ على وجود صغير داخل العراق على الرغم من الجهود الكبيرة التي تبذلها حكومة النظام لقمعه. إن قدرة هذا الحزب على تقديم احتجاجات رمزية والقيام بهجمات مسلحة ضد حكومة النظام حتى هذا اليوم قد أكسبته احتراما شعبيا وكراهية شديدة من حكومة النظام في آن معا.

ص20ف5/المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق (SCIR) هو أكبر مجموعة معارضة سياسية تعيش في المنفى. تأسس هذا الحزب في إيران في عام 1982 بمشاركة بعض أفراد حزب الدعوة الذين تم نفيهم مع عشرات الآلاف من الشيعة الذين ينحدرون من أصل إيراني في عام 1980. يحافظ هذا الحزب على صلات قوية مع المؤسسة الإيرانية التي تسمح له بتدريب كادره في مخيمات اللاجئين العراقيين. يشكل هذا الحزب قوة عسكرية تتراوح بين 4000 و8000 تنتشر على الأراضي الإيرانية المجاورة للحدود العراقية.
ص20ف6/ إن هذا الحزب أقل توجها من الناحية الإيديولوجية وأكثر براغماتية من حزب الدعوة. فهَمُّه الرئيسي ينصَبُّ على حماية حقوق الشيعة في العراق. ويتمتع الحزب بنوع من الشعبية بين الشيعة إن لم يكن لشيء فبسبب الانتماء الإقليمي لقادته الذين يعودون في أصلهم إلى طبقة العلماء المتدينة في المدن المقدسة.

ص20ف7/المجلس الوطني العراقي (INC) تأسس هذا الحزب في بدايته ليكون مظلة لجماعات المعارضة العراقية في عام 1992. وقد ظهر الحزب كنتيجة لمؤتمر عقدته هذه الجماعات، بدعم كبير وحاذق من الإدارة الأمريكية، في منتجع في بلدة صلاح الدين خارج إربيل، العاصمة الإقليمية للأكراد. ومع ذلك، لم يكن هذا المجلس قادرا على ضم العديد من الناشطين ذوي الميول الحرة والمؤيدة للغرب، وذلك تحت مظلة منظمة تضم بشكل أساسي الأكراد والعرب الوطنيين والإسلاميين الأصوليين والشيوعيين. والأكثر من ذلك أن الـ INC قد رحبوا بأنصار الملكية القديمة والذين ارتدوا مؤخرا عن حكومة صدام أكثر من ترحيبهم بالجماعات التي تشكل الجزء الأساسي في المعارضة. وكنتيجة لذلك، فقد أصبح المجلس الوطني يضم تدريجيا مجموعة متميزة من الموظفين المثقفين والأغنياء الذين يعيشون في المنفى وذوي النزعة الغربية. وبوجود كل هذه المصادر المتوفرة والدعم القادم من إحدى الدوائر الأمريكية، على الأقل، يحتفظ المجلس الوطني العراقي من بين جماعات المعارضة العراقية،

بمكانة عالية على الرغم من عدم وجود تاريخ أو حضور له يمثله في العراق.

ص20ف8/ وهناك الكثير من جماعات المعارضة العراقية، العديد منها يضم بضعة أشخاص فحسب، ونادرا ما يكون لها تمثيل داخل البلاد.

ص20ف9/الاقتراحات المطروحة
توافق معظم الاقتراحات المطروحة للمرحلة الانتقالية لما بعد الديكتاتورية، سواء المقدمة من قبل جماعات المعارضة العراقية أو مراكز الدراسات السياسية في أمريكا على المبادئ العامة التالية: يجب على العراقيين المستفيدين من الدعم الكامل للمجتمع الدولي، أن يقرروا بأنفسهم مصير بلادهم. يجب على العراق أن يصبح بلدا ديمقراطيا يحترم حقوق مواطنيه ويعيش بسلام مع البلدان المجاورة له. يجب أن تُؤخَذ المعاناة الطويلة للأكراد والشيعة في العراق بعين الاعتبار مع المحافظة على الوحدة الإقليمية للبلاد. وعلى الرغم من الاختلافات حول طبيعة الترتيبات التنظيمية الإقليمية المستقبلية، توافق الغالبية على قيام اتحاد فيدرالي كعنوان أساسي.

ص21ف1/لكن بعض الأصوات المعارضة، ونسبة كبيرة منها من الخبراء الأمريكيين، تشكك في إمكانية إدخال الديمقراطية كنظام سياسي إلى العراق.(39) ويجادل هؤلاء في أن أفضل ما يمكن أن يطمح إليه المرء، إذا أردنا المحافظة على الوحدة الإقليمية للبلاد والاستقرار في الشرق الأوسط، هو أن يحكم العراق حاكم مُطلق ولكنه يكون صديقا للغرب. وتبقى وجهة النظر هذه محصورة ضمن أقلية، على الأقل في الوقت الراهن.

ص21ف2/وعلى الرغم من التقاء الاقتراحات المطروحة حول المبادئ العامة للمرحلة الانتقالية لما بعد الديكتاتورية فهي تتشعب في تحديدها للعناصر الأساسية للتغيير، على الأقل في المرحلة البدئية وكذلك حول تفاصيل المرحلة الانتقالية. في الحقيقة، ومما يُثير الدهشة، أن هناك القليل من التفاصيل التي وُضِعت للخطط ولتحليل العملية الانتقالية كانت قد وضعتها المعارضة العراقية. وهذا مؤسف حيث أن الخطط الموضوعة للعراق ما بعد صدام، على الرغم من كونها مجرد خطط، إلا أنها يمكن أن تؤثر على عملية تغيير النظام وعلى العملية الانتقالية التالية. وهناك مثال جيد على ذلك و هي الخطط الموضوعة لمرحلة العدالة الانتقالية. فمن ناحية، لقد أُثير الجدل حول منح عفو عام للجميع إلا أن بضعة من قادة النظام قد تُجبر البعض على التمرد أو على الأقل تمنعهم من القتال وذلك لحماية حكومة النظام.(40) ويمكن لهؤلاء القادة أن يدفعوا المجتمع بسرعة نحو المرحلة التالية. ومن ناحية أخرى، فإن قرارا كهذا سيترك مئات من القتلة والجلادين والمغتصبين بدون عقاب، وقد يدفع ذلك بعض الضحايا إلى الانتقام لأنفسهم. والأكثر من ذلك أن الأكراد والشيعة، وهي أكثر الجماعات التي عانت من وحشية النظام، قد يروا في قانون العفو هذا نوعا من التمييز. لقد أثارت مسألة العفو هذه جدلا حاميا بين الجماعات العرقية في لقاء جماعات المعارضة العراقية في لندن، بين 14 و16 كانون الأول(ديسمبر) 2002.

ص21ف3/ آخر طرح مفصل قُدِّم حول هذا الموضوع كان من قبل "مجموعة العمل من أجل المبادئ الديمقراطية" (DPWG)، وهو جزء من مشروع "مستقبل العراق" في دائرة الولايات المتحدة الأمريكية. يشارك في هذا المشروع عشرات من الخبراء الذين وُلِدوا في العراق ويرتبط معظمهم بالمجلس الوطني العراقي.(41) وحتى هذه الوثيقة التي نوقشت ولكن لم يتم تبنيها من قِبَل المعارضة العراقية في اجتماعها في لندن، وهي في طور الإنجاز. وتطرح هذه الوثيقة، من بين الكثير من المسائل، لائحة من الخيارات كان من المفروض أن يُبَت فيها في اجتماع لندن. ولكن ليس هنا ما يشير فعلا إلى حدوث ذلك.

ص21ف4/ إن إحدى المسائل التي نادرا ما نوقشت في هذا السياق هي عملية تغير حكومة النظام في حد ذاتها. إن الافتراض القائم في معظم هذه الوثائق، بما في ذلك تقرير الـ (DPWG) *والمبادئ الموجهة للسياسة الأمريكية لمرحلة ما بعد الصراع في العراق* والتي طورتها مجموعة عمل مستقلة برعاية مجلس العلاقات الخارجية (CFR) ومعهد جيمس بيكر (JBI)،(43) هي أن تغيير النظام سيحدث نتيجة عمل عسكري أمريكي. ويتصور البعض الآخر في خططه أن تغيير حكومة النظام سيحدث من الداخل وسينفذه متمردون من الجيش والمدنيين. ويمكن للمرء تصور سيناريوهات أخرى، كحدوث انقلاب في القصر أو انهيار داخلي وتدريجي في حكومة النظام. سيكون لكل ذلك صدى عميق على الجماعات والأفراد الذين سيكونون في نهاية المطاف مسؤولين عن إجراء العملية الانتقالية وعن مضمون هذا الإجراء. إذا ما حدث التغيير من الداخل بمساندة غالبية السكان فسيكون ذلك بمثابة بشرى لمستقبل العراق أكثر من أن يكون نتيجة لانهيار في حكومة النظام أو نتيجة احتلال أجنبي.

ص21ف5/سأناقش في الأجزاء التالية من هذا الفصل الاقتراحات المتنوعة المطروحة للفترة

التحولية لما بعد الديكتاتورية مُرَكِّزا على مسألة الاستقرار والإدارة الانتقالية والنفط والترتيبات الدستورية. تتبع الاقتراحات المطروحة عادة تسلسلا زمنيا في منهجها. ويشمل هذا التصور مرحلة الاستقرار الأولى تتبعها مرحلة الإدارة الانتقالية التي ستهيئ وتدير الانتخابات وتجري استفتاء عاما بناء على دستور جديد.

تحقيق الاستقرار

ص21ف6/توافق كافة الاقتراحات تقريبا على المهام الفورية واللازمة في الأيام والأسابيع الأولى التالية لانتهاء حكومة النظام. وهذه المهام تشكل نواة لأية حكومة: الحفاظ على الوحدة الإقليمية للبلاد وتوفير الأمن والسلامة للمواطنين وتأمين الخدمات الأساسية بما في ذلك الطعام والمأوى.

ص21ف7/ سأورد فيما يلي بعض المحاذير التي ذُكِرت في الاقتراحات المختلفة والمتعلقة بالعواقب التالية لتغيير الحكومة: الانتقام العشوائي وانتشار لجان القضاء المحلية (غير الخاضعة للسلطة القضائية الشرعية للدولة) والتصفية العرقية و/أو إعادة توزع السكان الذين هُجِّروا عنوة في داخل البلاد وقيام بعض الانتهازيين بارتكاب الجنايات وأعمال العنف العشوائية أو المنظمة من قبل عناصر حكومة النظام وفئة ضباط الجيش ذوي النفوذ وقيام بعض قادة القبائل المسلحين والوحدات المسلحة للأكراد أو للشيعة بتأسيس ميليشيات عسكرية مستفيدين من الواقع؛ أو الاعتداء على وحدة العراق الإقليمية من قبل تركيا أو إيران، أو عدم القدرة على تقديم الخدمات الأساسية وخاصة توزيع الغذاء.

ص21ف8/ ويختلف تقدير احتمال وقوع كل من هذه المحاذير المذكورة سابقا، وإمكانية توقيتها من جماعة لأخرى وبالتالي تختلف الحلول المقترحة لها. ويعتمد احتمال وقوع هذه المحاذير إلى حد كبير على تقدير الشروط البدئية التي نوقشت فيما سبق وكذلك على مسألة تغيير الحكومة. وهناك من يذهب في رأيه إلى حد يرجِّحُ فيه لدرجة كبيرة حدوث كل ما ذُكِر سابقا، ومن بين هؤلاء (CFR/JBI) و James Fallows.(44) ومن ناحية أخرى، يعتقد البعض أن العراقيين، مبتهجين بتحررهم من النظام الكريه، سيفعلون أي شيء للحصول على حريتهم الجديدة (وهذا يشمل الشيوعيين والوطنيين).

ص22ف1/لكن التمرد الذي حدث في 1991 والوضع في الأقاليم الكردية يزودنا بنظرة بعيدة ومتعددة الجوانب لهذه المسألة: لقد انحل جهاز الأمن بين ليلة وضُحاها، وكان همُّ عناصر جهاز الأمن هو الفرار من العقاب. وانضمت وحدات البرلمان الكردية، والتي ساندت حكومة النظام سابقا، لهذا التمرد. وعمَّ الانتقام وانتشرت لجان القضاء المحلية، ولكنها كانت محددة وموجَّهة. ولم تخلُ مطاردة عناصر النظام ورموزه من بعض الآثار التخريبية ولكن لم يكن هناك أي تقرير يشير حدوث تمرد عرقي أو وقوع أعمال سلب ونهب.(45)وفي المناطق الكردية التي اكتسبت حريتها نتيجة لتمرد الأكراد وحظر الطيران، تشكلت بعض الميليشيات العسكرية وحدث اقتتال بين بعض الجماعات الكردية، وقد ذُكِرت في موضع آخر من هذا التقرير، لكن يبدو أن الوضع قد استقر الآن. كان هناك أزمة إنسانية كبيرة بعد التمرد الذي حدث في الشمال، وتطلب ذلك تدخلا واسع النطاق من قبل منظمات إنسانية، ولفترة قصيرة تدخلت قوات أجنبية. وتحاول تركيا منذ عام 1991، وقبل هذا التاريخ أيضا، اختراق الحدود العراقية الواقعة خارج سيطرة حكومة النظام.

ص22ف2/ لكن تجارب البلدان التي مرت بحكم ديكتاتوري كانت أكثر رأفة من ذلك. فقد كان هناك بعض لجان القضاء المحلية ولكن لم يكن هناك خلل فعلي في الأمن، وكذلك الأمر في الجمهوريات البعيدة جدا والأكثر تخلفا في الاتحاد السوفييتي. إن بداية انهيار الحكومة والفوضى والصراعات العرقية التي حدثت في بلدان مثل: الشيشان وأذربيجان ويوغسلافيا، قد حدث فعلا بشكل تدريجي واستغرق عدة سنوات.

ص22ف3/ وبصرف النظر عن التقييم المختلف للمحاذير الكامنة في أعقاب تغيير الحكومة، تتشعب الاقتراحات حول مسألة من سيأخذ على عاتقه هذه المخاطر. يقترح (CFR/JBI) و مجموعة عمل الـ DWG نشر قوات أجنبية على نطاق واسع بسبب الحاجة لها. بينما يقترح الـ SCIRI و PUK أن الآلاف من قواتهم المسلحة تستطيع تنفيذ هذه المهمة. بينما يقترح الوطنيون والشيوعيون أن وحدات الجيش النظامية والشرطة تستطيع تنفيذ هذه المهام إذا ما تم التخلص من كبار الضباط الذين تربطهم مصالحهم بحكومة النظام.

ص21ف4/ ويبدو الخيار الأول هو الأرجح إلا إذا تم تغيير النظام من قبل قوات محلية في الداخل. لكن القوات الأجنبية، بتجهيزاتها التقنية العالية، قادرة على مواجهة تحديات كبيرة مثل نزع السلاح من وحدات جيش حكومة النظام المدربة وأجهزة الأمن وحماية مستودعات أسلحة التدمير الشامل خشية سوء استخدامها أو الاستيلاء عليها بغرض الأذى. وتُظهر التجربة في البوسنيا وأفغانستان أن القوات الدولية ليست جيدة جدا في المحافظة على

النظام العام وغالبا ما فشلت في حماية المدنيين. والأكثر من ذلك أن تواجد قوات أجنبية بأعداد كبيرة قد يجعل العراقيين ينظرون إلى هذه القوات وكأنها احتلال أجنبي، وخاصة إذا ما رافق ذلك وقوع أعداد كبيرة من الضحايا المدنيين. تشير التقارير الواردة من الأراضي الواقعة تحت حكم النظام إلى أن الناس يبدون موقفا متعاطفا تجاه تدخل القوات الأجنبية إذا ما تبعه الخلاص من حكومة النظام والحظر المفروض عليهم.(46)لكن هذا الموقف قابل للتغير إذا ما تم خلع صدام من السلطة. والأكثر من ذلك أن هذا التواجد الكبير للقوات الأجنبية سيقلل من أهمية العناصر الجوهرية للعملية الانتقالية ألا وهي السيادة العراقية. وحتى وجود دوريات مشتركة بين قوات المعارضة العراقية والقوى الأجنبية سيؤكد حاجة قوات المعارضة للشرعية.

ص22ف5/أما الاحتمال الثاني فينطوي على مَخاطره الخاصة به والتي تتعلق بمسألة الشرعية والمضامين التي يحملها للحفاظ على الوحدة العرقية. ويبدو أن بعض العراقيين الذين يسكنون في مناطق تحكمها حكومة النظام، يفضلون الاحتلال الأجنبي على حكم جماعات المعارضة المشكوك في شرعيتها.(47) وقد ظهرت هذه الرغبة في مقابلات شخصية أُجريت معهم. إن غالبية قوات المعارضة هم من أكراد البيشميرغا والفصائل المسلحة للـ SCIRI. أما قوات الجماعات الأخرى، وإن كانت تُدرَّب الآن، فلن تستطيع مجاراة القوات المذكورة سابقا من حيث المهارات والعدد. إن مشاهدة هذه القوات وهي تقوم بدوريات في شوارع المدن مثل بغداد، ينطوي على كثير من المخاطر، وأهمها هو أن الطبيعة الطائفية لهذه القوات قد يكون بداية لتأسيس انشقاقات عرقية وطائفية. وقد تكون هذه القوات، كما هو الحال أيضا بالنسبة للقوات الأجنبية المذكورة في الخيار السابق، هدفا مناسبا للانتهازيين الراغبين في بناء نفوذ سياسي وذلك من خلال مُراكَمة العنف العرقي والطائفي أو الوطني.

ص22ف6/ ولعل الأفضل من بين الخيارات الثلاثة هو الأخير. ومن المحتمل حدوثه أكثر من غيره إذا ما قامت قوات داخلية بإطاحة النظام. وسيكون الجيش والشرطة، دون طبقة الضباط العليا، بمثابة مرآة تعكس بنية المجتمع العراقي دون أن يتغلب عليها ميول عرقية أو إقليمية. تستطيع هذه المؤسسات أن تمنح العراقيين شعورا باستمرار الهوية الوطنية للبلاد. وهذا يضيف فائدة أخرى لهذه الطريقة وهي إحداث قفزة أولى لعملية إعادة تشكيل معظم مؤسسات الدولة الحيوية بدلا من ترك ذلك لمرحلة متأخرة في العملية الانتقالية، وهذا ما يقترحه DPWG و CFR/JBI. لكن هذا الخيار ينطوي على محاذير هامة. هل يمكن شِفاءُ السلطات التنفيذية والجيش من 'التأثير الصَّدّاميِّ' في وقت قصير؟ هل هناك، أو هل سيكون هناك ما يكفي من القدرة المؤسساتية في نهاية المرحلة الانتقالية لتنفذ المهام الصعبة؟ هل يمكن لهذه البنى السابقة أن تتحول إلى 'حصان طروادة' وتعيد بناء حكومة النظام السابقة؟ وهل سيحترم العراقيون رجال الشرطة والجنود والقضاة الذين كانوا يخدمون حكومة النظام؟(48)

ص22ف7/ هناك حل قد يجمع الخيارات الثلاثة معا. تقوم قوات الشرطة ووحدات الجيش النظامي العراقي الجديدة بحفظ النظام والقانون وحماية الحدود، تقودها عناصر المعارضة الموجودة داخل وخارج البلاد. وستكون القوات الدولية، ويُفضَّل أن تتواجد خارج البلاد، على أهبة الاستعداد للتدخل إذا ما أخفقت القوات المحلية في مواجهة المخاطر المذكورة أعلاه.

ص22ف8/ وتكمن المعضلة الأساسية خلال فترة الاستقرار في الأسابيع العصيبة الأولى. فمن المرجح أن يكون العراق ومواطنوه في أمس الحاجة إلى دعم وحماية دوليين. ولكن ازدياد الحماية الأجنبية سيقلل من أهمية السيادة العراقية خلال المرحلة الانتقالية، ومعها ستضعف قدرة العراقيين على تحمل مسؤولية تقرير مصيرهم في المستقبل.

