

## العراق بعد الحشد العسكري II: الحاجة لاستراتيجية سياسية جديدة

تقرير الشرق الأوسط رقم 75 – 30 نيسان/أبريل 2008

## جدول المحتويات

i.....	ملخص تنفيذي وتوصيات
1.....	I. مقدمة
4.....	II. قانون النفط
11.....	III. الفيدرالية
14.....	IV. الانتخابات المحلية
19.....	V. المصالحة/الاحتواء
25.....	VI. مراجعة الدستور
29.....	VII. خلاصة
	ملاحق
31.....	أ. خارطة العراق

## العراق بعد الحشد العسكري II: الحاجة لاستراتيجية سياسية جديدة

### ملخص تنفيذي وتوصيات

تتبعها القاعدة في العراق، وإعلان قيام دولة إسلامية وتصعيد الهجمات على المواطنين العاديين. إلا أن القرارات التي اتخذتها المعارضة المسلحة والعشائر استفادت من الضغط العسكري المتزايد على القاعدة الذي نتج عنه ازدياد عدد القوات الأميركية. وفي كلتا الحالتين أظهرت القوات الأميركية فهماً أكثر عمقاً للتوترات الموجودة وخطوط التماس داخل الطائفة السنية. وعلى وجه العموم، تمكنت الحملة العسكرية من تهدئة المناطق التي كانت قد أصبحت عنيفة وعصية على الدخول بشكل خاص، مثل الأنبار وعدد من أحياء بغداد، وبشكل أساسي أوقفت الحرب الطائفية.

غير أن هذه الانتصارات بمفردها، ودون إستراتيجية شاملة للعراق والمنطقة، لا يمكن أن تتحول إلى نجاحات دائمة، فالمزاج في أوساط السنة يمكن أن يتغير. كما أن الانقلاب على القاعدة في العراق ليس بالضرورة نهاية الحكاية. في حين وجد بعض زعماء العشائر، الذين باتوا دون سند بعد سقوط صدام، في الولايات المتحدة راعياً جديداً مستعداً وقادراً على توفير الموارد، فإن هذا لا يساوي توجهاً حقيقياً ودائماً لدى السنة العرب لقبول العملية السياسية. بالنسبة لهؤلاء الزعماء العشائريين، كما بالنسبة للمعارضة المسلحة، فإن هذا تحالف تكتيكي، بشكل رئيسي، تم تشكيله لمواجهة عدو مباشر (القاعدة في العراق) أو العدو المركزي (إيران). لقد كانت كافة التسويات بينهم وبين الولايات المتحدة وليس بينهم وبين حكومتهم وهذه المستويات تنذر بالتفكك إذا لم توافق الأحزاب الحاكمة على درجة أكبر من تقاسم السلطة وإذا بات السنة العرب مقتنعين بأن الولايات المتحدة غير مستعدة للوقوف معهم ضد إيران أو حلفائها في العراق. آنذ ستعود مواجهة العدو الأكبر (الميليشيات الشيعية أو الحكومة التي يسيطر عليها الشيعة) لتحتل موقع الصدارة على جدول أولوياتهم.

لقد تم إضعاف القوى التي تقاوم الولايات المتحدة لكنها لم تقهر. وتضائل التمرد إلى حجم يمكن معالجته؛ وبعد أن اعتقدت المعارضة المسلحة أنها اقتربت من تحقيق النصر، فإنها تبدو متلهفة الآن للتفاوض مع الولايات المتحدة. رغم ذلك، فإن ما تبقى يشكل مصدراً دائماً للعنف وعدم الاستقرار يمكن أن يعود للنشاط إذا ترنحت العملية السياسية أو فشلت تجربة "أبناء العراق". حتى القاعدة في العراق لا يمكن هزيمتها من خلال الوسائل العسكرية الأميركية فقط. في حين تم إضعاف المنظمة إلى درجة كبيرة وتراجعت قدراتها العملياتية بشكل كبير، فإن جيوبها العميقة، وبنيتها المتغيرة وجاذبيتها الأيديولوجية للعديد

هذا هو الجزء الثاني من تقريرين متزامنين تصدرها مجموعة الأزمات الدولية حول العراق بعد الحشد العسكري وبخلاصة تنفيذية وتوصيات متماثلة. تناول الجزء الأول التغييرات في المشهد السني، ويتولى الجزء الثاني تحليل حالة التطور السياسي.