ص23ف1/

الإدارة الانتقالية

في نفس الوقت الذي يعم فيه الاستقرار، سيكون هناك حاجة لأن توضع الإدارة الانتقالية في مكانها الصحيح لإدارة البلاد حتى يتم اختيار حكومة مناسبة في انتخابات حرة. تقترح جماعة عمل الـ CFR/JBI أن يكون العراق تحت سلطة القوى الأجنبية مباشرة أو أن تعمل حكومة عراقية، تحت 'إشراف' الولايات المتحدة أو هيئة الأمم، على إدارة البلاد لمدة قد تصل إلى عامين. بينما تقترح الـ DPWG قيام حكومة عراقية يشغل العراقيون المنفيون معظم مناصبها لتقديم الخدمات المدنية وذلك بإشراف رسمي من القوات المحتلة وحكوماتها. ولكن يبدو أن الوطنيين والشيوعيين يفضلون حكومة يكون غالبية قادتها من داخل البلاد دون أن تربطهم أية روابط أجنبية رسمية. ويُجمِعُ الكل، على أية حال، على أن المهمة الأساسية للإدارة الانتقالية هي التحضير لانتخابات حرة ودستور دائم يُوافَق عليه من خلال حوار شعبي يتبعه استفتاء عام.

ص23ف2/ وهذه مهمة جسيمة نظرا لغياب الحياة السياسية تماما في العراق بسبب التخريب الذي أحدثته حكومة النظام والحروب التي سببتها والحظر المفروض على المجتمع المدني والطبقة المتوسطة، والحاجة الماسة لبرنامج سياسي ذي مغزى حتى بين أشد الجماعات السياسية معارضة. وفي هذا السياق، وبوجود حالة عدم اليقين التي ستسود بعد رحيل صدام، فإن الإسراع بإجراء انتخابات سيكون له عواقب وخيمة. فالانتخابات التي نُظِّمت في ظروف مشابهة في البلقان وفي الاتحاد السوفييتي سابقا بعد انهيار الشيوعية قد أوصلت أناسا إلى السلطة كانت تربطهم روابط قريبة بنظام الحكومة السابق أو بالوطنيين المتطرفين، أو بكليهما. وبالفعل، ففي معظم بلدان الديكتاتوريات السابقة وصل مثل هؤلاء القادة، الذين كانت تربطهم روابط قريبة بنظام الحكومة السابق، إلى السلطة في الانتخابات الحرة الأولى، باستثناء البلاد التي قامت قوى المعارضة المحلية فيها بإحداث التغيير مثل تشيكوسلوفاكيا وبولونيا وهنغاريا.

ص23ف3/ والمغزى المُتضمَّن في التنويه السابق هو أن فترة الإدارة الانتقالية قد تمتد لفترة أطول، ربما أكثر من سنتين كما تم التصور في معظم الاقتراحات. فمن المرجح أن تشمل المهام المطروحة على عاتق الإدارة الانتقالية أكثر من مسألة الترتيبات التقنية للانتخابات وإدارة عملية كتابة مسودة الدستور وإجراء الحوار ومن ثم تبني الدستور. ستحتاج الإدارة الانتقالية إلى خلق ظروف مناسبة لإحداث بداية تكون بمثابة قفزة في الحياة السياسية والمجتمع المدني في العراق. ويشمل ذلك مهام كثيرة ومتنوعة تتطلب العمل على:

- تأسيس حكومة تراعي حقوق الإنسان وتحافظ عليها وتبَنِّي دستور انتقالي ولائحة للحقوق. وهذا يتطلب أيضا إيقاف التمييز وقوانين القمع ووضع دعائم دستورية لحكومة تقوم على حقوق الإنسان، على سبيل المثال، وجود لجان تحقيق في شكاوى المواطنين.
- الاستقرار الاقتصادي وإعادة البناء، ويتضمن ذلك استقرار العملة النقدية وإعادة جدولة الديون الكبيرة وإجراء مفاوضات لرفع الحظر واستقرار صناعة النفط.
- إصلاح وبناء المؤسسات بدءا من جهاز الشرطة والجيش والقضاء.
- مرحلة العدالة الانتقالية، وتتضمن إمكانية التعاون مع المحاكم الدولية لجرائم الحرب وتأسيس محاكم قضائية محلية وإعادة الحق لأصحابه وإقامة لجان صلح والبدء بعملية إعادة توطين السكان ودفع تعويضات لضحايا النظام.

ص23ف4/ وتواجه الإدارة الانتقالية التحدي نفسه في إيجاد توازن صحيح بين المساعدة الخارجية والمحافظة على سيادة العراق وكذلك خلق توازن بين مشاركة العراقيين في المنفى والموجودين في الداخل. كما ستواجه الإدارة الانتقالية تناقضا يتمثل في شرعيتها المحدودة وبرنامج عملها الشامل الذي سيكون له على المدى البعيد مضامين لمستقبل البلاد والمجتمع. وستكون هذه التناقضات أكثر حدة كلما تعاظم دور القوى الأجنبية في تغيير حكومة النظام.

ص23ف5/ ويقترح الـ DPWG لحل هذه المشكلة إيجاد نظام انتقالي يعمل على التحقق من سير الأمور ويعمل على مراقبة مركزية السلطة وتشارك في هذا النظام السلطة التشريعية والقضائية والإدارات المحلية. كما يقترحون أيضا وضع حدود واضحة وإمكانية تسمح بفرض حظر مؤقت على رؤساء الإدارات إذا ما خولت لهم نفوسهم السعي لاحتكار السلطة السياسية. إلا أن هناك قيودا تفرضها هذه الطريقة. فكافة المنظمات المشاركة في الحكم ستساهم في شرعية الإدارة. وهذا ما سيجعل حركة الإدارة مقيَّدة. والأكثر من ذلك، تقترح الـ DPWG أن تُخصَّص نصف هذه الوظائف للمعارضة العراقية الموجودة في المنفى على الرغم من أن رصيد هذه المعارضة أقل من غيره في أرض الوطن.

ص23ف6 / يقترح الـ CFR/JBI تأسيس إدارة انتقالية تسيطر عليها هيئة الأمم أو الولايات المتحدة حيث تكون مهمة العراقيين فيها استشارية وليست اتخاذ قرارات. ومن نافلة القول هنا، أن هذا القرار يثير قلقا كبيرا حول مسألة السيادة العراقية في العملية الانتقالية. ويُصيب الـ CFR/GBI في اقتراحهم بأن المخطط الزمني يجب أن يخضع للإنجاز الذي تحققه أهداف الإدارة الانتقالية.

ص23ف7/ يمكن تعويض نقص الشرعية من خلال جهاز يعمل على مراقبة مركزية السلطة واتباع الإجراءات التالية:

- التشبث ببرنامج وطني متماسك.
- إدارة كافة فعاليات الإدارة الانتقالية، بما في ذلك انتخاب وتعيين أعضاء هذه الإدارة وتطوير برنامج وطني في بيئة شفافة وشاملة ومنفتحة، وإتاحة أكبر مجال للناس في الحوار والمشاركة.
- لدى كتابة مسودة التشريع وإدارة عملية الإصلاح وبناء المؤسسات، يجب إقامة توازن صحيح بين الأنماط الدولية والتطبيق العملي الأفضل لهذه الأنماط من ناحية، والتقاليد المحلية من ناحية أخرى.
- وضع حدود عامة وشرعية للمساعدة الدولية دون تمييز أو تأثير لا داعي له.

ص24ف1/ ولسوء الحظ، فإن الجهود الحالية والمنصبة على إقامة مرحلة لتأسيس الإدارة المحلية، بما في ذلك جهود المعارضة العراقية في لقاء لندن في كانون الأول(ديسمبر) 2002، تنتهك تقريبا كل المعايير السابقة. وإذا استثنينا الأكراد، الذين يتمتعون بحكم ذاتي منذ عام 1991، فإن كافة المشاركين في لقاء لندن كانوا ممن يعيشون في المنفى وتأثيرهم قليل أو معدوم في العراق. وكان هذا المشروع بشكل أساسي هو مشروع الإدارة الأمريكية التي لعبت فيه دورا واضحا وقويا. لقد قامت الولايات المتحدة بانتقاء المشاركين بعناية بالغة وسعت إلى التأثير على الأعضاء الذين ترددوا في المشاركة. وكان اقتراح الـ DPWG، والذي طُوِّر تحت إشراف الإدارة الأمريكية لمشروع مستقبل العراق، هو الوحيد الذي نوقش في الاجتماع. كما أُجبر رجل الإدارة الأمريكية زلماي خالزاد على الموافقة على الوثائق النهائية للاجتماع وعلى لائحة أسماء المشاركين في لجنة التنسيق والمتابعة. وقد دفعت السيطرة الأمريكية ومحاباة الجماعات العراقية المتورطة في تنظيم هذا الاجتماع، جزءا هاما من المعارضة العراقية إلى أن تبقى بعيدة عن المشاركة، ومن بين هؤلاء الحزب الشيوعي العراقي والدعوة والوطنيون. وهذه النقائص هي بمثابة افتراض ضمني يشكل الأساس لدور كافة الجهود الأجنبية في عملية تغيير النظام.

النفط

ص24ف2/ خلال عملية التنمية، التي عادة ما نلاحظها في دول النفط الغنية، تبدأ الادعاءات والتوقعات القائمة على ثروة العراق النفطية، والقادمة من الوكلاء المحليين أو الدوليين، بالتصاعد جنبا إلى جنب متوقعة تغيير حكومة النظام. ويستطيع هؤلاء أن يصلوا إلى مراتب جديدة عالية لدى إزاحة صدام من السلطة. ومن المحتمل أن تُستخدَم حُجَجٌ كثيرة للوصول إلى إيرادات النفط مقيمة ادعاءاتها على أساس عرقي وإقليمي واجتماعي: كإعادة دفع ديون قديمة والتعويض عن فجائع الماضي ودعم العدالة الاجتماعية وأشياء أخرى. فلدى اجتماع المعارضة العراقية في لندن، كان هناك "نصف دزينة" من الأحزاب المعارضة تطالب بحقها في تمثيل الأقلية التركمانية، والصغيرة نسبيا، والتي تسكن في محافظة كركوك الغنية بالنفط.

ص24ف3/ يقترح الـ CFR/JBI أن تُستخدَم معادلة النفط مقابل الغذاء لتوزيع عائدات النفط على السكان حسب النسبة السكانية لهم. إلا أن هناك مشاكل عديدة في هذه الطريقة. فتحويل عائدات النفط إلى نوع من الصَّدَقَة سيزيد من اعتماد السكان على هذه المُنَح أو قد يكبر التنافس بينهم للحصول على حصة أكبر. وهذا ما سيمنع أية استراتيجية وطنية تسعى لإدارة عائدات النفط، كما تفترض هذه الطريقة استمرار برنامج النفط مقابل الغذاء، التي يجب أن تتلاشى بعد سقوط صدام. يجب التأكد من توفر طرائق أخرى ليكون الغذاء في متناول الجميع.(50)

ص24ف4/ ولمنع النفط من التحول إلى شرارة تشعل نار الخلافات العرقية يجب توجيه وضبط التوقعات القائمة على الثروة النفطية، وخاصة في الفترة الأولى لإعادة البناء، وتطوير استراتيجية وطنية لإدارة الثروة النفطية بشكل فعال جدا لصالح كل العراقيين. كما يجب الأخذ بعين الاعتبار التأثير المتفاوت للتنمية النفطية في المناطق التي يُستخرَج منها النفط ويُعالَج ويُصدَّر. وبذلك، سيتوجب على هذه الاستراتيجية أن تحارب على جبهتين، الأولى هي مواجهة النتائج الاقتصادية السلبية نتيجة اعتماد السكان على النفط على المدى القصير، والثانية هي السعي لتحقيق التنوع الاقتصادي على المدى البعيد.

ص24ف5/الترتيبات الدستورية

هناك اتفاق ملفت للانتباه على النقاط الأساسية للدستور العراقي: الديمقراطية وحقوق الإنسان والتعددية السياسية والفصل بين السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وعدم التمييز العرقي أو الديني، المساواة بين الرجل والمرأة، دور القانون واحترام الملكية الخاصة. وهناك اتفاق أيضا على الاعتراف بالمعاناة الطويلة للأكراد والشيعة والجماعات الأخرى والحاجة إلى التعويض عن الظلم الذي لاقته هذه المجموعات على أيدي حكومة النظام. والأكثر من ذلك، تدرك كافة جماعات المعارضة العراقية الحاجة إلى مخاطبة الطموحات الوطنية لأكبر أقلية في البلاد، والتي يمثلها الأكراد، والاعتراف بحقهم في تقرير مصيرهم في إطار حكومة عراقية فيدرالية. يجب الاعتراف أيضا بحق المواطنة والحقوق الإدارية والثقافية للأقليات الأخرى، كالتركمان والآشوريين، وحقهم في المساواة. كل ما ذُكِر سابقا موجود، وبشكل حرفي، في وثائق معظم جماعات المعارضة العراقية، بما في ذلك البيان الأخير الذي صدر عن لقاء المعارضة العراقية في لندن. وقد حافظت هذه الجماعات المُعارضة في اقتراحاتها على توازن بين مسألة الحقوق والاعتراف بطموحات المجموعات المختلفة من جهة والالتزام بوحدة العراق وأراضيه من جهة أخرى.(51)

ص24ف6/ هناك بعض التباين في الآراء بين جماعات المعارضة العراقية حول الشؤون الدستورية حيث على الرغم من أحد هذه الآراء

يتمركز حول دور الدين. تقترح الـ DPWG وبعض القوى العلمانية الأخرى إلى الفصل بين الدين والدولة. وقد جاء في التصريح الأخير لاجتماع المعارضة العراقية، تحت تأثير الـSCIRI ، 'الإسلام هو أحد أعمدة الدولة العراقية والشريعة الإسلامية هي مصدر التشريع.' إن هذه المقولة، إضافة للطبيعة الطائفية لكثير من جماعات المعارضة العراقية، تعزز القوى النابذة في المجتمع. وتصبح الهوية الطائفية أو العرقية أو الدينية بديلا للسياسيين للمطالبة بالشرعية. ويمكن أن تُستخدَم كأداة للمطالبة بحصة أكبر من عائدات النفط أو طريقة للتهرب من مسؤولية الجرائم التي ارتكبها النظام. ويدعو كل من DPWG و CFR/JBI، كرد على هذه الميول، إلى إقامة وحدة فيدرالية تقوم على مبادئ إقليمية أكثر من كونها عرقية: 'لا يجب أن تكون هناك قوميات متنافسة في دولة العراق الفيدرالية المستقبلية، إنما أقاليم محددة ومختلفة جغرافيا حيث تكون الغالبية مجموعات ذات انتماءات قومية مختلفة'. فليست الغاية هنا إضعاف الهوية الوطنية للأكراد أو للعرب إنما هي التأكيد على المساواة في حق المواطنة لكل أبناء العراق.(52)

ص25ف1/ ينصح الـ DPWG بعملية بناء مزدوجة للديمقراطية، ويكون ذلك بالبدء من القاعدة باتجاه الأعلى وبالعكس. فهو يقترح إنشاء حكومة فيدرالية تضم ثماني عشرة وحدة تتبع التقسيم الإداري المحلي للعراق وتشجيع إقامة حكومات محلية تضم مجالس محلية وإدارات منتخَبة. وهذا سيقدم إطار عمل دستوري يخاطب حاجات المجتمع دون التأكيد على مسائل الهوية العرقية أو الدينية. وسيكون هذا أيضا أداة تدقيق على عمل الحكومة المركزية. أما الاتجاه الثاني في عملية البناء الديمقراطي فيكون من الأعلى إلى الأسفل، ويعتمد على العراقيين الناشطين والذين يجمعهم برنامج عمل وطني يكون بديلا للوطنية المتطرفة: 'إن العراق الديمقراطي في المستقبل، سيعمل على السُّمُوِّ بالشخصية العراقية للدولة فوق أي اعتبارات عرقية أو دينية'.(55)
ص25ف2/ لكن المعضلة الهامة في النظام الفيدرالي، وخاصة إذا ما طُبِّق في أماكن غير منطقة الشمال التي يسيطر عليها الأكراد، هي كيف يمكن مخاطبة روح المجتمع دون تقسيم البلاد إلى ولايات عرقية أو دينية؛ أو، الأسوأ من ذلك، إشعال الصراع في البلاد؟ فالترتيبات القائمة على حلول إقليمية قد تصبح وسيلة للتقسيم العرقي. يمكن لبعض أصحاب النفوذ في العراق أن يستولوا على الإدارات الإقليمية والمحلية وأن يحتكروها و يسيئوا استخدامها وأن يصبحوا متطرفين. وهذا ما تنذر به التجربة الروسية. والأكثر من ذلك، أن هذه الفئة إذا ما وصلت إلى السلطة فسيكون من العسير جدا إزاحتها. وحتى الديمقراطيات المتقدمة لا تزال تعاني من هذه القضايا، هذا إذا ما وضعنا جانبا دول ما بعد الديكتاتورية.

ص25ف3/ من المحتمل أن تكون طريقة الـ DPWG هي الأفضل، لكن الأسئلة حول فكرة اتحاد فيدرالي يضم ثماني عشرة محافظة تبقى مطروحة. والبديل الآخر لهذه الطريقة هو إقامة منطقتين في العراق، تضم المنطقة الأولى المحافظات الثلاثة التي يسيطر عليها الأكراد حاليا(54). وتتمتع كافة الجماعات المتبقية بحقوقها الثقافية والإدارية وكافة الحقوق الأخرى، بما فيها الأكراد الذين يعيشون في المناطق الأخرى والأقليات التي تعيش في المنطقة الكردية.

إستنتاجات

ص25ف4/قد يحتاج العراق إلى الوسيلة الدستورية للحفاظ على القانون والنظام وحماية وحدة البلاد الإقليمية أو لتقديم الخدمات الأساسية في أعقاب رحيل صدام. وستكون هذه هي الحال إذا ما سقط النظام نتيجة لتدخل القوات الأجنبية. إلا أن انهيار المؤسسات الدستورية في العراق هو حديث نسبيا. فلا بد أن المجتمع العراقي لا يزال يحتفظ بالمعرفة الدستورية اللازمة لبناء هذه القدرات مرة ثانية وفي وقت قصير نسبيا. فلا بد أن المجتمع لا يزال يملك 'المعرفة المؤسَّساتية' اللازمة لإعادة بناء القدرات في وقت قصير نسبيا. وهناك مجموعتان من المعايير الهامة ستؤثران على ذلك: (1) يجب على المساعَدة الأجنبية أن تحترم وتصون السيادة العراقية في هذه المرحلة و(2) إن تغيير حكومة النظام وعملية شفاء المجتمع من التأثير الصَّدّاميّ اللاحقة لهذا التغيير، يستدعي توفر الوعي للضرر الذي يمكن أن يكون قد لحق بكل من الإمكانيات الفردية و القدرات المؤسساتية اللازمة لإعادة بناء الدولة.

ص25ف5/ ومن المحتمل أن تظهر بعض النزاعات الاجتماعية لتشكل تحديا أساسيا لعملية بناء الدولة في عراق ما بعد الديكتاتورية. وقد تظهر هذه النزاعات بين فئة المجتمع التي أُفقِرت، وخاصة في المدن، وبين الفئة التي أثرت حديثا لكونها المستفيدة من الحظر المفروض أو قادة القبائل المقربين من النظام. ويمكن لهذه النزاعات أن تأخذ شكلا عنيفا. وستجد هذه الفئة الغنية نفسها باحثة عن وسائل مختلفة لتحافظ على امتيازاتها. وقد تكون محاولات إشعال نار الفتنة إحدى هذه الوسائل. لذلك، فإن غياب الطبقة المتوسطة سيُفقِد عملية التحول أهم أنصار لها وسيُغيِّب مجموعة من الأفراد المختصين والموهوبين. وهذه هي

المضامين المطروحة لسياسة هذه المرحلة:[1] يجب عودة الامتيازات القانونية والاقتصادية التي أُعطِيت لقادة القبائل لتصبح تحت سيطرة القانون الوطني (2) محاكمة المستفيدين من الحظر المفروض، أو مصادرة أملاكهم إذا ما كان هناك انتهاك واضح للقانون أو لحقوق المواطنين الآخرين (3) يجب أن يهدف البناء الاقتصادي لإعادة إحياء الطبقة المتوسطة في كافة الأوساط العراقية وكذلك تلبية حاجات فقراء العراق.

ص25ف6/ لم تثبت صحة المخاوف من نشوء نزاع عرقي بعد سقوط الحكومة. لكن الظلم الذي وقع على الأكراد والشيعة والجماعات الأخرى قد تكون بؤرة لنزاع قابل للانفجار إذا لم تُؤخذ الاهتمامات الشرعية وطموحات هذه الجماعات بعين الاعتبار. يجب محاكمة الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية. كما يجب أن تتضمن الحقوق إعادة الملكية إلى أصحابها الشرعيين حيثما أمكن ذلك والاهتمام خاصة بإعادة توطين اللاجئين بالإضافة إلى الذين شُرِّدوا داخل البلاد. ويجب إتاحة الإمكانية الكاملة لكافة السكان للوصول لآليات عمل الحكومة الذاتية، وذلك بما يتناغم مع وحدة البلاد. والأهم من ذلك هو أن تشعر كافة الجماعات العراقية، أفرادا وجماعات، أن مصالحها واهتماماتها تتمثل في أفضل صورة في هويتها العراقية المشتركة وليس في انتمائها العرقي أو الديني أو الطائفي.

ص25ف7/ إن وضع المعارضة العراقية والثقافة السياسية بشكل خاص لا يوحي بالثقة في المرحلة التالية مباشرة لسقوط نظام صدام. إذا ما استثنينا الظهور المفاجئ للقادة السياسيين في المناطق الواقعة تحت سيطرة النظام، فلا يبدو أن هناك أي شخص يمكنه أن يأخذ على عاتقه مباشرة مسؤولية إدارة البلاد. والأكثر من ذلك، هناك الكثير من السياسيين العراقيين في المنفى، أو أولئك الذين قد يظهرون بعد سقوط النظام، قد يسعون إلى تغذية النزاعات الاجتماعية أو الطائفية أو العرقية كوسيلة لكسب السلطة وبالتالي الحصول على حصة من عائدات النفط. وهذا ليس مؤشرا جيدا لما قد يحدث أثناء عملية الانتخاب بعد سقوط النظام بوقت قصير.

ص26ف1/ وفي مثل هذه الظروف يصعب الوصول إلى نتيجة سريعة بعد نقاش بنّاء وجوهري حول مسألة الدستور الدائم. ولعل هذا هو أكبر التحديات في المرحلة الانتقالية. فمن غير الواقعي خلق قيادة مصطنَعة في الخارج ثم 'حقنها' في البلاد. الطريقة السليمة والوحيدة في هذه الحال هي خلق ظروف تمكن السياسيين من الظهور والتنافس على أساس برامج عملهم السياسية وليس على أساس عرقي أو طائفي أو ديني. والعناصر الأكثر أهمية لخلق هذه الظروف هي حماية حقوق الإنسان والاستقرار الاقتصادي.

End of part two

صناعة الدستور في العراق الجديد:

بقلم: ***Yash Ghai***

القوانين و صناعة الدستور: بعض الاعتبارات العامة:

ص27 /فقرة 1: إن عملية صناعة الدستور يجب أن ترتبط بدور وأهداف الدستور بشكل وثيق. فدور القوانين ليس نفسه في كافة المجتمعات. فهذا الدور يعتمد على عناصر كثيرة، ويتضمن ذلك التقاليد الوطنية 'لدور القانون' ومصادر التشريع والسلطة في المجتمع ونسبة التعليم والحوار التي تمكن الناس من فهم أهداف ومضامين الدستور وفعاليّة وتنظيم المجتمع المدني، الخ. .

يقدم الدستور في بعض الدول، كما يُنظَر إليه، باعتباره مصدراً شاملاً لسلطة الشعب ويتمتع بسلطة عليا تفوق أشكالاً أُخرى للسلطة. بينما يُعتبَر في دول أخرى واحد من المصادر العديدة للسلطة، ولا يعتبر دائماً المصدر الأهم. وتختلف مؤسسات الدولة العاملة على تنفيذ القانون في طبيعتها وفعاليتها. فعمليات صناعة الدستور في بعض الدول تكون أقل استقلالية من غيرها في دول أخرى. ففي كثيرٍ من الدول التي تحمل أعباء ديون خارجية أو المَدِينَة لدول أجنبية أو لمنظمات مالية دولية أو حتى لشركات عالمية خاصة، كل ذلك قد يلعب دوراً هاماً في الحُكم. وفي بعض الأحيان قد يتعارض هذا الدور مع الأحكام والقيم الدستوريّة التي سادت بمرور الزمن. ففي البلاد التي يكون فيها دور القانون ضعيفاً، قد يلعب الدستور دوراً هاماً في عملية تحديد الوصول إلى السلطة إلا أنه قد يكون غير فعّال في ضبط ممارسة السلطة. ومن السائد تقليديّا أن توحَّد القوانين بين الواقع الاقتصادي والاجتماعي المحيط بها، حتى لو كان هذا الواقع حديث الولادة، لكن العديد من القوانين الحديثة في البلاد المستقلة حديثاً والتي مرّت بأزمات اقتصادية أو بصراع هي بحكم التعريف ستوجِّهها تغيرات وطموحات كبيرة.

ص 27/فقرة 2: إن تجربة العراق الدستورية تضعه في مصاف الدول التي تفتقر إلى تقاليد دستورية – هذا المفهوم يضع قيوداً على سلطة الدولة وعلى الأحكام و الممارسات للفصل بين سلطات الدولة، و وجود رقابة متبادلة بين مؤسسات الدولة ووجود سلطة قضائية مستقلة. هناك بعض الطرق للعمل على تطبيق الدستور. وعلى صعيد الواقع، فقد حاولت القوانين السابقة الاعتراف بالتنوع السكاني لشعب العراق على الرغم من سيطرة طبقة من الحكام الملكيين السنّة. لكن السيطرة الحديثة قد تميّزت بمركزية السلطة التي انحصرت في مجموعات صغيرة. وبعبارة أخرى، تميّزت هذه السلطة بالسيطرة والابتعاد عن الشمولية والمشاركة.

ص 27/فقرة 3: لقد لعبت القوانين دوراً تقليدياً في تحديد مجموعة من الناس أو في إنشاء أو إعادة تأسيس الدولة. وقد كان تدخل المجتمع الدولي في حلّ الصراعات الداخلية لبلاد مثل ناميبيا وكمبوديا والبوسنا والهرتزك وكوسوفو وتيمور الشرقية والآن في أفغانستان، هو لإعادة إنشاء الدولة بشكل خاص. وغالباً ما يتوقف إنهاء الالتزام الدولي أو إدارته أو إشرافه على الوصول إلى دستور يبعث على الرِّضى. و نادراً ما قيلت هذه الكلمة 'دستور يبعث على الرضى'، وذلك بغض النظر عن المصادر الاعتيادية و الضئيلة التي تشير لمسألة الديمقراطية و حقوق الإنسان. إن عملية صناعة الدستور تقتصر على السياسة الوطنية أو المحلية بشكل مسبق على الرغم من أن كل واضع للدستور، في هذا الوقت و في هذا العصر، مقيد إلى حدٍّ ما بأشكال دولية قد تم الاعتراف عليها دولياً. فبينما يرى المجتمع الدولي في دستور دولة ما رمزاً لسياسة هذه الدولة و طريقاً لها للنظام العالمي، يرى مواطنو هذه الدولة أن وظائف الدستور الأولى متعددة: فبحسب الوضع الراهن للبلد، يُنْظَر إلى الدستور كوسيلة لتوحيد طبقة آخذة في النمو حديثاً و تعزيز العلاقات الاجتماعية وترسيخ التغيرات الجذرية وإعطاء سمة خاصة للأمة وشفائها من صراعات الماضي وجروحه وتطوير أشكال وقوانين تساعد على تحقيق الوحدة بين جماعات تختلف في انتماءاتها الثقافية أو الدينية، إلخ. قد لا تتفق أهداف قوى التدخل الدولي دائماً مع غايات الجماعات المحلية في البلد المعني. وعلى النحو ذاته، فإن طرائق صناعة الدستور قد تتنوع بحسب الأهداف المنشودة. فعندما يُفرَض جدول زمني لعملية صناعة الدستور تحت تأثير هيئة الأمم أو مؤسسات إقليمية، فإن الغاية من ذلك هي إيجاد الدستور في أسرع وقت ممكن -و نُذكّر هنا بالخطورة الكامنة دائماً في فرض صفة عالمية لهذا الدستور -و لهذا يُفضَّل أن تتم العملية بإجراء بسيط يضم مجموعة صغيرة نسبياً من الأفراد المهتمين ببناء الدستور والذين لديهم برنامج عمل محدود على أن يكون هناك مجموعة كبيرة من الأفراد والمنظمات والجماعات تعمل وفق برنامج عمل كبير.

ص 27/فقرة 4: ما هي العملية الدستورية؟

يمكن أن تُستَخدَم عملية صناعة الدستور في تغيير دور أو توَجُّه النظام الدستوري، ويمكنها أن تقدم أفكاراً تُقرِّر النظام الدستوري: كالمبادئ والقيم والمؤسسات والإجراء.

يمكنها أن تُعزِّز من قدرة الناس على التعايش مع نتائج النظام الدستوري. إن صناعة الدستور هي عملية حاسمة وعصيبة إلا أنها ليست حاسمة في نتائجها. وهناك سؤال أساسي يجب أن يرافِق الطريقة التي يُصنَع بها الدستور، وهو يتعلق بتصوُّرنا الذهني لمضمون الدستور والعملية الدستورية. يمكن لإعادة النظر في الدستور أن تحقق أهدافاً مختلفة (وهي ليست منفصلة عن بعضها) وتتضمن النقاط التالية:

- من البديهي طبعاً، إنشاء وتبني الدستور.
- تحديد القضايا الاجتماعية الأساسية ووضع برنامج عمل لعملية الإصلاح (مع الأخذ بعين الاعتبار أن برنامج الإصلاح في بعض الأحيان قد يكون مقرراً بشكل مُسبَق)
- العمل على تطوير الاتفاق الوطني وفق أهداف المرحلة الراهنة، والعمل في بعض الأحيان على كيفية إنجاز هذه الأهداف.
- تحقيق الاستقرار للقضايا الإقليمية والوطنية والصعوبات، وتقديم أُسسٍ لحكومةٍ مستقبلية (والسؤال الأساسي هنا هو: إلى أي مدى يجب أن يمتد برنامج العمل- فثمة خطورة في تحميل العملية الدستورية أكثر من استطاعتها، تماماً كما أن هناك قلق يكمن في تجاهل إحدى القضايا الهامة والتي تثير جدلاً حولها وبالتالي ستضيع فرصة لتجاهل إحدى النقاط الهامة)
- جعل الأهداف مترابطة مع بعضها وبعث قوة جديدة في العلاقات، كثيراً ما يحدث ذلك بعد انقلاب عسكري (فنادراً ما يمارس هذا الإجراء بشكل حقيقي؛ وفي الحقيقة كثيراً ما يكون الإجراء تحت سيطرة قوية إذا لم يكن الدستور مفروضاً).
- نشر الهوية الوطنية وتعزيزها (وهذه مشكلة في الدول المتعددة الأعراق)
- إعطاء الدستور صفة شرعية، والتأكيد على مشاركة الشعب
- تعليم الناس مبادئ النظرية الديمقراطية وتطوير ممارسة العمل الديمقراطي.
- ترسيخ الوعي العام للدستور على نطاق واسع وتسهيل وضعه موضع التطبيق وحمايته وذلك من خلال مشاركة الناس.

ص 28/فقرة 2: كثيراً ما تقوم مجموعة صغيرة من الناس بوضع القوانين سراً في المجتمعات التي مرّت بمرحلة صراع من قبل. والدعم الحقيقي الذي يتمتعون به ليس دليلاً بحد ذاته على صحة هذا الاتجاه. ويكون البديل هنا، كما أشرنا سابقاً، بفتح المجال للاستشارة في جو منفتح و إتاحة الفرصة للآخرين ليشاركوا في وضع برنامج عمل مفتوح. والطريقة لتحقيق هذه العملية هي أن يقرر الناس المسئولون عن وضع الدستور مدى أهمية وضرورة هذه القضايا أو إذا كانت تحمل فرصة ما ويجب تضمينها في خطة مستقبلية. فإذا قُيِّمَت على أنها مسألة ضرورية فستكون إذاً من ضمن الأهداف الواجب تحقيقها على المدى القصير- و بعبارة موجزة، فإن تقليص مشاركة الناس يعني تقليص الدستور، وممارسة سلطة تنفيذية شديدة على عملية وضع الدستور وبالتالي على نتائجها. أما إذا قُيِّمت هذه النقطة على أنها فرصة مستقبلية فسيكون الإجراء مفتوحاً زمنياً بشكل نسبي، وفي هذه الحالة يجب تشجيع مشاركة الناس على نطاق واسع وإدخال كل المشاركين المهتمين بهذه النقطة، حتى الأطفال، وتوسيع برنامج العمل والعمل على تحقيق إجماع وطني حول هذه النقطة. وفي هذه الحالة الأخيرة يُستخدَم هذا الإجراء لتطوير وتعزيز الشعور بالهوية الوطنية، ولإلقاء الضوء على الاختلافات القائمة بين الناس ومن ثمّ حلّها. وأن يُهدف لتحقيق ميثاق جماعي يَحظى بقبول كافة فئات المجتمع.

ص28/فقرة3: أحد الأسباب التي تدعو لتضييق المجال لعملية وضع الدستور هو الخوف من فتح المجال لكثير من الإشكالات، حيث توجد بعض القضايا التي اعتُبرت محسومة لفترة طويلة بينما يُثار حولها جدل جديد، وليس من طريقة سهلة لحلها. وهذه مشكلة تواجهها بشكل خاص المجتمعات التي تكون وحدتها الوطنية هشَّة. إن مشاركة الناس على نطاق واسع تساهم في توسيع برنامج العمل للإصلاح، وخاصة فيما يتعلق بالسياسات الاجتماعية. ومن ناحية أخرى فهي تمنع سيطرة الأحزاب السياسية التي تسعى لخدمة مصالحها الشخصية الضيقة.

ص28/فقرة4: ولا يمكن أن ننكر بالطبع المحاذير التي تنطوي عليها عملية وضع الدستور في جوٍّ من المشاركة العامة. ففي المجتمعات التي تعاني، أو عانت، من صراع ما، قد يكون من الضروري التركيز على القضايا التي أدّت إلى انقسام هذه الأحزاب لاستعادة السلام فيما بينها. و هذا يعني أن هذه القضايا ستكون محدودة و قصيرة الأمد في آن معاً. و في مثل هذه الظروف قد يكون من الضروري إيجاد مرحلتين للمرحلة الانتقالية للدستور- المرحلة الأولى هي الانتقال نحو تحقيق السلام والثانية لتحقيق الديمقراطية. يمكن تحقيق الهدف الأول في بعض الأحيان من خلال وضع شروط مبكرة تكون فعاليتها لمدة محدودة (لأربع سنوات مثلاً)، وتقديم ترتيبات لمشاركة السلطة، على سبيل المثال- وفي مرحلة تالية تظهر سمات أكثر ديمقراطية على صعيد الواقع العملي. إن تحقيق ذلك قد يتم في مرحلة أو مرحلتين وهذا يعتمد على الظروف المحيطة والفرص المتاحة.

على أية حال، فإن وضع الدستور هو عملية تستغرق وقتاً وتتطلب الكثير، وليس من السهل إدراك هاتين المسألتين في بعض الأحيان. كما أن الظروف التي يمكن أن تسترعي الانتباه وتوَجِّه المصادر في اتجاه آخر قد تحدث بشكل غير منتظم. لذلك من الضروري إدراك البعد الاستراتيجي في الأسئلة المتعلقة بمتى و كيف و إلى أي درجة.

ص28/فقرة5: و لتوضيح هذه المسألة، يمكن التحدث عن أفغانستان. فبينما تستعد البلاد لعملية وضع الدستور، نجد هناك جدلاً يدور حول المدى الذي يجب أن يُترَك مفتوحاً لعملية وضع الدستور. فمن ناحية، إن المجتمع كان مُقَسَّماً لفئات عرقية و دينية لسنوات طويلة، و هناك الكثير من القوى الإسلامية الأصولية. و إن فتح المجال لمشاركة الناس في العملية الدستورية ينطوي على مخاطر تتمثل في سيطرة الأصوليين أو بعض الميليشيات العسكرية على هذه العملية، وهذا سيمنع التقدم نحو تحقيق الديمقراطية والاستقرار. وبالمقابل فإن إحكام السيطرة على هذه العملية قد يقود إلى إخفاء بعض القضايا الصعبة بدلاً من حلّها. إن إظهار آراء عامة الناس التي تميل إلى الاعتدال أكثر من أولئك الملتزمين بانتماءات دينية أو عرقية، يمكن أن يكون استراتيجية لتحقيق الاعتدال والتسامح وبالتالي طريقة للتعامل مع الأصوليين. كما يمكن لهذه الطريقة أن تعالج صراعات الماضي وأن تُطور هوية قومية جديدة للبلاد.

ص28/فقرة6: إذا كان هناك رغبة في تبني مشاركة واسعة في عملية وضع الدستور، فمن الضروري وضع خطوات مدروسة بعناية للمراحل المختلفة حتى تتحقق الأهداف المرجوّة من هذه العملية. يمكن لبعض الخطوات التالية أن تكون مفيدة:
ص29:

- إن عملية الحوار وإجراءاتها وعملية تبَنِّي الدستور يجب أن تكون شاملة، وذلك بأن تلتقي الاهتمامات السياسية والدينية والمهنية وكذلك اهتمامات الرجال و النساء- و هذا ما سيضع حداً لسلوك الأشخاص الذي تُحرِّكهم دوافعهم الشخصية. يجب تسهيل مشاركة كافة قطاعات المجتمع لتضم أطفال المرحلة الابتدائية أيضاً، وبذلك تصبح هذه العملية مشروعاً وطنياً حقيقياً. ويجب توفير الوسائل اللازمة لاستخدام اللغات المحلية إذا كان ذلك ضرورياً.
- إن التعليم المدني يجب أن يسبق، أو يرافق، عملية وضع الدستور، وذلك ليتآلف الناس أكثر مع القضايا الدستورية وليشاركوا بفعالية في هذه العملية. كما يجب على المنظمات المدنية أن تأخذ على عاتقها جزءاً كبيراً من عبء مسؤولية تقديم التعليم المدني.
- يجب النظر في بحث آراء عامة الناس والأفراد والمنظمات التي يقدمها هؤلاء حول الترتيبات الدستورية الحالية وكذلك استعراض نصائحهم في مسألة الإصلاح. في بعض البلدان، كما حدث في أفغانستان، تمَّ وضع مسودة للدستور بعد أن بحث خبراءٌ مطالبَ الرأي العام. وفائدة هذا الإجراء هي معرفة الاقتراحات الدستورية التي يَنصَبُّ عليها اهتمام الشعب. إلا أن خطورة ذلك تكمن في حجب بعض القضايا التي يجب أن يشارك فيها الناس والتي يجب أن تُؤخذ بعين الاعتبار في مضمون الدستور. وما نراه يحدث بشكل متزايد، هو بحث رأي الناس قبل وضع مسودة للدستور كما حدث في أوغندة وإثيوبيا وتايلاند وإريتريا وكينيا. فحتى لو وُضِع مسبقاً برنامج عمل للإصلاح، من الممكن توسيع نطاق عمل هذا البرنامج من خلال ربطه بحاجات و طموحات الشعب. ويجب تقديم بعض التوجيه للشعب حول القضايا التي تكون مشاركة الناس فيها موضع ترحيب، وذلك من خلال بيانات تُوزَّع على الناس لمعرفة آرائهم. والأكثر من ذلك، لا يجب أن يحدث التعليم المدني والتشاور مرة واحدة فحسب. فيجب أن يُعطى الشعب فرصة لإبداء رأيه حول مسودة الدستور قبل أن تتبناه الحكومة كدستور للدولة حتى لو حُضِّرت هذه المسودة بعد الاستشارات التي تحدث في البداية وكذلك يجب أن تتضمن كل من مسودة الدستور و الدستور النهائي تشجيع التعليم المدني وتقديم التسهيلات له.
- إن تبنِّي مرحلة ذات خطوتين لعملية وضع الدستور قد أصبح أمراً عادياً الآن. تضم المرحلة الأولى التحضيرات اللازمة لكتابة مسودة الدستور، وتقوم بها عادة هيئة تُسمى اللجنة الدستورية، من خلال إحدى الطرق المذكورة أعلاه. أما المرحلة الثانية فهي مناقشة مسودة الدستور حيث يقوم الشعب بمناقشته أولاً في مدة محدودة وبعد ذلك تناقِش جمعية تأسيسية المسودة على مستوىً أكثر رسمية حيث تقوم بتبنِّي الدستور. وتكون هذه اللجنة عادةً بمثابة هيئة تقنية (على الرغم من أن أعضاءها أحياناً يمثلون التنوع الاجتماعي)، في حين أن الجمعية التأسيسية هي جمعية ديمقراطية ولها صفة تمثيلية وتُنتَخب في انتخابات عامة، لكنها تمثل إلى حد ما مصالح محددة. وفي الوقت الحالي وأثناء إعادة النظر في الدستور في كينيا، فإن القرارات النهائية المتعلقة بالدستور الجديد يتخذها المؤتمر الدستوري الوطني المؤلَّف من حوالي 630 شخصاً، وهم يمثلون الجمعية

التأسيسية الوطنية والسلطات المحلية والمنظمات الدينية والمهنية ومنظمات تضم رجالاً ونساءً وكذلك منظمات تُمثّل الشباب والعاجزين وفئات عديدة من المنظمات غير الحكومية ومنظمات اجتماعية مدنية تساند حقوق الإنسان وتدعم العمل الاجتماعي لصالح الخير العام.