رغم كل العوائق، أسهم الحشد العسكري الأميركي في تخفيف حدة العنف بشكل ملحوظ. ولا ينبغي التقليل من أهمية إنجازاته. لكن، وفي غياب التغييرات السياسية الجوهرية في العراق والتي كان يفترض بالحشد أن يسهل إحداثها، فإن هذه النجاحات ستبقى غير كافية، وهشة، وقابلة للعكس. يشكل الهدوء الأكثر من نسبي فرصة للولايات المتحدة لتركز على مكونين غائبين: الضغط على الحكومة العراقية كي تتخذ خطوات تأخرت في اتخاذها أصلاً للتوصل إلى تسوية سياسية، وتغيير المناخ الإقليمي بحيث يستعمل جيران العراق نفوذهم لتشجيع تلك التسوية وضمان استمراريتها. كما يتضح من هذين التقريرين فإن هذا يتطلب التوقف عن تقديم الدعم العسكري غير المشروط للحكومة العراقية؛ والاتصال بما تبقى من المعارضة المسلحة؛ واستعمال نفوذها لتشجيع إجراء انتخابات محلية حرة وعادلة، والتقدم نحو حوار وطني واسع والتوصل إلى ميثاق وطني؛ والانخراط في دبلوماسية حقيقية مع جيران العراق، بما في ذلك إيران وسوريا.

لقد أسهمت عدة عوامل في الحد من وتيرة العنف. لقد استفاد الحشد في بعض الأحيان من سلسلة من التحولات السياسية – العسكرية التي أثرت في الطائفتين السنية والشيعة، وفي أحيان أخرى كان الحشد هو الذي شجع هذه التحولات بل أدى إلى نشوئها في المقام الأول. لكن ما من شك في أن القادة الأميركيين الميدانيين أظهروا قدراً كبيراً من الدراية والمعرفة بالديناميات المحلية على نحو غير مسبوق خلال صراع تميّز منذ البداية بسياسات أميركية بنيت على افتراضات مضللة وشاب تنفيذها الكثير من الخلل. لقد أعطت الثورة المفاهيمية داخل القيادة العسكرية القوات الأميركية القدرة على تنفيذ سياسات جديدة والاستفادة من الديناميات الجديدة. لو بقيت القيادة غارقة في المفاهيم السابقة، لكان الوضع اليوم أكثر قتامة، رغم التطورات الإيجابية على الأرض.

يتمثل أحد التغييرات الأكثر أهمية في إعادة اصطفاغ العناصر القبلية في منطقة الأنبار، وتشكيل ما يعرف بالصحات، وما يطلق عليه بشكل جمعي "أبناء العراق". ويعود ذلك إلى حد بعيد إلى تزايد الاحتكاك والاختلاف حول التكتيكات الوحشية التي

إصدار التشريعات خطوة أولى هي في الغالب الخطوة الأقل أهمية. معظم هذه القوانين غامضة بما يكفي لضمان تأجيل تنفيذها، أو أن المعركة حول محتوياتها تصبح صراعاً على التفسير. علاوة على ذلك، وفي غياب الدولة والمؤسسات المحلية الشرعية والفعالة، فإن التنفيذ سيكون من حيث التعريف متحيزاً ومسيئاً. ما يهم بشكل أساسي ليس إصدار قانون في المنطقة الخضراء. المهم هو أن يتم تطبيقه في المنطقة الحمراء.

هذه الأمور تزداد وضوحاً بشكل متزايد. أولاً، لا يمكن حل القضايا المركزية في الصراع السياسي على نحو منفرد وبشكل متعاقب. ثانياً، إن البنية الحاكمة في الوقت الراهن لا تريد، ولا هي قادرة، على الاستفادة من الحشد للتوصل إلى اتفاق حول القضايا الجوهرية. ثالثاً، دون تعاون الأطراف الإقليمية، لن يكون التقدم مستداماً، حيث تسعى المجموعات غير الراضية عن الاتفاق للحصول على المساعدة من الدول المجاورة لتعزيز مصالحها. كل ذلك يوضح بأن المقاربة المجزأة المتبعة حالياً للتوصل إلى تسوية ينبغي أن تستبدل بجهود للتوصل إلى اتفاق موسع يعالج موضوع الفيدرالية، والنفط، والحدود الداخلية؛ ويشجع المصالحة/التوافق؛ ويضمن حصول انتخابات محلية ووطنية كوسيلة لتجديد وتوسيع الطبقة السياسية. كما يوضح مرة أخرى الحاجة إلى مشاركة الولايات المتحدة في مفاوضات حقيقية مع المعارضة المسلحة وإلى دبلوماسية إقليمية نشطة للتوصل إلى اتفاق حول قواعد اللعبة بالنسبة للأطراف الخارجية في العراق.