- وقد قامت بعض الدول بإجراء استفتاء عام بعد أن تقوم الجمعية التأسيسية، أو من يحل محلها، بالموافقة على الدستور. إن إجراء استفتاء عام يضفي صفة شرعية على عملية تبنّي الدستور. و لكن في نهاية هذه العملية، فإن الدستور الذي هو نتاج للمشاورات والمفاوضات سيخضع لتدقيق الشعب، و هذا بحد ذاته يقتضي وضع مصالح و طموحات الشعب قبل مصالح وطموحات واضعي الدستور. ولكن الاستفتاء العام لا يُجرى دائماً إذا ما كانت الجمعية التأسيسية تمثل الشعب بكامله.
- نادراً ما حظِيَت مسألة التعليم المدني بمكانة لها في الترتيبات المُتَّخذة أثناء وضع الدستور بعد أن تتم الموافقة عليه. فهذه مهمة جسيمة لكنها تجعل الناس متآلفين مع مبادىء وتفاصيل الدستور. وهم في هذه الحال لا يتعلمون فقط حقوقهم وإنما كيفية وضعها موضع التنفيذ وإدارتها. إن معرفة الناس لحقوقهم الدستورية هي عنصر أساسي في مراقبة الدستور حيث قد تقوم بعض السلطات بتجاوز الدستور.
- هذه النقطة لها علاقة بسابقتها وهي إيجاد طرق فعّالة تعمل على تنفيذ ودعم الدستور. ويتقاسم هذه المسؤولية بشكل واضح كل من المجتمع المدني والدولة للقيام بهذه المساعي. ويجب أن يضم جهاز الدولة لدى تأسيسه سلطة تراقب تنفيذ الدستور ويتوجب على المجتمع المدني أن يُهيئ نفسه لحماية الدستور من خلال التعليم المدني والتكتلات الشعبية ونشر المعلومات والتحليلات التي تُجرى والبحث ومقاضاة المسيئين. وفقط من خلال هذه الطرق العديدة يصبح الدستور حقيقة في الحياة وفي حكومة الأمة.

ص29/فقرة 8:

صناعة الدستور في العراق

إشكالات صناعة الدستور

إذا كانت عملية صناعة الدستور، كما سأناقش في الفصل، هي عملية مدروسة وتتطلب مشاركة واسعة من الناس، فالصعوبة تكمن في أن إجراء نقاشات حرّة في العراق هو أمر صعب، بل يكاد يكون مستحيلاً. وإجراء هذه النقاشات في كردستان أسهل من إجرائه في مناطق أخرى. لكن هذه الأحزاب لديها برنامج عمل خاص بها وقضايا أكثر اتساعاً يصعب نقاشها. ولذلك، فكل النقاشات التي دارت حتى الآن حول الإصلاح الدستوري قد جرت خارج البلاد بين شتات العراقيين في العالم. قد لا يكون بعضهم على اطلاع على التطورات الحالية والفكر السائد الآن في العراق. ويملك هؤلاء تصورات خاصة للتطورات الداخلية وعملية الإصلاح- وليست هذه التصورات بالضرورة خاطئة إلا أنها جزئية. كما أظهرت التجارب في بلدان أخرى أن هؤلاء الشتات يميلون لأن يكونوا مجزَّئين وعنيدين على الرغم من أننا لا نعرف مدى التجزئة التي وصل إليها العراقيون في الشتات. إن حقيقة عدم وجود اتفاق وطني ليست مشكلة في حدِّ ذاتها(55)- فهذه المسألة في نهاية المطاف هي مهمة عملية إعادة النظر التي ستشجِّع الحوار وتضع الأسس للاتفاق الوطني. وليس من المفاجئ أن تكون أفكار الإصلاح الدستوري التي تظهر الآن متأثرة إلى حدّ كبير بصناعة الدستور في الغرب. وهذه أيضاً ليست مشكلة في حدّ ذاتها- فالدولة الحديثة هي نتاج للتأثير والتحديث الغربي ومن الواضح أن تكون الأجهزة المستخدمة لتعديله لها ذات علاقة بذلك التأثير، أينما كانت تلك الدولة هي النموذج الآن. لكن إدراك بعض الوقائع والقيم والتوقعات المحلية هو مسألة ضرورية لإعادة الإصلاح. ومن ناحية أخرى، فإن صناعة الدستور في الغرب قد تكون ترياقاً جيداً للقلق المفرط حول المسألة الدينية التي من المرجح أن تسود بين القادة المحليين وفئات المجتمع.

ص30/فقرة1:

قضايا و توقعات:

إن احتمالات صناعة الدستور في العراق تعتمد على الوضع الذي سيقود إلى إعادة النظر في الدستور. ما هو الدور الذي ستلعبه الولايات المتحدة أو هيئة الأمم؟ ما الدور الذي ستلعبه الدول المجاورة للعراق، وبشكل خاص تركيا وإيران وسوريا؟ هل ستقوم المعارضة المنفية، التي يبدو حتى الآن أنها الجماعة الوحيدة التي ناقشت تغيير الدستور، بالسيطرة على هذه العملية؟ من سيكون مسئولاً عن تحضير و تبنّي الدستور- ربما إدارة انتقالية؟ و باختصار، هل سيكون هناك فرصة حقيقية للناس ليقرروا مصيرهم وليشاركوا بحريّة في هذه العملية وليختاروا؟ تبقى هذه المسائل مجرد توقعات في الوقت الراهن ولكن سيكون لها تأثير أساسي على عملية صناعة الدستور ونتائجها. في الدول التي يسودها الصراع، لا تلقى عملية صناعة الدستور أو الإجراء المُتَّبع بعدها إلا اهتماماً قليلاً نسبياً من المجتمع الدولي أو القوى الدولية المشاركة في رسم مستقبل هذه الدول. سيُحسِن العراقيون صنعا إذا ما بدؤوا بالتفكير بهذه القضايا ووضعوا حوارهم ضمن مجموعة من الخيارات.

ص30/فقرة2: إلا أن هناك سؤالاً حاسماً يُطرَح: ما هي الغايات من صناعة الدستور؟ كما حاول الفصل السابق أن يقدم شرحا لهذه المسألة، يمكننا تصور كلٍّ من عملية صناعة الدستور ونتائجها على أنهما هدفان سيخدمان بعض الأولويات المحددة. إذا ما ظهر أنه ليس هناك شعور بالهوية العراقية أو الانتماء الوطني بين أبناء العراق، فستكون غايات عملية صناعة الدستور مختلفة عما لو كانت الغاية هي تطوير ثقافة لنظام حكم دستوري، أو لتعالج المشاكل التي حدثت لتوها في الماضي. هل بناء الدولة أهم من بناء الأمة في الوقت الحاضر؟ هل دور الدستور هو قطع العلاقة جذرياً مع الماضي أو لاستخدام الأدوات المتوفرة حديثاً و تكييفها لتخدم الغايات المطلوبة؟ ما الدور الذي سيقوم به الدستور ليكون وسيطاً للعراق في علاقته مع الدول المجاورة- و بشكل خاص، هل يمكن أن يكون الدستور وسيلة لنشر السلام والتعاون في المنطقة؟ هذه الأولويات هي جزء من وظيفة الوضع الذي ستحدث فيه عملية صناعة الدستور. ولكن العراقيين يستطيعون التأثير على الوضع الراهن بدون شك، وبالتالي فهم بحاجة لتطوير رؤيتهم للدستور الآن. إن غايات وأشكال العملية الدستورية التي تعترف بحق المواطنين في تقرير مصيرهم يجب أن تكون موجودة في أي اتفاق يُجرى بعد سقوط صدام. هذه حقيقة يجب على العراقيين إدراكها والسعي لتحقيقها.

ص30/فقرة3:

عملية إحداث الديمقراطية:

هناك بعض المهام المحدودة والتي تبدو واضحة لعملية صناعة الدستور. فيجب على الدستور أن يضع الأسس لسياسة ديمقراطية. ومع ذلك، فهذه ليست مهمة سهلة نتيجة الحاجة لنظام الحكم الدستوري وتقاليده ودور القانون. لقد ارتبطت السلطة بالأشخاص بشكل كبير، على الرغم من اعتماد هذه السلطة على الجيش. ووصف بعض المعلقين السياسيين نظام السلطة العراقي الحالي بنظام سلطوي قِبلي، حيث أصبحت السلطة المرتبطة بشخص تتمثل في ممارسات زعماء شيوخ القبائل. ومن المؤكد أن هذا النظام يفتقد إلى المصداقية كما يفتقد إلى مشاركة الناس. وتَعْمَد الأيديولوجية في هذا النظام إلى إضفاء هالة من القُدسية عليها أو على الحاكم، والإكراه هو الوسيلة الأساسية المستخدمة في هذا النظام. ولا يشمل هذا النظام كل أفراد المجتمع، إنما يعمل من خلال مجموعة من الأنصار الانتهازيين الذين يغتنمون الفرص. وتتمثَّل السلطة المركزية إلى حدٍّ بعيد، سواء من خلال شخص أو حتى في باقي أنحاء البلاد، في اعتمادها الكبير على مجموعة من المُخبرين و تنفيذ الانتقام السريع ضد كل من يعارضها.

ص30ف4/ إذا افترضنا أن الديمقراطية هي هدف من أهداف النظام الدستوري الجديد، فسيتوجب على العراق أن يوازن بين عملية إحداث الديمقراطية كمرحلة والديمقراطية كهدف. وأعني بذلك أنه قد يحدث في بعض الأحيان تعارض بين الطريقة المتبعة لتحقيق الديمقراطية من خلال الانتقال من نظام غير ديمقراطي إلى حكومة ديمقراطية من جهة، والأسس والإجراءات الموضوعة على المدى البعيد. وهناك صعوبة لا يمكن تجاهلها تكمن في تعميم دور القوانين في عملية إحداث الديمقراطية، والطريق الذي يقود إلى هذه القوانين. لقد بدأ الانتقال إلى مرحلة الديمقراطية في العصر الراهن من خلال: 1- الكولونيالية 2-الحكم العسكري 3-حكومات الحزب الواحد 4-حكم الأقلية في المجتمعات المنقسمة 5-حكم الفرد المطلق أو حكم الديكتاتوريات لفترة طويلة و6-بعض من كل ما سبق ذكره مضافا إليه نزاعات مدنية أو حرب أهلية. لذلك، تتنوع القضايا الملحة كثيرا، التي يجب على الدستور حلها في هذه الأوضاع، وهذا ما يقيد إمكانية نقل تجربة ومعرفة بلد ما إلى بلد آخر.

ص31ف1/ من الواضح أنه في حالة العراق، أحد العناصر التي تطرح نفسها هي كيفية التعامل مع الجيش. فقانون (1990) الحالي لا يشرح الكثير عن الجيش(56)، باستثناء الإشارة إلى التجنيد الإلزامي في المادة 31، التي تظهر في الفصل المتعلق بالحقوق الأساسية، وهذا ما يدعو للتساؤل. تتمتع القوات المسلحة بسلطة واسعة دون أي رقابة، وقد جاء في

المادة 31 [القوات المسلحة]:

أ- إن الدفاع عن البلاد هو واجب مقدس وشرف لكل المواطنين، ويكون التجنيد إلزاميا ويقوم القانون بتنظيمه.

ب- القوت المسلحة تابعة للشعب وهي موضع ثقته لضمان أمنه والدفاع عن استقلاله وحماية وسلامة وحدة الشعب والبلاد وتحقيق أهداف وطموحات الشعب الإقليمية والوطنية.

ت- تقوم الدولة وحدها بتأسيس القوات المسلحة. ولا يُسمح لمنظمة أو مجموعة أخرى أن تقوم بتأسيس تشكيلات عسكرية أو وحدات مسلحة غير نظامية.

ص31ف3/ إن تنظيم الشؤون الدفاعية والأمنية يُترَك لمجلس قيادة الثورة (المادة 44) وفي المادة (41): إن إجراءات مجلس قيادة الثورة هي

إجراءات سرية. ولا يتم شرح أية مبادئ لأية منظمة ولا يُسمح بأي سيطرة مدنية على الجيش. ولا يشير الدستور إلى دور الشرطة والجيش إطلاقا.

ص31ف4/ لذلك يُحسن العراقيون صنعا إذا قاموا بإعادة النظر في تحديد دور القوات المسلحة وتمييز دورها عن دور الشرطة (يتركز دور القوات المسلحة على مسألة الدفاع عن البلاد ضد الأخطار الأجنبية، بينما تقوم الشرطة بحماية المواطنين من الأخطار الداخلية التي تهدد أمتهم وحقوقهم، ويجب أن تخضع كلا القوتين للسيطرة والرقابة المدنية، و يجب على الشعب أن يشارك في حفظ القانون و النظام. عُقِد مؤتمر عالمي في مدريد في شهر تشرين الأول (أكتوبر) 2001 حول عملية إحداث الديمقراطية، و تم الاتفاق على المبادئ التالية لتنظيم القوى المسلحة:

- تعزيز الدور الديمقراطي المدني في عملية صناعة القرار حول السياسات الدفاعية للبلد، تحديد المهام العسكرية، ومشاركة هيئات مدنية تشريعية وتنفيذية في هذه العملية.
- خلق هيئة ذات صفة مدنية تسيطر على وزارة الدفاع، والعمل على تعزيز سلطة هذه الهيئة لتقوم بتشكيل وإدارة السياسات الدفاعية، ووضع سياسات للقوات المسلحة والتجنيد والسوق والتعليم العسكري بالإضافة إلى وضع خطط استراتيجية بعيدة المدى.
- منع القوات المسلحة من الحصول على تمويلها الخاص أو اللجوء إلى مصادر مستقلة وخاصة لم يكن للبرلمان سلطة عليها أو لم يُسمح بتخصيصها، على سبيل المثال: التمويل القادم من رواتب التقاعد لأفراد الجيش أو من مشروع خاص.
- تأسيس نظام واضح للترقية العسكرية يتبع إجراءاً محدداً حيث تكون الترقية نتيجة للأداء المهني المتميّز ويتم تحديد الرتب العسكرية العالية بالحصول على موافقة من سلطات ديمقراطية.
- منع القوات المسلحة من المشاركة في مهام غير عسكرية. فمشاركة القوات المسلحة لحل قضايا عامة يزيد من السلطة الاجتماعية والسياسية لهذه القوات. لهذا السبب، يجب أن يكون هناك حدٌّ فاصل وواضح بين مهام الأمن الخارجي والمحلي، ووضع شروط قانونية تدعم هذا الفصل.
- إلغاء الامتيازات وتحديد مهمة القضاء العسكري بشكل حصري للنظر في الجرائم العسكرية بشكل خاص، كالعصيان مثلاً، وليس للنظر في أية جريمة تُرتَكب في القوات المسلحة.
- تشجيع تطوير مركز الدراسات الاستراتيجية، وتنمية المؤهلات الخاصة لدى بعض الخبراء العاملين في الدوائر المدنية لوزارة الدفاع، وتدريب الصحفيين و خلق مؤسسات أكاديمية دفاعية، لإطلاق لغة الحوار بين الناس وتقديم تصورات ديمقراطية للفكر الاستراتيجي الذي كان غائباً.(57)

ص31ف6/ و هناك خطوة أخرى هامة نحو عملية إحداث الديمقراطية وهي إعادة تأهيل المجتمع المدني بعد التخريب الذي أصابه من الوشاة و المُدْسِّين. وقد يظهر هنا نزاع بين مجتمع مدني علماني من جهة وسيطرة المَطالب والتقاليد الثقافية والطائفية من جهة أخرى. إن كلاً من هذين التيّارين هام ويجب إيجاد طريقة لإحداث التوازن بين مجموعات مختلفة من القيم وهذا وحده سيُمكّن المؤسسات غير الحكومية من أن تلعب دوراً بنّاءً. و يمكن التفكير أيضاً بالآليات والتنظيمات لتشجيع الأحزاب السياسية الملتزمة بالأهداف الوطنية والديمقراطية، والمتمثلة بقيمها على مستوى الداخل وبنيتها الفكرية وانفتاحها. إن سنوات طويلة من القمع وانتهاك حقوق الإنسان قد ثُقلّل من شعور المرء بأهمية حقوق الإنسان، ومن ناحية أخرى، يمكن أن تُستخدم هذه الانتهاكات ليس لخلق وعي لأهمية حقوق الإنسان فحسب، بل لإدراك أولويتها أيضاً. إن المؤسسات التي تشجِّع و تحمي حقوق الإنسان يجب أن تحتل مكانة مركزية في النظام الدستوري الجديد.