في الولايات المتحدة تركز جزء كبير من المناظرة حول ما إذا كان يتوجب المحافظة على القوات أو سحبها. إلا أن هذا يطرح السؤال بطريقة خاطئة وبالتالي يحصل على أجوبة مضللة. ينبغي أن تكون المقارنة، بدلاً من ذلك، بين اتباع الولايات المتحدة لسياسة من شأنها وضع أسس مؤسسات شرعية وفعالة، وقواعد للعبة، أن تقلص التكاليف المترتبة عليها هي نفسها، وعلى الشعب العراقي، وعلى الاستقرار الإقليمي، وبين الانسحاب الذي ينبغي أن يحدث عاجلاً أم آجلاً - أو أنها ببساطة تؤجل سيناريو ينهار من خلاله العراق ويتحول إلى دولة فاشلة ومجزأة، وعنف طويل الأمد ومتعدد المستويات إضافة إلى زيادة التدخل الأجنبي.

لقد أسهم الحشد العسكري دون شك في سلسلة من النجاحات الهامة. غير أن السؤال هو: وماذا بعد؟ ما هو الهدف الأسمى الذي تخدمه هذه النجاحات؟ طوال السنوات الأربع الأولى من الحرب، تبنت الإدارة الأميركية إستراتيجية مثالية - نشر الديمقراطية، وجعل العراق نموذجاً إقليمياً - وبمعزل عن أي تكتيكات واقعية. المخاطرة المماثلة الآن هي أن الإدارة تبنت أخيراً مجموعة من التكتيكات الذكية والبراغماتية، لكنها تخلو من أي إستراتيجية شاملة.

### للحكومة العراقية

1. تنظيم انتخابات للمجالس المحلية قبل موعد أقصاه الأول من تشرين الأول/أكتوبر 2008، وضمان أن تشمل هذه الانتخابات كافة الأحزاب، والمجموعات، والأفراد الذين

من الشباب العراقيين تعني أنها لم تهزم بشكل نهائي. الحل الدائم الوحيد هو إقامة دولة تنشر أجهزتها الاستخباراتية وأجهزة فرض القانون فيها على كافة أراضيها، وتوفر في نفس الوقت فرصاً اجتماعية - اقتصادية للأجيال الشابة. تعاني المقاربة الأميركية من عيبة أخرى. إنها تدعم مجموعة من اللاعبين المحليين الذين يعملون خارج نطاق الدولة وحكم القانون ويفرضون سلطتهم بقوة السلاح. لقد أدت هذه الفجوات على نحو خاص إلى توليد انقسامات جديدة في مجتمع مقسم أصلاً وإلى مصادر جديدة محتملة للعنف في صراع متعدد المستويات أصلاً. لقد استفادت بعض العشائر بشكل كبير من المساعدة الأميركية، في حين أن عشائر أخرى لم تستفد كثيراً. ستولد إعادة توزيع القوة هذه بالتأكيد حالة من عدم الاستقرار والتنافس يمكن أن تطلق بدورها نزاعات شديدة - وهي حصيلة لا زالت مجموعات المعارضة المسلحة النشطة تعول عليها. لا يشكل أيًا من هذه التطورات تقدماً نحو تعزيز الحكومة المركزية أو المؤسسات؛ ولا تتعدى في مجموعها تعزيز الولايات المتحدة لمواقع لاعبين معينين في حرب أهلية تزداد تشظياً ونزاع محموم على السلطة والموارد. إن الانجازات القصيرة المدى الآن يمكن أن تهدد الاستقرار على المدى البعيد.