ص31ف7/ وفي ضوء ما تقدَّم، فلن نتفاجأ عندما نجد أن هناك إحساساً ضعيفاً بالمواطنة. إن العلاقة المضطربة بين الدولة والمجتمع والفرد قد اختلطت أيضاً بمفهوم المواطنة. ويبدو أن المشكلة تنبعث نتيجة للإخفاق في تطوير هوية قومية تقوم على قواعد مبدئية. و قد أدى ذلك إلى تفاوت الشعور بالانتماءات 'القبلية' والعرقية. وكما يحدث في أي مكان آخر، فإن الانتماءات الوطنية قد تمَّ التلاعب بها واستُخدِمت لتحقيق غايات سياسية. إن ظهور العراق كدولة دون قاعدة دستورية بعد انتهاء الإمبراطورية العثمانية المتشَتتة، وغياب القيم الوطنية، والفشل في خلق تصوُّرٍ لدولة العراق لينال قبولاً واسع النطاق، كل ذلك قد سهَّل التلاعب السياسي. فمن ناحية هناك ميل لتشكيل جماعات تربطها الوحدة لتصبح فئات تشكل كيانا واحدا، متجاهلا التشتت الموجود بين هذه الفئات، وغالباً ما ينطوي هذا الميل على نوع من العدوانية. ويشير Tripp إلى تغيُّر مفهوم 'القبيلة' و'شيخ القبيلة' في التاريخ العراقي. ويقول Tripp 'إن هذين المفهومين قد لعبا أدواراً مختلفة في ظلِّ حكومات متعددة. فقد حاولت العديد من هذه الأنظمة أن

توظّفهما ليكونا وسيلة للسيطرة الاجتماعية ومؤسسات تشكل امتداداً للسلطة المركزية'(58). بعض الحكومات قامت بتقليص دور هذه الفئات وبعضها الآخر عزَّز من دورها لممارسة السلطة. يقول Tripp 'وفي كل الأحوال، فإن الأهمية التي أُعطيت للتساؤلات المطروحة حول نَسَبِ هذه القبائل ووضعها الاجتماعي وارتباطها بالهوية القبلية في العراق قد ساعد في تحويل طبيعة هذه الفئات. وقد أدخل أيضاً لمفهوم "الهوية القبلية" معانٍ عديدة عرفها الأفراد العراقيون في أزمنة مختلفة من تاريخهم. وعلى نحو مشابه، فإن كلمات مثل 'الأكراد' و 'الشيعة' لم تعن فقط اختلافاً في المفاهيم السياسية فحسب، و إنما استُخدمت بعدة أشكال، سواء من قِبَل حكومة النظام أومن المعارضة.'(59)

ص32/فقرة1: وفي ظل الظروف الراهنة، فإن البيان الدستوري القائل بأن 'العراق جزء من الأمة العربية' وأن 'الشعب العراقي يتألف بشكل أساسي من قوميتين: القومية العربية والقومية الكردية' (المادة 5) يكاد لا ينجح في احتوائه لمسألة التعقيد السكاني أو في إيجاد تعريف واضح لطبيعة القومية العراقية، وفي وضع مفهوم الأمة بجانب الشعب وكذلك فقد حجب قوميات أخرى. مما لا شك فيه أن الدستور الجديد يجب أن يتحدى قضية القومية ورؤية العراقيين لهذه المسألة. وعلى الدستور أن يتجنّب الخطر المزدوج الذي قد يقود إلى نظام ديكتاتوري جديد أو إلى تشتت الشعب العراقي. إن مفهوم المواطنة-في النظرية والممارسة- بتجريده للشخص من انتمائه لمجموعة ما أو لطائفة دينية، قد لعب دوراً هامشياً في القضايا الأساسية للمنظمات السياسية وفي العلاقة بين المواطن والدولة وبين المواطنين أنفسهم. والمطلوب هنا هو التأكيد أكثر على مفهوم المواطنة لإحداث توازن بين مطالب الدولة والمجتمع والأفراد- ويمكن لطموحات الأمة وأشكال الحماية الدولية لحقوق الأقليات و مشاركة الشعب أن تقود هذا التوازن.(60)

ص32/فقرة2: هناك مسألة أخرى لها علاقة وثيقة بالحاجة لوجود هوية قومية، وهي غياب الرؤية الواضحة لمستقبل البلاد. كما تمّ تشكيل الكثير من التصورات المتنافسة والتي شُوِّهت وحُرِّفت لتخدم أغراضاً معينة. فقد استُخدمت القومية العراقية ضد الهوية العربية. وقد كان الإسلام قوة موحِّدة لكن تأثيره قد أصبح مشتتاً نظراً للانقسامات الطائفية في الإسلام وحتى ضمن الطائفة الواحدة. إن المحاولات الساعية لتعزيز سلطة السُّنة في العراق هي تهديد لأسس الدولة الوطنية ولسياستها الشمولية. يتمتع العراق بموقع جغرافي خاص مما جعل البلدان المجاورة له، وخاصة تركيا وإيران وأيضاً سوريا، تنظر باهتمام إلى ثروات بعض الجماعات فيه. وقد أدى ذلك إلى تعقيد الأسئلة المطروحة حول الهوية القومية ومسألة الولاء للدولة (أو غالباً ما طُرحت على أنها إشكالات)، وتداخل الشؤون المحلية مع السياسات الإقليمية. إن السعي للسيطرة على الدولة من قِبل جماعة واحدة قد أدى إلى ظهور ميزتين متناقضتين إلى حد ما في نظام الدولة. لذلك فإن مُخطَّط القانون الجديد سيواجه مسألتين: الأولى هي المركزية وتحويل الدولة إلى مؤسسة عسكرية والثانية هي تنظيم المجتمع وسياسة الدولة وفق انتماءات طائفية وعرقية.

ص32/فقرة3: منذ نشوء العراق، فقد أصبحت مؤسسات الدولة الهامة، كما يقول Tripp: ' منذ ظهور العراق كدولة مستقلة، فقد أصبحت مؤسسات الدولة العراقية الحيوية أدوات في أيدي المتنفذين و أتباعهم و قد شجع ذلك على نشوء تحزبات بين الوظفين و هذا يطرح سؤالاً حول طبيعة ولاء هؤلاء الموظفين. ... لقد برز ضباط الجيش كعناصر تلعب دوراً سياسياً هاماً، و تعمل على جذب الأنصار والزبائن وتساعد على خلق شكل لأنظمة العالم السياسي'. ويقول Tripp إن ذلك كان ممكناً و يعود سببه جزئياً إلى 'وجود مشاركة في الرؤية المركزية و السلطوية للنظام السياسي بين معظم أفراد النخبة السياسية و وجهاء الدولة و موظفيها الكبار على حدّ سواء، الذين أعطوا للجيش دوراً قيادياً في فرض الطاعة على المجتمع العراقي و تقليص دوره. أما المتمردون في المقاطعات الذين رفضوا هذه الرؤية فقد قدَّموا آراءهم لفرض النظام الاجتماعي و الانضباط الوطني و كذلك قدَّموا الطرق اللازمة لفرض ذلك من خلال استراتيجيات تقوم على الإكراه و تعيين بعض الأنصار الجدد لهم.'(61) و قد اعتُبر وجود دولة مركزية قوية مسألة هامة نظراً لغياب الروابط المذهبية و الاجتماعية التي حافظت على وجود الأقاليم الجغرافية و الجماعات البشرية المختلفة مع بعضها بعضاً. لذلك اعتُبرت الدولة أداة أساسية لتحقيق التلاحم و الوحدة الوطنية. و قد أدّت سلطة الدولة إلى تهميش الأهداف الاستراتيجية الأخرى كبناء الدولة و تثقيف المجتمع المدني و تطوير الأهداف و القيم الوطنية. و قد كانت صفة الدولة الإنسانية و الاجتماعية ضعيفة. ولم تقم الدولة كذلك بتقديم مساحة من الحرية للنشاطات الاقتصادية و السياسية خارج النطاق الضيق الذي تحدده الدولة وفقاً لسياستها الانتهازية المتغيِّرة بشكل دوري و الغير متوقعة. و سبب ذلك إلى إعاقة وحدة الأمة و غالباً ما كان الاحتجاج الوحيد الممكن هو الهجرة و النفي. لم

تستطع حكومة هذا النظام سوى أن تقدِّم القليل من الحماية لحقوق الجماعات و حقوق الإنسان بل إنها كانت أقل تسامحاً في خطاباتها المتعلقة بالحقوق السياسية و الإنسانية.

ص32/فقرة4: و مع ذلك لم تقدم هذه المركزية و نظام الدولة العسكري أي نوع من النظام أو الاتجاه الذي يمكن التنبؤ به. و لم تضع أسساً للأداء المهني أو قواعد لنظام حكومي فعّال. ففي أفضل الأحوال، قدَّم هذا النظام حكماً ينحصر بمجموعات صغيرة من الأشخاص تحدُّهم علاقاتهم العائلية أو العشائرية أو القبلية (فعلى سبيل المثال، يسيطر السُنَّة على القوات المسلحة، و تسيطر مجموعة من التكريتيين على مجلس قيادة الثورة بينما تسيطر عائلة صدام على الوظائف الإدارية الهامة). و بشكل عام، فقد أدى ذلك إلى ارتباط السلطة بالأشخاص من خلال فرض الطاعة عبر نوع من الرعاية و تعيين الأنصار بالإضافة إلى سياسة التقسيم و العرقية.

ص33:
القضية العرقية-الدينية:
فقرة1: لقد فرضت الأبعاد العرقية للسياسات العراقية شكلاً مختلفاً تماماً للدولة عما اعتقده القادة العسكريين و السياسيين للعراق. لقد قامت مجموعة صغيرة بإدارة الدولة من خلال استغلال التنوع الطائفي و العرقي بدلاً من احتوائه، مستبعدة دور فئات كبيرة من الناس في المشاركة في سلطة الدولة أو في الشؤون العامة. بينما يتطلب منطق الواقع للتركيبة العرقية للعراق الاعتراف بهذا التنوع من خلال انتشار السلطة و المشاركة فيها و تقليص المركزية بمشاركة الجماعات المحلية. لقد نجحت القوانين في اعترافها بوجود القوميتين العربية و الكردية إلا أنها لم تقدم أية وسائل لرعايتهما. و كان هذا الاعتراف الضعيف يتجسَّد في كل الوقائع من خلال تجاهل الجماعات الأخرى. و قد تركز اهتمام الذين قاموا بتدقيق الإصلاح الدستوري، في الحوارات التي جرت حديثاً، على القضايا العرقية. ومن الواضح أن تسوية المسألة العرقية ستحتل مكانة مركزية في الدستور- حتى لو كان ذلك فقط بإدراك الحاجة إلى وضع هذه المسألة ضمن أسس وأهداف وطنية أكثر اتساعا. ويبدو أن الجماعات الوحيدة التي تحقق هذه الوحدة فيما بينها في الوقت الحاضر هي الجماعات العرقية أو الدينية. لذلك، من المرجح أن تسود المطالب العرقية أو الدينية أثناء إجراء المفاوضات. وكما يحدث عادة، فإن كل جماعة من الجماعات المختلفة ستفهم الوضع العرقي بشكل مختلف عن غيرها. ومع ذلك فإن هذا الاستيعاب أساسي لفهم المطالب التي قُدِّمت والقواعد التي نُصِح بها.

ص33ف2/لقد تم تقديم (الحقائق) المجردة في الفصل الأول من هذا التقرير (وقد وُضِعت هنا كلمة حقائق بين قوسين، فكما أشار الآخرون المشاركون في هذا التقرير، لا يمكن الوثوق بالإحصائيات السكانية للعراق). ويمكن لتنوع الانقسامات الدينية والعرقية أن ينشر النزاعات العرقية وأن يمنع التعددية - فالأكراد ليسوا عربا لكن أكثرهم من المسلمين السنة، ومعظم الشيعة هم من العرب المسلمين إلا أنهم ينتمون لطائفة تختلف عن السنة. لذلك يجب استخدام هذا التنوع العرقي والديني بشكل خلاق في عملية صناعة الدستور.

ص33ف3 أما الجماعات الأصغر في العراق فقد طالبت بحقوقها الثقافية كاملة وبالمساواة إلا أن هناك مجموعتين كبيرتين قد طالبتا بأهداف سياسية خاصة وقد نوقشت مطالبها فيما يلي.

ص33ف4/الشيعة: لقد عانى الشيعة طويلا من التمييز، وفي بعض الأحيان من القمع أيضا، على الرغم من كونهم يشكلون غالبية السكان. كما قبلوا بامتعاض، ولمدة طويلة، وضعهم السياسي الضعيف نتيجة هذا التمييز. فولاؤهم الديني لطائفة الشيعة السائدة في إيران قد جعلهم هدفا للشكوك. وقد ورد في إحدى تقارير مجموعة الإغاثة الدولية مدى الاستياء الذي يشعر به الشيعة: 'يمثل العراق اليوم من الناحية التاريخية، الوطن الأم لطائفة الشيعة. فقد دُفِن في أرض العراق الأئمة الثمانية المبجلون من بين الأئمة الإثني عشر لطائفة الشيعة، ثاني أكبر طائفة في الإسلام. ...وتقع مزارات هؤلاء الأئمة، التي يقصدها ملايين الحجاج الشيعة من كل أنحاء العالم، في كل من المدن العراقية النجف وكربلاء وسامراء وكاظمين. كما أُنشِئت المدارس والمراكز الدينية حول هذه المزارات. وخلال الألف سنة الماضية، وحتى عشرينات القرن الماضي، 1920، عندما نشأت المدينة الإيرانية 'قوم'، كانت مدينة النجف أهم مركز شيعي للتعليم الديني. وكانت تجتذب الطلاب و الدارسين من كافة مراكز الشيعة في العالم، وبشكل خاص ص33ف5/يشعر الشيعة الآن أنهم قد فقدوا امتيازاتهم السياسية والاقتصادية ووُضِعوا على هامش الأحداث. لكن احتمال نشوء نزاعات دينية هو الأكثر رجوحا. 'إن النشاط الشيعي المستوحى من الدين قد أخذ طريقه إلى المراكز الفكرية التي يقودها رجال الدين وطلابه في المدن المقدسة في النجف وكربلاء وبدرجة أقل في مدينة كاظمين، على الرغم من أنه كان على هذه الطليعة أن تناضل ضد التيار السياسي التقليدي الذي يمثله رجال الدين التقليديين. وكانت هذه الفئة الطليعية تهدف بشكل أساسي لمواجهة المد الشيوعي المتزايد والتأكيد على الهوية الإسلامية وثقافة

المجتمع العراقي. ...وعندما بدأت حكومة البعث محاولاتها للتدخل في الممارسات الدينية للشيعة مستهدفة الرموز الدينية لطائفة الشيعة في السبعينات، اتخذ التيار الشيعي الإسلامي شكلا أكثر وضوحا وتوجها سياسيا أكثر قوة، في داخل العراق وفي المنفى. وقد وقعت مجموعة من الأحداث أدت إلى تسارع هذا التوجه.'(63)

ص33ف6/على الرغم من 'تهميش' الدور السياسي للشيعة وحرمانهم الاقتصادي والاجتماعي نتيجة ممارسات الحكومة التي يسيطر عليها السنة، وعلى الرغم من دعم بعض العراقيين الشيعة للحكومة الإيرانية، فقد ظل الشيعة مخلصين للعراق ولرئيسها (رغم كل الانتهاكات لقدسية المدن الشيعية والمجازر الجماعية). لم يطالب الشيعة بأي نوع من الحماية الخاصة أو اعتراف الحكومة بهم، باستثناء حقهم في تطبيق القانون الإسلامي وفقا لطائفتهم. وهم يحتلون مناصب متعددة ومتنوعة الأهمية في الحكومة ومكاتبها. لكن الآن فقد تراجعت العلاقة بين السنة والشيعة لتصل إلى مرحلة حيث لم يعد هناك من حل دائم سوى إنهاء التمييز المُمارَس ضد الشيعة وتنمية المنطقة التي يسكنها الشيعة في جنوب العراق.

ص33ف7/ ويمكن إدراك تصور الشيعة للوضع الحالي من البيان الذي نشرته المعارضة في عام 2002 'بيان الشيعة في العراق'(64) وقد جاء فيه 'إن الشيعة في العراق ليسوا جماعة عرقية أو سلالة أو أمة، بل يمكن لهذه الجماعة أن تضم أية فئة اجتماعية أخرى تؤمن أن ولاء الشيعة وإيمانهم قد قادهم ليدفعوا باستمرار ثمن عقيدتهم وأن يتحملوا الأذى طيلة قرون نتيجة لهذا الانتماء الطائفي'. كما جاء في البيان 'هناك حقيقة لا يمكن تجاهلها وهي وجود طائفتين في العراق وسيكون من الحماقة إنكار هذه الحقيقة أو تجاهلها. وإن محاولة فرض نوع من التجانس المُصطنَع على هذه الحقيقة إنما هو خدعة تساعد على تراكم المشكلة ودفعها إلى نقطة يصبح فيها الانفجار محتما. إن الاعتراف بالتنوع الطائفي، بل وحتى احتوائه، هو القاعدة اللازمة لإعادة بناء الحوار بين الدولة والشعب. كما أن التأكيد على الحقوق الدينية والمدنية لكافة الطوائف والجماعات في العراق، سيعزز ويغني الشعور بالوحدة وبالوطنية في البلاد.' وتلقي هذه المعارضة اللوم على سياسات الدولة الطائفية التي كانت سببا للصعوبات التي واجهتها طائفة الشيعة والبلاد بشكل عام. وإن 'إبعاد الشيعة وإقصائهم عن ممارسة أي نوع من السلطة قد ساهم، في الفترة الحديثة، في تحويل الشيعة العراقيين إلى كيان اجتماعي مميز له خصائصه الشديدة، بعيدا عن أي اعتبارات دينية أو فكرية خاصة. وبعبارة أخرى، إن تبلور طائفة الشيعة كمجموعة مميزة يعود بأسبابه إلى سياسات التمييز والعقوبات، التي مورست بحقهم، إلى حد كبير أكثر من كونه دينيا أو طائفيا. إن ذلك يحدد وضع الشيعة في العراق بصرف النظر عن العقيدة الشيعية كمذهب خاص، سواء كانت توجهاتها دينية أو سياسية.'

ص34ف1/وبعبارة أخرى يرى هؤلاء الشيعة المشكلة باعتبارها مشكلة سياسية وليست دينية. وهم يعتقدون أن 'الانسجام بينهم وبين السنة قد وصل إلى درجة عالية. وقد فاق هذا الشعور بالانسجام، في نواح عديدة، الشروط التي سادت في بلدان أخرى تتعدد فيها الانتماءات العرقية والدينية. إن الصراع من أجل الوحدة الوطنية والاستقلال قد مر به كل من الشيعة والسنة، سواء كان الاستقلال على مستوى القيادة العليا أو على مستوى الوظائف والمراتب العادية. كما أن معظم الأحزاب الوطنية لها قاعدة واسعة تمثلها طائفيا، لكن هذه الاعتبارات الطائفية لم تسيطر على استجابة الأحزاب للقضايا الهامة في اللحظات التي كان لها تأثير على مصير البلاد.' و قد أثبت الشيعة ولاءهم للعراق في مناسبات عديدة، على الأقل خلال الحرب الإيرانية-العراقية حيث كان غالبية الجنود من الشيعة في تلك الحرب الدموية الطويلة.(65)

ص34/ف2: و استناداً للتحليل السابق، فإن 'بيان الشيعة في العراق' يقدم مجموعة من النصائح- دون أن تخلو من بعض التناقضات الداخلية –حيث يصرّ الشيعة على وجود ديمقراطية برلمانية (تكون الحكومة على سبيل المثال أكثر شمولاً و تضم فئات أكثر مما تفعل الحكومة الرئاسية)، توزع السلطة جغرافياً و عرقياً والتأكيد على أهمية المجتمع المدني و حقوق الإنسان (مع الأخذ بعين الاعتبار احترام الاعتقادات و الممارسات الدينية)، و جعل المُواطَنة في العراق تضم الهوية الإسلامية (التي تفرضها الهوية الإسلامية للعراق) بالإضافة للهويات الوطنية و والعرقية والدينية، و ذلك من خلال تطبيق مبدأ عدم التمييز. و يمكن لهذه المبادئ، التي نوردها فيما يلي، أن تكون محتواة في الدستور لكنها تتطلب توفر مجموعة من العادات و الترتيبات المعقدة لتحقيق التسامح و الحوار بين هذه الفئات المختلفة.

ص34/ف3:

1. منع التمييز الطائفي و العرقي، و إزالة الآثار التي تركتها هذه السياسات الخاطئة.

2. تأسيس برلمان ديمقراطي يقوم على نظام دستوري، يتجنب تماماً سيادة طائفة أو فئة عرقية ما دون أخرى.
3. توحيد المبادئ في هوية عراقية واحدة، و تكون الهوية العامة بمثابة الكفيل الأساسي للوحدة الوطنية.
4. احترام كامل للانتماءات الطائفية و الدينية و العرقية و الوطنية لكافة العراقيين، و غرس مبادئ المواطنة الحقيقية في كل الفئات العراقية.
5. التأكيد على الطبيعة الوحدوية لدولة العراق و شعبه من خلال مراعاة وجود التنوع و القطبية في الانتماءات العرقية و الدينية و الطائفية.
6. إعادة بناء و دعم العناصر الأساسية للمجتمع المدني و قواعده الاجتماعية.
7. تبنِّي أسس حكومة فيدرالية ذات درجة عالية من اللامركزية و تعمل على تقليص السلطة من خلال انتخاب مجالس و سلطات محلية.
8. احترام كامل لحقوق الإنسان العالمية.
9. حماية الهوية الإسلامية للمجتمع العراقي.