طبقاً لمعايير الرئيس بوش، فإن الحشد العسكري كان مفيداً بالدرجة الأولى من حيث أنه دفع الحكومة العراقية إلى التوصل إلى إجماع وطني، وإعادة موازنة علاقات القوة ومنح العرب السنة على وجه الخصوص إحساساً بأن مستقبلهم آمن. من المشروع أن يختلف المراقبون حول عدد ما تحقق من أهداف ومعايير الإدارة الأمريكية. لكن لا يمكن لأي من هؤلاء المراقبين أن يشكك في أن أداء الإدارة كان سيئاً. إن افتقارها للقدرة لا يمكن أن يحجب أو يبرر افتقارها للإرادة. نظراً للطبيعة الطائفية للانتلاف الحاكم وعدم استعداده على الإطلاق لتقاسم السلطة، فقد قاوم الائتلاف التوصل إلى تسوية. لماذا؟ ليس هناك ما يدعو إلى إغضاب قواعد، والمخاطرة بتربكيتها السياسية، أو التخلي عن المنافع والامتيازات التي يحظى بها عندما لا يكون لانعدام الفعل أية تبعات، وعندما يضمن أن الولايات المتحدة ستدعمه في جميع الأحوال.

يشكل الحشد المرحلة الأخيرة من مشروع "توقف وابدأ" لبناء دولة كفؤة ومؤسسات شرعية. وقد كان التحدي الجوهري في سائر المراحل يتمثل في تسوية النزاعات الكبيرة ووضع حد للصراع الفوضوي على السلطة والمناصب والموارد في مجتمع يجد نفسه، بعد حقبة من حكم الرعب، دون قواعد مقبولة للعبة أو وسائل لفرض هذه القواعد. أما سياسياً، فقد عبّر هذا الصراع عن نفسه من خلال نزاعات مسلحة وغير مسلحة حول بنية نظام الدولة (فيدرالية/مناطقية ودرجة السلطة التي ستتمتع بها المناطق)؛ وملكية، وإدارة وتوزيع ثروات النفط والغاز (قانون النفط)، والحدود الداخلية (خصوصاً حدود إقليم كردستان)؛ وآليات تسوية العلاقات بين "الرابحين" و"الخاسرين" في حقبة ما بعد صدام (على سبيل المثال، اجتثاث البعث، والعفو العام، وإعادة الدمج)؛ والطريقة التي تحصل فيها المجموعات المختلفة على السلطة (الانتخابات مقابل القوة).

تم التوصل إلى عدد قليل من الاتفاقيات التي يتم تبويقها بشكل منتظم. إلا أنها لم تحدث أي أثر فعلي. دون التوصل إلى إجماع سياسي حول طبيعة الدولة وتوزيع السلطة والموارد، يبقى

## للحكومة الأميركية

- يقبلون علناً بالتخلي عن العنف (بدلاً من القيام في المرحلة الحالية بحل الميليشيات).
2. توفير بيئة تكون فيها هذه الانتخابات حرة ونزيهة، خصوصاً باتباع ما يلي:
- أ. السماح للاجئين والمهجرين داخلياً بالتصويت في أماكن سكنهم الحالية؛
- ب. توفير الوصول المجاني والمتساوي لوسائل الإعلام الحكومية لكل الأحزاب والمرشحين المستقلين؛
- ج. تشجيع المراقبين المستقلين، من عراقيين ودوليين، على حضور الإعداد للانتخابات والتواجد في المراكز الانتخابية يوم الانتخابات.
3. أبعاد المسؤولين والقادة المدانين بالسلوك الطائفي من الهيئات الحكومية، وقوى الأمن، وأجهزة الاستخبارات.
4. الانخراط في محادثات مع طيف واسع من اللاعبيين السياسيين، داخل وخارج مجلس النواب، للتوصل إلى اتفاق سياسي جديد واسع ومتكامل حول قضايا الحدود، والسلطة، والموارد، والذي ينبغي أن تتضمن العناصر الرئيسية فيه ما يلي:
- أ. وضع ما يسمى بالأراضي المتنازع عليها، بالاعتراف بحقوق كافة سكانها وفئاتها، بما في ذلك من خلال ترتيبات تقاسم السلطة وحماية حقوق الأقليات؛
- ب. قانون النفط: السماح لحكومة إقليم كردستان وتشجيعها على استكشاف واستغلال موارد النفط والغاز الواقعة في منطقة كردستان من خلال عقود تقاسم الإنتاج؛
- ج. الفيدالية: تشجيع فيدرالية غير متناظرة تعترف بمنطقة كردستان لكنها تقيم سلطات إقليمية لا مركزية على مستوى المحافظات وليس على مستوى الأقاليم؛
- د. المراجعة الدستورية: مراجعة الدستور طبقاً لاتفاقيات يتم التوصل إليها حول العناصر الثلاثة أعلاه وعرض هذه الرزمة من التسويات على الاستفتاء الشعبي.
5. تشجيع المصالحة، من خلال القيام بما يلي:
- أ. تعديل قانون اجتهات البعث الصادر في كانون الثاني/يناير 2008 للسماح لمسؤولي البعث السابقين الذين لم يرتكبوا أية جرائم بالعودة إلى مواقع في الحكومة وأجهزة الأمن؛
- ب. تنفيذ العفو العام الصادر في شباط/فبراير 2008 على أساس غير متحيز ومطالبة الولايات المتحدة بنقل المعتقلين في العراق إلى سلطة الحكومة العراقية؛
- ج. دمج "أبناء العراق" في الخدمة المدنية وأجهزة الأمن (من خلال دراسة خلفياتهم وإعادة تدريبهم) شريطة أن يلتزموا علناً بالامتناع عن العنف، وتوفير فرص العمل لأولئك الذين لا يمكن دمجهم.
6. الضغط على الحكومة العراقية وتشجيعها على تنظيم انتخابات مجالس محلية شاملة، وأمنة، حرة ونزيهة في موعد أقصاه الأول من تشرين الأول/أكتوبر 2008.
7. تعديل أسس تقديم الدعم العسكري من خلال ما يلي:
- أ. دعم العمليات العسكرية التي تنسجم مع إستراتيجيتها وأهدافها فقط؛
- ب. اشتراط تقديم المساعدة والتدريب بالسلوك المحترف وغير المتحيز لمن يتلقاه؛
- ج. رفض دعم الوزراء الطائفيين أو الوحدات العسكرية الطائفية وقادتها؛
- د. التركيز على إعادة دراسة وإعادة تدريب الوحدات القائمة حالياً.
8. الضغط على اللاعبين السياسيين العراقيين للتوصل إلى اتفاق سياسي شامل، ومساعدتهم على القيام بذلك، وخصوصاً من خلال القيام بما يلي:
- أ. اشتراط الدعم المقدم للحكومة وحلفائها على موافقتها على التسويات السياسية فيما يتعلق بالأراضي المتنازع عليها، والفيدالية، وقانون النفط والمصالحة كما تم وصفها أعلاه؛
- ب. السعي من خلال وساطة الأمم المتحدة إلى الانخراط في مفاوضات مع المعارضة المسلحة (باستثناء القاعدة في العراق)، موضحة منذ البداية أنها تعتزم إنهاء وجودها العسكري وأنها لا تنوي إقامة قواعد دائمة؛
- ج. القيام بدبلوماسية إقليمية بهدف الحد من التدخل في العراق والاتفاق على قواعد اللعبة، وخاصة إشراك إيران وسوريا (كما تم وصفه في تقارير مجموعة الأزمات الدولية السابقة) وتشجيع الحوار الإيراني السعودي.
9. وفي حال فشل هذه المساعي، تبني عقد مؤتمر واسع وشامل، تحت رعاية الأمم المتحدة، يجمع كافة اللاعبين العراقيين، والدول الإقليمية والأعضاء الرئيسيين في المجتمع الدولي بتوجه يهدف إلى التوصل إلى اتفاق سياسي جديد.
10. مساعدة الحكومة العراقية في التحضير لانتخابات حرة ونزيهة وشاملة للمجالس المحلية قبل موعد أقصاه الأول من تشرين الأول/أكتوبر 2008 (وانتخابات برلمانية قبل نهاية عام 2009) وذلك من خلال ما يلي:
- أ. تقديم مراقبين مستقلين؛
- ب. سحب الدعم بشكل علني، في حال تبين أن هذه الانتخابات ستكون أقل من شاملة وحرّة ونزيهة، أو ستحدث في بيئة غير آمنة، و

13. تشجيع اللاعبين السياسيين العراقيين ومساعدتهم على التوصل إلى وفاق سياسي شامل، كما جاء وصفه أعلاه.
14. وفي حال فشل هذه المساعي، تبني هدف يتمثل في عقد مؤتمر واسع وشامل يجمع اللاعبين العراقيين، ودول المنطقة، والأعضاء الرئيسيين في المجتمع الدولي بهدف التوصل إلى ميثاق سياسي جديد.
15. زيادة عدد موظفي الأمم المتحدة ومواردها في العراق. بحيث تعكس الدور السياسي المتنامي للأمم المتحدة في العراق.