ص34/ف4:

الأكراد:

إن الأكراد أقل التزاماً من الشيعة بمسألة وحدة الدولة. فقد أقاموا حكومة فيدرالية و وضعوا بنداً رئيسياً لحكومة ذاتية خاصة بهم. و على خلاف الشيعة أيضاً، فقد دعموا مطالبهم باستمرار من خلال العصيان المسلَّح بالإضافة لمساعدة القوات الإيرانية المسلحة. لقد عانى الأكراد بشكل فظيع من الحكومة العراقية (و الدول المجاورة لها). فمنذ بداية الدولة العراقية، أخفق الأكراد في حماية دولتهم الخاصة بعد سقوط الحكم العثماني. و كان ذلك بسبب رفض الملك فيصل للعرش العراقي دون أن يُضَمَّ إليه جنوب كردستان و ذلك حتى لا تسود نسبة الشيعة.(66) و إن الأكراد منظمون من الناحية السياسية، و إن كانوا منقسمين. و قد أضعفت هذه التقسيمات فائدة المساعدة الأجنبية لتحقيق استقلال كردي أو حكومة ذاتية. و كما ذُكر في الفصول السابقة، فإن حظر الطيران في شمال العراق في أعقاب حرب الخليج 1991 قد مكَّن الأكراد من إنشاء شكل لحكومة ذاتية خاصة بهم. إلا أن هذا لم يضع حداً لنهاية الصراع بين الحزبين الكرديين الأساسيين، الحزب الديمقراطي الكردستاني (KDP) و الاتحاد الوطني الكردستاني (PUK). إلا أن التعاون بين الحزبين قد ازداد في السنوات الأخيرة. و كان نتيجة هذا التعاون وضع اتفاق للعمل على إصلاح دستوري بعد نهاية حكومة صدام. و قد تم تحضير مسودة للدستور تقوم على مبادئ فيدرالية و تتم مناقشتها الآن بين الأكراد و الجماعات المعارضة.

ص35/ف1: يبدو أن الظروف في كردستان العراقي تعمل تخدم الحوار من أجل الإصلاح الدستوري. و قد ورد في تقرير الـ ICG في تعليق له حول التغيرات السياسية: 'تفخر هذه المنطقة بوجود صحافة حرة نسبياً و سلطة قضائية مستقلة. لقد قامت الكثير من التيارات العراقية المعارضة بفتح مكاتب سياسية لها. كما تمثل المنطقة ملجأً للأحزاب الكردية التركية...و الأحزاب الكردية الإيرانية. كما تتمتع الكثير من الأقليات العرقية و الدينية بحقوقها أكثر بكثير من باقي المناطق في العراق (كالتركمان والكلدانيين والآشوريين واليزيديين)، و لا يوجد قيود على الممارسات الدينية. يبدو أن نظرة الأكراد و طريقة تفكيرهم قد تغيرت منذ أن تحرَّروا من قمع حكومة البعث كما أنهم اعتادوا على الحكم الذاتي. و هذا ما تشهد به التعددية الحزبية و الأقنية الإخبارية المتنوعة التي تمثل تيارات سياسية مختلفة.'(67) و في كل الأحوال، و بعد خبرتهم التي لا توحي بالثقة مع القوى الأجنبية و مساعدتها، يخشى الأكراد من خيانة الولايات المتحدة و الدول الأخرى حتى أنهم يمكن أن يشعروا بأمان أكثر مع حكومة يسيطر عليها السنّة.

ص35/ف2: ترتبط مطالب الأكراد إلى حد كبير بإقامة حكم ذاتي. و من الناحية السياسية، فقد كان الشغل الشاغل للأكراد هو إثارة مسألة الحكم الذاتي أو التفاوض حولها أو إقامة هذه الحكومة فعلياً عندما سمحت لهم الظروف بذلك. و إن حماسهم هذا لتحقيق حكم ذاتي قد جعل مسألة وحدة الأراضي العراقية تعتمد على إيجاد حلٍّ مُرضٍ لمطالب الأكراد.

ص35/ف3: و كان اتفاق 1970 الذي تمَّ بين الحكومة العراقية و الأكراد هو الخطوة الأساسية نحو الاعتراف بحكم ذاتي للأكراد. و تضمن هذا الاتفاق 15 بنداً تعترف بالأمة الكردية كأمة مميزة في العراق، و إقامة حكم ذاتي كردي في المناطق التي يشكل فيها الأكراد الغالبية والعمل على التنمية الثقافية و الاقتصادية و المشاركة في السلطات الوطنية التنفيذية و التشريعية. و هذه هي:

- الاعتراف باللغة الكردية كلغة رسمية، إلى جانب اللغة العربية، في المناطق التي يشكل فيها الأكراد الغالبية. و ستكون اللغة الكردية هي اللغة المستخدمة في المدارس، و تُدَرَّس اللغة الكردية كلغة ثانية في باقي أنحاء البلاد.
- يشارك الأكراد في الحكومة كما يشارك الآخرون دون أي تمييز بين الأكراد و غير الأكراد فيما يتعلق بالتعيينات في مكاتب الدولة العامة و الوزارات و المناصب القيادية العسكرية.

- يجب مساعدة الأكراد للتعويض عن الإهمال الذي حدث في الماضي للتعليم و الثقافة.
- يجب على الأكراد أن يحتلوا المناصب القيادية، قدر المستطاع، في المناطق الكردية.
- الاعتراف بحقوق الأكراد لإنشاء منظمات للطلاب و المُدرِّسين و الشباب و النساء.
- إعادة تأهيل الموظفين الذين حاربوا إلى جانب الأكراد خلال الحرب.
- تأسيس لجنة خاصة في وزارة الشؤون الشمالية لتشجيع كل مظاهر التنمية الاقتصادية لتعويض الإهمال الذي حدث في الماضي.
- عودة اللاجئين العرب و الأكراد إلى أراضيهم [وهذا كان يقتضي ترحيل العرب الذين استقروا في المناطق الكردية]
- إعادة توزيع الأراضي في كردستان، بما في ذلك إعادة الأراضي للفلاحين.
- يجب تعديل الدستور لـ

- يعترف بأن الشعب العراقي يتألف من الأمة العربية و الأمة الكردية، و الاعتراف بالحقوق القومية للأكراد و الأقليات الأخرى 'ضمن الوحدة العراقية ككل' و
- اعتبار اللغة الكردية و العربية كلغات رسمية.

- إعادة أسلحة الحرب الثقيلة للحكومة.
- يجب على أحد نائبي الرئيس العراقي أن يكون كردياً.
- تغيير الحدود الإدارية بما يتوافق مع هذا الاتفاق.
- يجب على الحكومة تشجيع نمو الحكومة الذاتية الكردية و إقامة حكم ذاتي داخلي، و لكن بما أن الحكم الذاتي الداخلي سيكون ضمن إطار الجمهورية العراقية، فإن استثمار الثروة الطبيعية سيكون تحت إشراف السلطات الجمهورية'
- تكون نسبة مشاركة الأكراد في السلطة التشريعية 'متناسبة مع نسبة عدد سكان الأكراد في الجمهورية العراقية'.

ص35/ف5: على الرغم من أن هذه البنود قد تناولت العديد من القضايا الأساسية، إلا أن هذا الاتفاق ما كان ليعزز الترتيبات اللازمة لتحقيق حكم ذاتي يكون بمثابة حماية لهذا الاتفاق ومنع إلغائه، ولم يتناول هذا الاتفاق السؤال الأساسي حول مسألة الحدود؛ بما في ذلك قضية كركوك أو مسألة حق استثمار النفط والثروات المعدنية. وليس من الغريب أن يكون هذا الاتفاق قد أخفق في هاتين المسألتين الأخيرتين. لقد تم تعديل الدستور على كل حال ليعلن أن 'العراق هو جزء من الأمة العربية' وأن 'الشعب العراقي يتألف بشك أساسي من مجموعتين عرقيتين: العرب والأكراد. ويعترف الدستور بالحقوق العرقية للشعب الكردي وكذلك بالحقوق الشرعية لكافة الأقليات الأخرى وذلك ضمن إطار الوحدة العراقية' (مادة 5). وكنتيجة لذلك قامت الحكومة العراقية من جانبها بإصدار مرسوم في عام 1974، وقد قدم هذا المرسوم في بعض الأحيان إطار عمل للإدارة في المناطق الكردية.

ص35-ف5/كما جرت بعض المفاوضات في عام 1984 إلا أنها أخفقت أيضا. وعندما قامت القوات الكردية في عام 1991 بإدارة المناطق الكردية بقيادة جبهة موحدة وواسعة، صرحت بأنها تنفذ البنود الخمسة عشر المتفق عليها في عام 1970. وقد أخفقت المفاوضات التي جرت مع الحكومة العراقية لاحقا، مرة أخرى، بسبب رغبة الأكراد بضم كركوك لمنطقة حكمهم الذاتي.
ص35ف7/ وفي ظل الحكومة الذاتية التي فرضها الأكراد كنتيجة لواقع ما بعد حرب 1991، جرت انتخابات لمجلس وطني يضم 105 مقاعد ورئيسا له. وقد حصل الحزبان، الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني، على عدد متساو من المقاعد تقريبا. وكانت نتيجة الانتخابات لرئيس المجلس هي 47.5% لصالح مسعود برزاني و44.9% لصالح جلال طلباني. إلا أن السلام لم يدم طويلا بين هذين الحزبين، وقُسِّمت المنطقة في أيار(مايو) عام 1994 إلى جزأين يخضع كل منهما لأحد الحزبين. واستمر الاقتتال بين الطرفين. وتدخلت إيران وتركيا بشكل كبير في هذه الحرب (قامت تركيا بدعم الحزب الديمقراطي الكردستاني وإيران بدعم الاتحاد الوطني الكردستاني). ونشب اقتتال بين قوات تابعة لكلا البلدين في المنطقة. وقامت الولايات المتحدة في عام 1998 برعاية اتفاق لإقامة إدارة موحدة بين الحزبين ولمشاركة الثروات المحلية ووضع نهاية للعداوات والتعاون لتنفيذ برنامج 'النفط مقابل الغذاء'.

ص36-ف1/ويقدم مرسوم 1974، كما تم تعديله، إطار عمل ممكن وأكثر تفصيلا وترتيبا آمنا يحمل صفة شرعية للمستقبل.(68)ويَعتبر هذا المرسوم منطقة كردستان وحدة إدارية منفصلة 'لها شخصيتها المتميزة وذلك ضمن الوحدة الاقتصادية والسياسية الشرعية للجمهورية العراقية'. وتكون عاصمتها إربل. ولغتها الرسمية هي الكردية إضافة للغة العربية. وتُستخدَم كلا اللغتين في التعليم ويتم تقديم التسهيلات التعليمية الخاصة 'بالعناصر العربية' التي تسكن في المناطق الكردية. وستتم حماية الحقوق الدستورية والحريات للعرب والأقليات الأخرى. كما سيتم تمثيلهم في مؤسسات الدولة في منطقة الحكم الذاتي بحسب تعدادهم السكاني. وستكون المؤسسات الهامة هي المجالس

التشريعية والتنفيذية. وتتألف المجالس التنفيذية من خمسين عضوا يتم اختيارهم من خلال اقتراع سري. ووظيفة هذه المجالس هي وضع القوانين والموافقة على الميزانية ووضع خطط لتطوير السلطة التنفيذية والتأكد من قيامها بالأعمال الموكلة إليها. وتُلقى مسؤولية الإدارة على عاتق المجلس التنفيذي الذي يقوده رئيس يعيَّن من قبل الرئيس الوطني ويوافق عليه المجلس التشريعي. ويعيَّن باقي أعضاء المجلس التنفيذي من قبل الرئيس المحلي. وتكون السلطة التشريعية مسؤولة عن السلطة التنفيذية ويمكن للأولى أن تغير الثانية. وتشمل السلطات الإقليمية مسائل التعليم والثقافة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية (لم تحدَّد هذه النقاط بشكل دقيق لاعتبارها خارج نطاق هذه المجالات، لكن هذا ينطبق على القوانين الوطنية والسياسات). وتأتي المصادر المالية لهذه السلطات من سلطات الضرائب والمعونات المالية من السلطة المركزية. ويكون الرئيس الإقليمي عضوا في مجلس دولة الجمهورية.وتقوم محكمة خاصة بالفصل في النزاعات القائمة بين الحكومات الوطنية والإقليمية فيما يتعلق بالمسائل القضائية.

ص36ف1/هذا الإطار الهيكلي يشمل القضايا الأساسية التي سيكون من الضروري أن يتم الاتفاق حولها لوضع أية ترتيبات مستقبلية: طبيعة الحكم الذاتي، حقوق الأقليات في مناطق الحكم الذاتي والسلطات والمصادر المالية ضمن الإقليم الواحد والمؤسسات الموجودة في كل إقليم وعلاقتها مع الحكومة المركزية وحل النزاعات. والنقطة الهامة الأخرى هي إلى أي درجة يجب تعزيز الحكم الذاتي، وإلى أي مدى يمكن لهذه السلطات أن تكون غير متماثلة دون أن تكون متطابقة في كافة أنحاء الدولة؟ وهذا السؤال مرتبط بالشروط العامة للحكومة الفيدرالية التي تم تداولها مؤخرا. وتجدر الإشارة هنا إلى أن دستور عام 1990 لا يتضمن أي اعتراف واضح بالحكم الذاتي للأكراد. والشرط الأساسي في هذا الدستور ينص على أن الجمهورية العراقية تنقسم إلى وحدتين إداريتين تقوم كل منهما على أساس سلطة لا مركزية (مادة 8 (ب)).

ص36ف2/ومع ذلك يبدو أن التيار الفكري الحالي يذهب إلى أبعد من الحكم الذاتي و يرحب بفكرة العراق كدولة فيدرالية 'لشعبين' متساويين. وقد قام الحزب الديمقراطي الكردستاني بدراسة هذه الفكرة وتحضيرها بعناية ضمن مسودة للدستور تم تقديمها للهيئة التشريعية الكردية، وتعكس هذه المسودة البعد في وجهات النظر الكردية في جوانب أخرى من الدستور (تم إعادة طبعها على موقع في الإنترنت: http//www.krg/docs/Federal_Const.asp

وتبين مقدمة الدستور أن فشل الدستور السابق يعود إلى طبيعة السلطة المركزية للدولة وفشلها في الاعتراف بالطبيعة التعددية للأمة، وبشكل خاص المميزات الخاصة للشعب الكردي. وعلاج هذه المشكلة بالدرجة الأولى هو إنشاء نظام اتحادي يقوم على مبدأ الفيدرالية وتوزيع السلطة بين الحكومة الفيدرالية والحكومات الإقليمية بطريقة تأخذ دائما باعتبارها الطبيعة التعددية للمجتمع العراقي الذي يضم بشكل أساسي قوميتين: العرب والأكراد بالإضافة الأقليات القومية الأخرى الموجودة. وتأتي الديمقراطية كمطلب رئيسي آخر ضمن الاقتراحات الكردية، ويُعتبَر ذلك مطلبا 'لا غنى عنه للنظام الفيدرالي في العراق'. وقد ورد في مقدمة الدستور أن الديمقراطية غير ممكنة دون حريات ديمقراطية ودون منح المرأة حقوقها العادلة والكاملة. 'ويجب السماح للمؤسسات المدنية المختلفة للمجتمع بممارسة دورها في التنمية والتطوير.' والأكثر من ذلك أن الديمقراطية تعترف 'بمبادئ النظام المتعدد الأحزاب ومفهوم المعارضة' وتسليم السلطة بشكل سلمي من خلال الانتخابات. وتقوم الديمقراطية على أساس الفصل بين السلطات و'حماية استقلالية السلطة القضائية بأن تكون لهذه الأخيرة كلمة الفصل في حل الخلافات الدستورية التي يمكن أن تحدث بين الحكومة الفيدرالية والحكومة المحلية أو بين مؤسسات الحكومات الفيدرالية ذاتها'.
ص36ف2-وبذلك يكون الأكراد ملتزمين بشكل دستوري نموذجي إلى حد بعيد-وهم بعيدون عن الترتيبات الدستورية التي تجري حاليا على أرض الواقع، إلا أنهم ليسوا خارج التيار الفكري للجماعات الأخرى.

ص36ف3-إلا أنه من المرجح أن يختلف الأكراد عن غيرهم من الجماعات الأخرى في اقتراحاتهم الفيدرالية. لكن نظرة الشيعة للحكومة الفيدرالية هي أكثر توحيدا من نظرة الأكراد، الذين يؤكدون باستمرار على الفصل بين العرب والأكراد، وتستند اقتراحاتهم على إنشاء حكومة فيدرالية تفصل بين الكيان الكردي والعربي أكثر من استنادها على الأقاليم الجغرافية للبلاد. ووفقا لهذه النظرة يتم تقسيم البلاد إلى منطقتين لكل منهما دستورها وقوانينها (بما في ذلك السلطة القضائية)، وتكون سلطة المؤسسات الفيدرالية العامة أقل من سلطة المؤسسات المحلية. ويتم تحديد نفوذ السلطات الفيدرالية في مجالات محددة، وتقوم السلطات المحلية بتولي المهام في باقي المجالات. وتكون مصادر التمويل الأساسية تحت سيطرة الحكومات المحلية، وبوسع كل إقليم أن يكتب مسودة لدستور وأن يتبناه فيما بعد. وتكفل الأمم المتحدة تحقيق التسوية الدستورية. وبعبارة أخرى، الأكراد هم

أكثر حماسا من غيرهم لإقامة حكومة ذاتية. وفي حقيقة الأمر، تنص المادة الأخيرة في مسودة الدستور على أنه لو غُيِّر الدستور من طرف واحد، 'فإن هذا يمنح الشعب في إقليم كردستان الحق في تقرير مصيرهم' (المادة 82).

ص37ف1/ وعلى الرغم من وجود دعم واسع النطاق لنظام فيدرالي، إلا أنه لا يجب التقليل من أهمية تعقيد الترتيبات السياسية والتقنية لإقامة هذا النظام. فلا شك أنه سيكون هناك من يقاوم إنشاء هذا النظام إذا نُظِر إلى الحكم الذاتي على أنه يمنح امتيازات معينة لفئة ما دون غيرها، وهذا سيثير استياء بين فئات المجتمع الأخرى. وقد يُفسَّر على أنه خطوة أولى نحو انفصال كردي@. لن يكون من السهل الفصل بين السلطات وتحديد العلاقات بين السلطة المركزية ووحدات الحكومة الفيدرالية الأخرى. إلا أن تنفيذ هذه الترتيبات قد يكون أصعب من وضعها. وقد تثير مسألة الاتفاق على تصنيف لوضع الحدود الداخلية ومشاركة مصادر الثروة القدْر نفسه من الجدل، وخاصة إذا ما أُخِذ بعين الاعتبار التفاوت الحالي في التنمية الإقليمية. وإن استخدام النظام الفيدرالي أو الحكم الذاتي قد قاد إلى نتائج متفاوتة ومختلفة.(69) ولا يعني ذلك أن يتخلى العراقيون عن فكرة النظام الفيدرالي، إنما الغاية من ذلك هي تنبيههم إلى التعقيدات الكامنة في هذا النظام، والإشارة إلى أن هذا النظام قد يثير من الجدل بقدر ما يسعى لحل الكثير من التساؤلات.

ص37-2العرب السنة والجماعات الأخرى

يخشى العرب السنة من فقدان سلطتهم ونفوذهم فيما لو اتجه العراق نحو حكومة ديمقراطية تمثل الشعب بشكل حقيقي. ولكن، وكما تذكرنا مجموعة الإغاثة الدولية، 'إن وجود جماعة من السنة تشكل قاعدة لحكومة النظام يُغَيِّب عن أذهاننا نقطة هامة، وهي أن كلا من السنة والشيعة قد أُبعِد عن السلطة لتحل مكانهم جماعة صغيرة جدا، تتحدر في أصلها من منطقة تكريت'. ولذلك فمن المرجح أن يؤيد السنة الإصلاح السياسي والدستوري إلى حد كبير.

ص37ف3/ أما المشكلة التي يفرضها وجود الأقليات الأخرى فهي ذات بعد آخر. فكان اهتمامهم بالسلطة السياسية أقل من اهتمامهم بمسألة الإنصاف والعدل والمحافظة على ممارسة اعتقادهم الديني. وقد يكون الحل الذي اتبعته السلطة العثمانية، في نظامها التعددي، هو الحل للتنوع الثقافي والعرقي. يعترف هذا النظام بالقوانين الخاصة لكل جماعة كما يعترف بالحكم الذاتي للمجالس الدينية والثقافية لكل من هذه الجماعات. وقد تبنت هذا النظام جامعة الأمم عندما حصل العراق على استقلاله في عام 1932 لدى إنهاء حكومة الانتداب. وقد وافقت الحكومة العراقية في ذلك الوقت على شرط من الشروط الأخرى التي وضعتها الأقلية، على أن يُسمح للأقليات الغير مسلمة 'بوضع معايير تسمح لهم بحل القضايا المتعلقة بالشؤون العائلية والأحوال الشخصية بما يتوافق مع أعراف وتقاليد هذه الجماعات' (المادة 6 من البيان الذي أصدره العراق في 30 أيار،مايو،1932). ويحق لهم إضافة لذلك أن يُموِّلوا منظماتهم الدينية والتعليمية والخيرية، وأن يستخدموا لغتهم الخاصة في النظام التعليمي. وفي الحقيقة، فقد شمل دستور 1925 هذه البنود.