ج. إدانة نتائج الانتخابات التي تقام في ظل هذه الأوضاع علنياً.

11. مساعدة الولايات المتحدة والأعضاء الآخرين في المجتمع الدولي في الانخراط مع جيران العراق في نقاشات حول مستقبل العراق بهدف التخفيف من التدخل وحدة التوتر.
12. تعيين مبعوث يتصل بالمعارضة المسلحة (وتستثنى القاعدة في العراق) لتمهيد الطريق للمفاوضات مع الولايات المتحدة.

بغداد/اسطنبول/دمشق/بروكسل، 30 نيسان/أبريل 2008

## العراق بعد الحشد العسكري II: الحاجة لاستراتيجية سياسية جديدة

### I. مقدمة

التطبيق. كما أنها لا تعكس النزاعات الأساسية ولا حتى تشكل قياساً يعتمد عليه للتقدم السياسي. وعلى سبيل المثال فإنها لا تشمل هامين أساسيين: وهما مصير ما يسمى بالمناطق المتنازع عليها، واستيعاب المتمردين داخل مؤسسات الدولة وقوات الأمن.<sup>2</sup> حتى وإن افترضنا تحقيق هذا كله، فإن المشكلات على المستوى المحلي – وتشتمت الموارد والقوة سيبقيان، وعليه سيظل العراق بعيداً عن النقطة التي يمكنه فيها أن يتمتع بمؤسسات شرعية وحكومة ممثلة ودولة فاعلة. وفي حال التوصل إلى اتفاق حول إدارة الثروة النفطية، فمن الذي سيضمن التزام كافة الأطراف بهذه الاتفاقية؟ ومن الذي يضمن أنه في حال احتواء المتمردين داخل صفوف القوى الأمنية ألا تتحول هذه العناصر إلى طاوور خامس يسدد ضرباته من الداخل؟ لا أحد لديه إجابات جاهزة لمثل هذه الأسئلة، والأسوأ من ذلك، هو أن إمكانية الوصول إلى إجابات لهذه الأسئلة معلق نتيجة لغياب رؤية مشتركة وتسوية واسعة بين كافة القوى العراقية ذات العلاقة – سواء كانت داخل الحكومة أو خارجها وفي صفوف المتمردين والمليشيات والأحزاب السياسية – والتي كلها تستبعد حتى وجود إمكانية صياغة مثل هذه الإجابات.

وعند القيام بتشكيل إستراتيجية جديدة، فإنه من المهم فهم الوضع الحالي للمرحية السياسية. وفي هذا السياق برز خطين مغلوطين: الأول، هو مواجهة عناصر النظام السابق مع من كانوا حتى وقت سقوط هذا النظام ضحايا ومن ثم تحولوا مع التغيير إلى حكام، أما الثاني فهو المواجهة بين القومية الكردية والقومية العربية. ويعبر عن كلا القسمين بصورة مجتمعية: بالاكتراد في مواجهة العرب، وأيضاً "السنة العرب" (الذين ينظر إليهم بصورة أو أخرى على أنهم يمثلون إلى حد كبير النظام السابق)

أستعمل الجنرال ديفيد بترابوس، القائد الأمريكي الأول في العراق، شهادته أمام الكونجرس الأمريكي في إبريل 2008 بعد استعراضه للنجاحات والإخفاقات الناجمة عن إستراتيجية الحشد العسكري والتحذير من التحديات المستقبلية، للمطالبة بالمزيد من الوقت ووقف سحب القوات. وجاء رد الإدارة الأمريكية على المطالبين بأن الهدوء النسبي المتمحض عن الحشد العسكري يمكن المراهنة عليه وتحويله إلى مجموعة من الصفقات الهامة، والتي تعد ضرورية لتهيئة أساس أقوى لعراق جديد ولكنه غير فاعل في نفس الوقت. وكما أظهرت السنة الفائتة، فإن ما يحتاجه العراق ليس مجرد مهلة بل إستراتيجية جديدة تماماً.