ص37-4/ وعلينا أن نذكر في ختام نقاشنا هذا إلى أن حل المسألة العرقية لن يتم ببساطة من خلال الاستجابة لمطالب خاصة لجماعات معينة. إن ما افتقده العراق وما يحتاجه الآن حاجة ماسة هو رؤية واضحة للبلاد والأمة. فعملية البناء هذه التي ستقوم على وجود تمايزات عرقية تسيطر على وعي الناس، والتي هي نتاج المناورات السابقة التي قامت بها حكومات متعاقبة، ستكون من خلال استمرار هذه التمايزات التي يمكن أن تحرم العراق من مستقبل لائق. و لتبسيط الأمر، فإن المحاولات لحل هذه الاختلافات يمكن أن يكون إما بإعطاء أهمية لهذا التمايز بين الجماعات المختلفة أو بتجاوز هذا التمايز من خلال توسيع نطاق الانتماء القومي و الانتماء لجماعات خاصة و توسيع دائرة الاهتمامات دون أن تتجاهل تماماً الخصوصية و الغِنى الذي يحملهما هذا التنوع. يجب على العراق أن يدرس مسألة إيجاد بديل للنظام التعددي الذي أقامه العثمانيون لإدارة القاعدة السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية. لقد كُتِب الكثير عن مشاكل المجتمعات المتعددة العرقية و عن الطرائق المستخدمة لحل هذه المشاكل، و يمكن لصانعي السياسة و الدستور العراقيين الاستفادة من هذه الكتابات.

ص37/ف5:

ضمانة الدستور:

إن الاتفاق على دستور شيء أما حمايته و تنفيذه فشيء آخر تماماً. حتى لو نُظِر إلى هذا الدستور على أنه يمثل حلاً عادلاً إلى حدٍّ بعيد لكثير من القضايا، إلا أنه ليس هناك ثقة كبيرة بدوام هذا الدستور. و يبدو هذا التقدير منطقياً إذا ما أخذنا بعين الاعتبار التاريخ السياسي و الدستوري للعراق. و سبب طلب الأكراد لضمانة دولية للدستور الجديد هو الحاجة لثقة متبادلة على الصعيد الداخلي في العراق. تنصُّ مسودة الدستور التي وضعها الأكراد أن العراق 'سيكون مسؤولاً تجاه هيئة الأمم المتحدة ليعمل على ضمان الحقوق و الحدود و السلطات في كلا المنطقتين اللتين تم

تحديدهما في هذا الدستور و في القوانين المحلية'(مادة 81). إلا أن الطريقة التي انتُهكت بها ضمانة جامعة الأمم لحقوق الأقليات لا تدعو لكثير من التفاؤل. لذلك، فإن الضمانة الدولية ليست أكثر قدرة على حفظ حقوق الأقليات من الضمانات التي تقدمها الدول الكبرى. فإن كان من المهم مشاركة هيئة الأمم والقوى المحلية في التسوية الدستورية، فالأهم من ذلك هو وضع أسس وطنية تقوم بحماية هذا الدستور.

ص38/ف1: هناك على الأقل مضمونان في السياسة الاستراتيجية المحلية. أحدهما هو أن يشتمل الدستور على وسائل تمكنه من الدفاع عن نفسه: سلطة قضائية قوية مع سلطات تعيد النظر في الأمور الدستورية، مؤسسة تعمل على حماية حقوق الإنسان بشكل فعال، خضوع الشرطة و القوات المسلحة لسلطة مدنية، سيطرة البرلمان على الدخل الإجمالي و النفقات، anti-graft codes and enforcement، توزيع السلطة، و التشديد على نشر القيم الوطنية في التسامح و الإنصاف و العدالة الاجتماعية. لقد اعتُبرت العملية السياسية في الماضي، و التي تعززها الانتخابات الدورية، بمثابة ضمانة كافية لحماية الدستور. أما في يومنا هنا فيُنصح كاتب الدستور بأن يشكّك قليلاً بهذا الاعتقاد و أن يعتمد على وجود أنظمة قضائية صارمة في الدستور تعمل على التحقيق في الدستور نفسه. و المضمون الثاني هو وجود هيئات خارجية بالإضافة إلى هيئات الدولة، لتعمل على حماية الدستور. و هذا يتطلب مشاركة الناس في تحديد القيم الوطنية و في صناعة الدستور، و في وضع دستور يكون عادلاً و منصفاً بحق الجميع، و أن تُغرَس في الأذهان قيم الدستور، و منح المجتمع المدني السلطة بطرق متعددة، و تأسيس الديمقراطية في المجتمع على كل المستويات، و هكذا. قد يبدو الأمر برمته طوباوياً، إلا أنه يستحق السعي لتحقيقه. و في كل الأحوال فإن مصير العراق سيتأثر بالمجرى الذى ستتخذه الأحداث نحو عملية صناعة الدستور و بنتيجة تلك العملية.

قواعد أساسية لبناء الديمقراطية في العراق:
تنصح المجموعة الدولية لحقوق الأقليات بـ

1. يجب أن يكون الشعب العراقي هو محور عملية تحديد شكل الديمقراطية و الإجراءات التي تمر بها، بما في ذلك القرارات المتعلقة بإنشاء أية إدارة انتقالية و اختيار ممثلي الشعب و مخطط الإجراء الدستوري و شكل و مضمون الدستور الجديد. إن حق تقرير المصير للشعب العراقي هو المعيار الأهم لخلق الديمقراطية في العراق.
2. يجب وضع مخطط لعملية بناء الدستور بحيث تتم استشارة فئات عديدة من الناس على أن تمثل هذه الفئات كافة الجماعات العرقية والدينية في العراق. ويجب أن يأخذ هذا الإجراء بعين الاعتبار خيارات دستورية تسهل التعاون بين فئات المجتمع، ويتضمن النقاط التالية:

- وضع قوانين انتخابية تشجع الأحزاب السياسية على جذب أفراد من فئات عرقية وطائفية أخرى؛ على سبيل المثال، يمكن أن يُطلب من هذه الأحزاب أن ترشح نسبة من المرشحين من الأقليات؛
- وجود نظام انتخابي يَطلُب من الأحزاب أو المرشَّحين للمكتب الفيدرالي أن يحافظوا على حد أدنى من الأصوات، بحيث يحصلوا على نسبة معينة من الأحزاب التي يمثلونها بالإضافة لحصولهم على نسبة معينة من الأحزاب الأخرى
- انتقال السلطة لتتمكن مناطق الحكم الذاتي من ممارسة سلطتها في المناطق التي يرغب فيها الناس بذلك مع وجود حكم ذاتي محلي يقوم على أسس إقليمية أكثر من كونها عرقية أو طائفية،
- تأسيس بنية لنظام فيدرالي مع الأخذ بعين الاعتبار طموحات الأكراد في إنشاء حكم ذاتي؛ هذه الطموحات التي استمرت لفترة طويلة، والتأكيد في نفس الوقت على حماية حقوق الأقليات في كل جزء من أجزاء الاتحاد الفيدرالي.

يجب أن تضم العملية الدستورية، بالإضافة لوضع مسودة للدستور، أهدافا واضحة لتطوير تعليم الديمقراطية ونشر المعرفة المتعلقة بالدستور بين الناس لتسهيل تنفيذ الدستور وحمايته.

3. يجب على الدستور الجديد أن يتوافق مع المعايير العالمية لحقوق الإنسان، بما في ذلك ضمان حقوق الأقليات. ويجب أن يحقق المساواة أمام القانون للجميع، كما يجب أن يوفر حماية خاصة للأقليات التي تتمتع بهوية عرقية أو دينية خاصة أو تلك التي لها لغتها الخاصة، كما يجب إنشاء أنظمة لحماية الدستور تشمل هيئة قضائية مستقلة تتمتع بسلطات لإعادة النظر في القضايا الدستورية، وإنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، وأن تكون القوات المسلحة والشرطة خاضعة لسلطة مدنية، وتوزيع السلطة.

4. ص39ف6 يجب على السلطات في العراق أن تتخذ إجراءات لإلغاء التمييز الذي دام طويلا والذي عانى منه الشيعة والأكراد والأقليات العرقية والدينية الأخرى، وأن تعمل على تشجيع مشاركة هؤلاء في الحكومة ومؤسسات الدولة. كما يجب تنفيذ برنامج رئيسي لتسهيل عودة الناس الذين هُجِّروا داخل

4
أراضيهم أو لإعادة الاستقرار لحياتهم وفقا لرغباتهم.
5. يجب على أية إدارة انتقالية، خلال المدة الانتقالية التالية لفترة النزاع، أن تتمتع بشرعية كافية وان تملك الوسائل اللازمة لتضمن أمن الفرد(بما في ذلك تأمين الغذاء)، وأن تعمل على حماية حقوق الإنسان ودور القانون. ويجب توظيف مراقبين في العراق يعملون على التأكد من تطبيق حقوق الإنسان بما يتوافق مع معايير حقوق الإنسان العالمية والقانون الإنساني وبناء الثقة بالنفس بين أبناء العراق. وإن تواجد أية قوى خارجية يجب أن يكون بتفويض من هيئة الأمم ويجب أن تكون هذه القوى دولية ليتأكد العراقيون من مصداقية عملها وحياديتها.
6. يجب على كافة السلطات في العراق أن تستجيب للمعايير الدولية، والتي وافق العراق عليها كعضو مشارك، وتشمل الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والميثاق الدولي لإزالة كافة أشكال التمييز العنصري، والمؤتمر الدولي لإزالة كافة أشكال التعصب ضد المرأة، ومؤتمر حقوق الطفل. كما يجب على القوات الدولية وقوات هيئة الأمم التي يمكن أن تتواجد في العراق أن تستجيب لكافة معايير حقوق الإنسان والقانون الإنساني وأن تعمل على تأسيس أنظمة لتراقب ذلك وأن تتعامل مع الانتهاكات التي تتعرض لها هذه الحقوق.
7. يجب على الأفراد المتورطين في ارتكاب جرائم الحرب والإبادة الجماعية وجرائم أخرى ضد الإنسانية في العراق، أن يحاكَموا محاكمة عادلة وفقا للمعايير الدولية، بغض النظر عن جنسيتهم. يجب على العراقيين أن يضعوا نظاما لتحقيق العدالة في الفترة الانتقالية للعمل على تعويض الأشخاص المتضررين من الجرائم المرتكبة في الماضي وإنهاء مدة الحَصَانَة، ويشمل ذلك بحث إنشاء أنظمة كإقامة لجان لإحقاق الحق وبرامج تعويضات قانونية ووضع معايير إدارية ومقاضاة الجرائم. كما يجب التفكير بإقامة دستور للجرائم القبلية وذلك بمشاركة دولية ويجب اعتبار هذا جزءا من برنامج العدالة الانتقالية ويتم ذلك باستشارة هيئة الأمم.

بعض الوسائل الدولية المُساعِدة

ص40 الميثاق العالمي لهيئة الأمم المتحدة حول الحقوق المدنية والسياسية

مادة 1

1. يحق لكل الشعوب أن تقرر مصيرها. وبفضل ذلك الحق، يستطيعون أن يختاروا بحرية نظامهم السياسي وأن يسعوا بحرية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
2. يمكن لكل الشعوب، من أجل أهدافها الخاصة، أن تتصرف بثرواتها الطبيعية وبمواردها دون أي التزام مسبق بالتعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة والقانون الدولي. ولا يجوز لأي شعب أن يُحرم من وسائل معيشته.

مادة 24

1. يحق لكل طفل، دون أي اعتبار لعرقه أو لونه أو جنسه أو لغته أو ديانته أو جنسيته أو أصوله الاجتماعية أو أملاكه أو ميلاده، أن يحصل على وسائل الرعاية التي يتطلبها وضعه لكونه قاصرا باعتبار عائلته أو باعتبار المجتمع والدولة.
2. يجب أن يُسجَّل كل طفل فور ولادته وأن يُمنح اسما.
3. من حق كل طفل أن يكون له جنسية.

المادة 25

يجب أن يُعطى كل مواطن الحق والفرصة [دون أي تمييز من أي نوع كان، سواء بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو بسبب آرائه السياسية أو غيرها أو منشئه القومي أو الديني أو ممتلكاته أو مولده أو بسبب أي وضع آخر] ودون أي تحفظات غير منطقية، في أن:

أ. يشارك في إدارة القضايا العامة، إما شكل مباشر أو عن طريق انتخاب ممثلين يختارهم هو وفق إرادته الحرة.

ب. أن يصوِّت، وأن يُنتخَب، في انتخابات دورية وحقيقية تحظى بموافقة دولية عادلة ويجري اقتراعها بشكل سري، وضمان حرية التعبير لرغبة الناخبين.

ت. الحصول على الخدمات العامة التي يقدمها الوطن دون تمييز بين المواطنين.

المادة 26

جميع الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في الحصول على حماية القانون دون أي تمييز. ومن خلال هذه الرؤية، يجب على القانون أن يمنع أي تمييز، وأن يضمن لكل الأشخاص، وبشكل متساو، حماية حقيقية دون التعرض لأي نوع من التمييز سواء كان بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها، أو بسبب المنشأ القومي أو الاجتماعي أو الممتلكات أو المولد أو أي وضع آخر.

المادة 27

في الدول التي توجد فيها أقليات عرقية أو دينية أو التي لها لغتها الخاصة، لا يُحرَم الأشخاص الذين ينتمون لهذه الأقليات من حقهم في أن يحيوا ويتمتعوا بثقافتهم الخاصة، وأن يعلنوا ديانتهم الخاصة ويمارسوها وأن يستخدموا لغتهم الخاصة.

بيان الأمم المتحدة لحقوق الأفراد الذين ينتمون لأقليات قومية أو

عرقية أو دينية أو الأقليات التي لها لغتها الخاصة، 1992

مادة 1

1. يجب على الدول حماية وجود الهوية القومية أو العرقية أو الثقافية أو الدينية للأقليات وحماية لغاتها الخاصة، ضمن الأراضي التي يعيشون فيها، كما يجب على الدول تشجيع الظروف لتطوير تلك الهوية.
2. يجب على الدول أن تتبنى تشريعات وتتخذ إجراءات مناسبة لتحقيق هذه الغايات.

المادة 2

1. يحق للأفراد الذين ينتمون لأقليات قومية أو عرقية أو دينية أو يتحدثون لغة خاصة (ونشير هنا إلى هؤلاء الأفراد بكونهم أفرادا ينتمون إلى أقليات) أن يحيوا ويتمتعوا بثقافتهم الخاصة وأن يعلنوا ديانتهم الخاصة وأن يمارسوها وأن يستخدموا لغتهم في الأماكن العامة والخاصة بحرية ودون أي تدخل أو أي شكل من أشكال التمييز.
2. يحق لأفراد الأقليات المشاركة بشكل فعال في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية وفي الحياة العامة.
3. يحق لأفراد الأقليات المشاركة بشكل فعال في القرارات التي تُتخَذ على المستوى القومي، وكذلك-إذا ما كان الظرف مناسبا-على المستوى الإقليمي، وذلك فيما يتعلق بشؤون هذه الأقلية التي ينتمون إليها أو الإقليم الذي يعيشون فيه، بما لا يتعارض مع التشريع القومي.
4. يحق لأفراد الأقليات أن يؤسسوا جمعياتهم الخاصة بهم وأن يحافظوا عليها.
5. يحق لأفراد الأقليات أن يقيموا، وأن يحافظوا على، علاقات آمنة وحرة، دون أي تمييز، مع أفراد آخرين من جماعتهم أو مع أفراد ينتمون إلى أقليات أخرى، كما يحق لهم أيضا إقامة علاقات مع مواطنين خارج حدود بلادهم تربط بينهم روابط لغوية أو دينية أو عرقية أو وطنية.

المادة 3

1. يحق لأفراد الأقليات أن يمارسوا حقوقهم، بما فيها الحقوق التي ذُكِرت مسبقا في هذا البيان، بشكل فردي أو جماعي مع أفراد آخرين ينتمون لنفس الجماعة، ودون أي تمييز.
2. لا يجب أن يكون هناك أية عاقبة يتحملها أي فرد ينتمي لأقلية ما، كنتيجة لممارسته أو لعدم ممارسته للحقوق التي ينص عليها هذا البيان.

المادة 4

1. يجب على الدول اتخاذ الإجراءات اللازمة عند الضرورة للتأكد من أن الأفراد الذين ينتمون لأقليات يمكن لهم ممارسة حقوقهم الإنسانية وحرياتهم الأساسية بشكل كامل وفعال ودون أي تمييز، وبشكل متساو تماما أمام القانون.
2. يجب على الدول اتخاذ الإجراءات لخلق ظروف مناسبة ليكون بمقدور أفراد الأقليات التعبير عن خصائصهم وتطوير ثقافتهم ولغتهم وديانتهم وتقاليدهم وعاداتهم، ويُستثنى من ذلك الممارسات التي تنتهك القانون وتتعارض مع المعايير الدولية.
3. يجب على الدول اتخاذ الإجراءات المناسبة بحيث

يكون لأفراد الأقليات، حيثما توفرت الإمكانية، فرصا متساوية ليتعلموا لغتهم الأمّ أو ليتلقوا الإرشادات والتعليمات بلغتهم.

4. يجب على الدول، عندما يكون ذلك مناسبا، اتخاذ إجراءات في حقل التعليم، لتشجيع معرفة تاريخ وتقاليد ولغة وثقافة الأقليات الموجودة في أراضيها. ويجب أن يحصل أفراد الأقليات على فرص متساوية لمعرفة تاريخ المجتمع الذين يعيشون فيه ككل.

5. يجب على الدول اتخاذ إجراءات مناسبة ليتمكن أفراد الأقليات من المشاركة بشكل كامل في التطوير والتنمية الاقتصاديين في بلدهم.

البيان الإسلامي العالمي لحقوق الإنسان *[تم تحضيره برعاية المجلس الإسلامي وقُدِّم لمنظمة الثقافة والعلم والتعليم لهيئة الأمم المتحدة UNESCO في عام 1981]*

III الحق في المساواة ومنع التمييز المحظور:

أ. كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في الحصول على فرص متكافئة وعلى حماية القانون.

ب. كل الناس لهم الحق في الحصول على أجور متساوية للأعمال المتماثلة.

ت. لا يجوز أن يُحرَم أي شخص من فرصة العمل ولا يجوز أن يُمارَس بحقه أي نوع من التمييز، أو أن يُعرَّض لأخطار جسدية بسبب دينه أو لونه أو عرقه أو أصله أو جنسه أو لغته.

X حقوق الأقليات

أ. إن الآية القرآنية القائلة 'لا إكراه في الدين' هي بمثابة مبدأ لحماية الحقوق الدينية للأقليات غير المسلمة.

ب. للأقليات غير المسلمة الموجودة في بلد مسلم حق الاختيار في أن تخضع للقانون الإسلامي أو لقوانينها الخاصة فيما يتعلق بالأحوال الشخصية والمدنية.

XI حق وواجب المشاركة في توجيه وإدارة الشؤون العامة

أ. وفقا للقانون، يحق لكل شخص في المجتمع (من الأمة) أن يتولى منصبا في دوائر الدولة العامة.

ب. يكون مبدأ الشورى هو القاعدة للعلاقة الإدارية بين الحكومة والشعب. ويحق للناس اختيار وإزاحة حكامهم من مناصبهم وفقا لهذا المبدأ.

ملاحظات:

1. للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول الجماعات الدينية والعرقية، انظر مقالة لـ McDowall, D. بعنوان: 'The Middle East: Iraq' (الشرق الأوسط: العراق) في *World Directory of Minorities* (*الدليل العالمي للأقليات*) من منشورات MRG، لندن، 1997.
2. مرسوم صادر عن سلطة الحكم الذاتي الإقليمي الكردستاني العراقي، 1974. انظر الفصل الذي كتبه Yash Ghai.

3. في ظل قرار 986/عام 1995، الصادر عن مجلس الأمن التابع لهيئة الأمم المتحدة، سُمِح للعراق ببيع النفط بكميات تم الاتفاق عليها لتقديم المساعدات للاحتياجات الإنسانية للشعب العراقي على أن تتولى هيئة الأمم الإشراف على الموارد المالية لعائدات النفط وتوزيع المساعدات على الشعب العراقي.

4. Tripp, C., *A History of Iraq,* 2nd edn., Cambridge, Cambridge University Press, 2000, pp. 265 and 295-6، انظر كتاب 'تاريخ العراق' لـ Tripp، الطبعة الثانية، كامبردج، مطبعة جامعة كامبردج، 2000، صفحة 265 و 295-296.

5. 'Ethnic, Religious, Political Rifts Test U.S. Hopes for a Stable Iraq', *Wall Street Journal,* 11 December 2000 انظر 'اختبار الانشقاقات العرقية والدينية والسياسية، التطلعات الأمريكية لإقامة عراق مستقر'، *صحيفة الـ WALL Street*، 11 كانون الأول(ديسمبر) 2002.

6. تم تبني قرار رقم 688 الصادر عن مجلس الأمن التابع لهيئة الأمم في 5 نيسان(إبريل) 1991، S/RES/0688 (1991).

7. انظر على سبيل المثال Human Rights Watch, *Iraq's Crime of genocide: The Anfal Campaign Against the Kurds,* New Haven, Yale University Press، مراقبة حقوق الإنسان، *جرائم العراق في التطهير العرقي: حملة الأنفال ضد الأكراد*، إصدار New Haven مطبعة جامعة Yale، 1995.

8. انظر Federation Internationale des Ligues de Droits de l'Homme / Alliance Internationale pour la Justice, *Irak: epuration ethnique continue et silencieuse*، باريس، كانون الأول 2002؛ Human Rights Watch, *Endless Torment: The 1991 Uprising in Iraq and its Aftermath,* (مراقبة حقوق الإنسان، *تعذيب لا نهاية له: تمرد 1991 وعواقبه)* إصدار نيويورك، 1992. انظر أيضا Foreign and Commonwealth Office, *Saddam Hussein: Crimes and human rights abuses* (مكتب وزارة الخارجية ودول الكومنولث، *صدام حسين: جرائم وانتهاكات حقوق الإنسان)*، لندن، تشرين الثاني(نوفمبر) 2002.

9. للحصول على موجز مفيد، انظر التصريح الذي قدمه المقرِّر الخاص لهيئة الأمم المتحدة، Max van der Stoel، في جلستها 55 للجنة حقوق الإنسان، 31 آذار(مارس) 1999. تم تأريخ التقرير الأخير للمقرِّر بتاريخ 20 آب(أغسطس) 2002، في الاجتماع العام لهيئة الأمم المتحدة A/57/325. بعد ذلك تولى Andreas Mavrommatis منصب المقرِّر الخاص لهيئة الأمم في أواخر عام 1999.

10. لجنة إزالة التمييز العرقي، مجمل الملاحظات: العراق، 12 نيسان(إبريل) 2001، CERD/C/304/Add.80.

11. جرت المقابلات في كانون الأول 2002.

12. ذُكر تقرير برنامج التنمية لهيئة الأمم المتحدة في مقالة لـ Bone, J. بعنوان: 'رئيس هيئة الأمم يصدر أوامر سرية لإعلان الحرب في العراق'، لندن، *Times*، 23 كانون الأول 2002، يمكن الاطلاع على مسودة التقرير، تاريخ 10

كانون أول 2002، على الموقع http://www.casi.org.uk/info/undocs/war021210.html

13. Patten' يحذر الولايات المتحدة من مساعدة العراق'، *Guardian*، 14 كانون الثاني 2003.

14. وكالة رويتر، 2 كانون الثاني 2003؛ Associated Press، كانون الثاني 2003. 'مبادرة المثقفين' العرب كانت تهدف بشكل أساسي لتجنب حدوث صراع دولي مسلح في العراق من خلال دعوة صدام للاستقالة من منصبه.

15. انظر Lattimer, M., 'Enforcing human rights through international criminal law' in M. Lattimer and P. Sands (eds) *'Justice for Crimes Against Humanity'* ('فرض حقوق الإنسان من خلال قانون الجرائم الدولي' في كتاب *تطبيق العدالة بحق مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية*، سيصدر قريبا عن دار Hart Publishing، أوكسفورد 2003).

16. 'الاتفاق على ترتيبات مؤقتة في أفغانستان إلى حين إعادة إنشاء دستور حكومة دائم'، 5 كانون الأول 2001.

17. Tripp, *A History of Iraq* (*تاريخ العراق*)، نفس المصدر السابق، صفحة 275.

18. للاطلاع على تحليل انظر مقالة Pajic, Z., 'A critical appraisal of the Dayton Accord Constitution of Bosnia and Herzegovina' (دراسة نقدية لقانون اتفاق دايتون بين البوسنة و الهرتسك), في كتاب W. Bendek (المحرِّر) *Human Rights in Bosnia and Herzeegovina after Dayton: From Theory to Practice,* (حقوق الإنسان في البوسنة و الهرتسك بعد دايتون: من النظرية إلى التطبيق) من منشورات The Hague, Kluwer Law International, عام 1996.

19. Ashdown, P., 'Blueprint for Change' (خطة للتغيير) في كتاب: *Developments (تطورات)* من منشورات: DFID, Fourth Quarter عام 2002.

20. التوجهات الليبرالية الجديدة التي قادت التفكير الانتقالي في أواخر الثمانينات و بداية التسعينات اعتقدت بوجود مجموعة واحدة فقط من السياسات الصحيحة و التي يجب أن تنجح في أية ظروف تقريباً.

21. تقديرات منظمة العمل الدولية.

22. تقرير التطوير الإنساني الوطني في العراق 2000, UNDP, 2000.

23. تقرير الحزب الشيوعي العراقي (ICP) لمؤتمر الحزب السابع, تشرين الثاني 2001.

24. صبري السعدي, ملف العراق رقم 107, تشرين الثاني 2000.

25. أحد العواقب الخاطئة للحظر هو أنها زادت من اعتماد العراقيين، و خاصة في المناطق المدنية ، على الدولة من خلال برنامج الطعام مقابل النفط. و لم يغب هذا عن النظام الذي استغل البرنامج لتحقيق غاياته السياسية.

26. تقرير مجموعة العمل على المبادىء الديمقراطية، 14 كانون الأول 2002، ظهر على صفحة INC على شبكة الانترنت: www.inc.org.uk .

27. لقد تم منع نظام العدل المزدوج عام 1958، و الذي أعطى زعماء القبائل السلطة لنشر العدل و حل النزاعات في الريف بينما كان نظام المحاكم يتعامل مع سكان المدن.

28. طارق الشاب ، العدد 5، المجلّد 68، كانون الأول 2002.

29. مقالة لـ: McFarquhar, N., 'Iraqi Tribes, US Forces, A Wild Card' (القبائل العراقية، و القوات الأمريكية، مواجهة غير متكافئة) في جريدة *New York Times* ، 5 كانون الأول 2003.

30. تُقدَّم تفاصيل حول المجموعات السكانية بتقديرات تقريبية في الفقرة السابقة. و الجدير بالملاحظة أن تلك التقديرات خاضعة للجدل. و يتغير اختيار الإحصائيات حسب حدّة النقاشات السياسية. و الحقيقة أن هناك عدة اقتراحات للانتقال إلى مرحلة ما بعد الديكتاتورية و التي تدعو إلى تحضير إحصاء سكاني 'موضوعي' في أقرب وقت ممكن. و هذا يستدعي القول بأن الغالبية العظمى من العراقيين هي من العرب، المسلمون و الشيعة.

31. مقالة لـ Batatu, H., 'Shia Politics in Iraq' (سياسة الشيعة في العراق) في كتاب لـ B. Freyer Strawwasser (المحرر) بعنوان: *Islamic Impulse (التوجُّه الإسلامي)*، نُشر في لندن، من منشورات Croom Helm، 1987.

32. كما في الملاحظة السابقة.

33. إن أحد أكثر مظاهر طائفية المؤسسات استمراراً في العراق هو انتشار العرب السُنَّة بين المسؤولين في المراتب العليا في الجيش العراقي- و هي ظاهرة أحدثها أصلاً البريطانيون الذين أسسوا الجيش في العراق في العشرينات.

34. حسب ما قاله الناجون من سجون خدمات الأمن العراقية، فإن أكثر المعاملات وحشية تبقى لأعضاء المجموعات الشيعية المُنشقة مثل حزب الدعوة.

35. للمزيد من المعلومات حول موضوع 'لعنة النفط' انظر Terry Lyn Karl، Jeffry Sachs، و Andrew Warner، Paul Collier و آخرون.

36. مجلس العلاقات الخارجية ومعهد جيمس بيكر للسياسة العامة في جامعة Rice، *Guiding Principles for US Post-Conflict Policy in Iraq, (مبادئ توجيهية للولايات المتحدة لسياسة ما بعد الصراع في العراق)*، نيويورك، 2002.

37. مجموعة الإغاثة الدولية، *أصوات من الشارع العراقي*، عمان/بروكسل، 4 كانون الأول 2002.

38. بعض المعلومات الواردة في هذا الفصل تم جمعها من مجموعة الإغاثة الدولية، *Iraq Backgrounder: What Lies Beneath*، عمان/بروكسل، 1 تشرين الأول 2002.

39. Kaplan, R., 'A Post Saddam Scenario' (سيناريو ما بعد صدام)، سلسلة Atlantic الشهرية، تشرين الثاني 2002.

40. Sanger, D. and Dao, J., 'US is Completing Plan to Promote a Democratic Iraq', (الولايات المتحدة تنهي خطة لإقامة الديمقراطية في العراق)، *نيويورك تايمز*، 6 كانون الثاني 2002.

41. تقرير أصدرته مجموعة عمل المبادئ الديمقراطية، 14 كانون الأول 2002، تم وضعه على موقع الـ INC في www.inc.org.uk

42. لقد انتهى اجتماع لندن بتبني خطة لمرحلة انتقالية أقصر حتى من بيانها السياسي، للاطلاع على التفاصيل الكاملة للاجتماع انظر *المؤتمر*، عدد 331، 22 كانون الأول 2002-2كانون الثاني 2003.

43. CFR/JBI, *Guiding Principles, op. cit*

44. Fallows, J., 'الدولة الواحدة والخمسون'، الـ Atlantic الشهرية، تشرين الثاني 2002

45. تُظهر التقارير أن العراقيين الذين قد صُعِقوا بدرجة العنف الذي مارسته حكومة النظام إثر تمرد 1991 سيميلون إلى كبح جماح تمردهم في المرة القادمة.

46. *طريق الشعب*، عدد 6، كانون الثاني 2003.

47. ICG، *أصوات من الشارع العراقي*، op. cit.

48. تم حل هذه المشكلة في الجمهورية التشيكية بتغيير اللباس الرسمي لجهاز الشرطة .

49. يرجى العودة لتقرير مجموعة عمل المبادئ الديمقراطية (DPWG) الذي يقدم مناقشة عميقة للاقتراحات المختلفة لهذه المهام والمهام الأخرى للإدارة الانتقالية.

50. مما يثير الاهتمام أن معظم الاقتراحات المقدمة للفترة التالية لحكم صدام تفترض أن الحظر سيستمر بعد انتهاء حكومة النظام.

51. *المؤتمر*، 331، 22 كانون الأول 2002 – 2كانون الثاني 2003.

52. تقرير DPWG، نفس الصدر السابق.

53. نفس الصدر السابق

54. إن مسودة الدستور التي اقترحتها الأحزاب الكردية قد ضمت، في تصورها، محافظة كركوك التي تقع بعيدا عن الأقاليم الكردية الثلاثة.

55. انظر ICG, *Iraq Backgrounder,* *op. cit.*, صفحة 22-23: 'كنتيجة لكل من البنية الداخلية والخارجية والبرامج الإيديولوجية المتعارضة، في غالب الأحيان، للمعارَضة التي تضم الوطنيين العرب والأكراد، والمسلمين والشيوعيين وعناصر البعث المعارضة والليبراليين والملكيين، وممثلي المصالح الإقليمية أو مصالح الأقليات، لم يتم الإجماع بين هذه الفئات إلا على أكثر النقاط عمومية. فتهدف هذه المجموعات إلى الإطاحة بصدام حسين والمقربين له؛ وعلى المستوى الخطابي، فهي تشترك على الأقل في مسألة المحافظة على وحدة الأراضي العراقية، والديمقراطية وإجراء انتخابات حرة، وعلى حل فيدرالي للقضية الكردية. أما هذا خارج نطاق، فلم تتفق هذه الأحزاب على أي رؤية حقيقية لمستقبل الحكومة. فالاختلافات حول أهم القضايا الأساسية، كدور الدين وبنية الدولة، قد حالت دون الوصول إلى موقف أكثر توحيدا وفعالية. فبعض أهم هذه الأحزاب كانت موجودة قبل حكومة النظام، ولذلك، وكنتيجة للمظالم التي وقعت عليها، فهي تتجه نحو رفض كامل لبنية النظام العراقي الحالي برمته – معاملة هذا النظام للأكراد أو للشيعة على سبيل المثال- وكأنه تمثيل لحكومة النظام ذاتها.'

56. تمت الموافقة على هذا الدستور، الذي حل محل الدستور المؤقت لعام 1970، من قبل الجمعية التشريعية الوطنية في تموز (يوليو) 1990. ولم تتأكد الموافقة عليه خلال الاستفتاء العام لدستور بحجة حالة الحرب، لكن الحكومة قد قدمته على أنه دستور تعمل بموجبه. انظر http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/iz_indx.html

57. Funddacion par alas Relaciones Internacionales y el Dialogo Exterior (FRIDE)، *مؤتمر التحول الديمقراطي والتوحيد*، مدريد، Siddharth Mehta Ediciones, 2002، صفحة 83-84.

58. Tripp، *تاريخ العراق*، *op. cit.* صفحة 2-3.

59. نفس المصدر، صفحة 3.

60. انظر Yash Ghai، *المشاركة العامة والأقليات*، لندن، المجموعة الدولية لحقوق الأقليات، 2001. وقد أقرت هذه النقطة الجماعات العراقية الشيعية في المنفى بقولها، 'لا يمكن للعراق الخروج من هذا الطريق المسدود دون منع كامل للطائفية الرسمية @ في البنية السياسية المستقبلية، وأن يحل مكانها تعريفا للمواطنة يقوم على أساس الوطنية الشاملة البعيدة تماما عن أي حسابات أو تقسيمات طائفية'(من 'بيان الشيعة في العراق'، 2002، انظر http://www.iraqishia.com/Docs/Declaration.htm

61. Tripp، *تاريخ العراق*، نفس المصدر السابق، صفحة 78.

62. ICG, *Iraq Backgrounder* نفس المصدر السابق, صفة 14.

63. نفس المصدر، صفحة 15.

64. 'بيان العراقيين الشيعة'، نفس المصدر السابق.

65. MRG، *الدليل العالمي للأقليات*،نفس المصدر السابق ، صفحة 345.

66. نفس المصدر، صفحة 344.

67. ICG, *Iraq Backgrounder* نفس المصدر السابق ,صفحة 18.

68. تعتمد هذه الخلاصة على مرشوم 1974 كما طُبع في Hannum H., *وثائق حول الحكم الذاتي وحقوق الأقليات*، Dortrecht, Martinus Nihoff Publishers، 1993، صفحة 316-322.

69. مقالة لـ Yash Ghai ، 'العرقية والحكم الذاتي: إطار عمل لدراسة تحليلية' من كتابه *الحكم الذاتي والعرقية: Negotiating Competing Claims in Multi-ethnic States* ، مطبعة جامعة كامبردج،2000. انظر أيضا 'Constitutional Asymmetries: Communal Representaion, Federalism, and Cultural Autonomy', in A. Reynolds (ed.), *The Architecture of Democracy,* أكسفورد، مطبعة جامعة أكسفورد، 2002.

ص44/المشاركة في المجموعة الدولية لحقوق الأقليات

تعتمد المجموعة الدولية لحقوق الأقليات (MRG) على الدعم السخي الذي تقدمه المؤسسات والأفراد لتوسيع نطاق عملها. توجَّه كافة التبرعات الواردة لخدمة مشاريعنا مع الأقليات و indigenous People. وإحدى الطرائق الهامة هي الاشتراك بتقريرنا الدوري. ويتلقى المشتركون عندها تقارير الـ MRG بانتظام مع نسخة من رسالتنا الإخبارية وعرض سنوي للأحداث. كما يوجد مئة عنوان لمنشوراتنا يمكن طلبها وشراؤها من الكتالوج الخاص بمنشوراتنا. وبالإضافة لذلك، فإن منشورات الـ MRG متوفرة لمنظمات الأقليات وال IP من خلال برنامج مكتبتنا. تقدم منشورات الـ MRG معلومات تم بحثها جيدا، وتتميز بالدقة والنزاهة حول شؤون الأقليات وال في كافة أنحاء العالم. كما نقدم تحليلا نقديا ووجهات نظر جديدة حول القضايا العالمية. وتضم موادنا التدريبية المتخصصة توجيهات للمنظمات غير الحكومية (NGOs) وغيرها من الوسائل الخاصة بحقوق الإنسان الدولية، وتأمين اتصال بالهيئات الدولية. وقد تُرجِم الكثير من منشورات الـ MRG إلى لغات عديدة. إذا أردت معرفة المزيد عن الـ MRG، وعن كيفية تقديم المساعدة لنا أو العمل معنا يرجى زيارة موقعنا على الإنترنت www.minorityrights.org ، أو الاتصال بنا بمكتبنا في لندن.

minority rights group international

الغلاف الخلفي
العمل من أجل حماية حقوق الأقليات والأقليات القومية.

بناء الديمقراطية في العراق
عاش الشعب العراقي خلال العقود الأخيرة حياة أبعد ما تكون عن الديمقراطية. فقد ارتُكِبت الكثير من الانتهاكات لحقوق الإنسان والتي كانت موجَّهة ضد مجموعات عرقية ودينية محددة. كما أن تأثيرات الحظ الاقتصادي والحربين اللتين خاضهما، الحرب الإيرانية-العراقية وحرب الخليج 1991، قد تركت الناس في حالة من الفقر والاعتماد الشديد على الدولة لتلبية متطلباتهم الأساسية.

ومع اقتراب العراق من مرحلة انتقالية، يقدم هذا التقرير أول تحليل مفصَّل لخيارات العملية الدستورية و تأسيس ديمقراطية شاملة في عراق ما بعد الديكتاتورية. يتناول هذا التقرير دراسة الحاجة لترسيخ الخصائص التي تُعتَبر أساسية في مجتمع ديمقراطي حقيقي، و يشمل ذلك التمثيل النزيه للشعب و التعاون بين فئات المجتمع و دور القانون و احترام حقوق الإنسان. كما يتناول التقرير بشكل خاص تحليل الخطر الذي يفرضه كل من النزاع العراقي و الطائفي المتبادل و الإجراء اللازم لمحاولة تجنب هذه النزاعات.

وليست المجموعة الدولية لحقوق الأقليات في موقع يُمَكِّنها من التأثير على شرعية استخدام القوة ضد العراق.
لكن و مع ازدياد احتمال حدوث تغيير سياسي، يصبح من الضروري التفكير في اتخاذ الإجراءات لحماية حقوق الأقليات و

تشجيع التنمية البشرية. و بالاعتماد على وجهات النظر التفصيلية لخبراء ذوي سمعة عالمية في قضايا منع الصراع و حقوق الإنسان و النزاع العرقي و في القانون الدستوري، يقدم هذا التقرير مجموعة من القواعد الأساسية لبناء ديمقراطية شاملة في العراق يكون أساسها حق الشعب العراقي في تقرير مصيره.

Minority Rights Group International
379 Brixton Road, London SW9 7DE,
United Kingdom
Tel +44 (0)20 7978 9498
Fax +44 (0)20 7738 6265
Email: minorityrights@mrgmail.org
Website: www.minorityrights.org