لقد كان التحدي الذي وضعته إدارة بوش على عاتقها في مطلع العام 2007 هو مساعدة العراقيين في تخطي انقساماتهم، عبر استخدام مزيج من القوة العسكرية وممارسة الضغط السياسي. وبعلاقتها إستراتيجية الحشد العسكري فإن الولايات المتحدة قد قامت بالمطالبة بعدد من المطالب الأساسية والتي بدا ظاهرياً أن الحكومة العراقية هي التي من قامت بتحديدتها.<sup>1</sup> وبعد مرور عام، أصبح بإمكان الولايات المتحدة أن تنسب إلى نفسها فضل إنهاء التناحر الطائفي في بغداد وخلق هدوء هش في الأنبار. ولكن الولايات المتحدة الأمريكية لم تمتلك الكثير لتظهره فيما يتعلق بهدفها المعلن لترجمة مثل هذه النجاحات إلى اتفاقات سياسية لإعادة توحيد العراقيين حول أجندة وطنية واحدة.

وتمثل المطالب الأساسية، تركيبة متنوعة من الأهداف الملموسة والآمال المبهمة. ويتعلق بعضها باتفاقات تم التوصل إليها على الورق فقط، ويمكن القول أن اياً منها لم يتم تنفيذه على أرض الواقع. والبعض الآخر منها يحمل الكثير من الغموض، إلى الدرجة التي يتحول معها التنازع على التشريع إلى خلاف على

<sup>2</sup> ان المعايير التي يستخدمها البيت الأبيض في متابعة تنفيذ المطالب الأساسية تتسم بالكثير من التعقيد. وعلى سبيل المثال فهي تشمل مطلباً تم احرازه حتى قبل ان يتم الإعلان عنه من قبل البيت الأبيض (التشريع الخاص بإقامة المناطق الذي تم إقراره في أكتوبر 2006). كما أن البيت الأبيض يعلن عن تحقيق تقدم مرضي فيما يتعلق بأمر كانت في مرحلة بالغة التعقيد في سبتمبر 2007 وما زالت على نفس الدرجة من التعقيد اليوم (على سبيل المثال: مراجعة الدستور – أنظر التالي). كما أن البيت الأبيض أعلن أيضاً عن تحقيق تقدم فيما أطلق عليه "المؤشرات المتأخرة" والمتعلقة بمؤثرات كان يفترض تحقيقها عند الوصول إلى المطالب الأساسية حتى في حال عدم التوصل إلى تحقيق المطالب الأساسية ذاتها. ومثال ذلك هو التوزيع الناجع لعوائد مبيعات النفط والغاز في غياب قانون النفط الذي يحدد القواعد الخاصة بعملية التوزيع الناجع هذه. – تقرير تقييم تحقيق المطالب الأساسية الصادر عن البيت الأبيض في الرابع عشر من سبتمبر 2007، [www.whitehouse.gov/news/releases/2007/07/20070914.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/07/20070914.html).

<sup>1</sup> لقياس التقدم السياسي، قامت إدارة بوش بتحديد 18 مطلب أساسي ينبغي على الحكومة العراقية تحقيقها. ولقد شملت هذه النقاط تحركات "يفترض أن لها أهمية في الدفع نحو المصالحة داخل المجتمع العراقي وتحسين أمن الشعب العراقي وتقديم الخدمات الأساسية وتدعيم فرص السلامة الاقتصادية" وسعياً وراء "الهدف المشترك: المتعلق بإقامة عراق ديمقراطي يكون قادراً على ممارسة الحكم والدفاع عن نفسه وصون مصالحه وأن يكون حليفاً في الحرب على الإرهاب" – وذلك حسبما ورد في تقرير البيت الأبيض المعنون "تقييم تنفيذ نقاط القياس المستهدفة" والصادر في الثاني عشر من يوليو 2007، [www.whitehouse.gov/news/releases/2007/07/20070712.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/07/20070712.html).

بإدارة أجزاء منفصلة من إقليم كردستان<sup>4</sup> ويواجهون سكاناً يزداد استيائهم من الحرمان والفساد وسوء الإدارة.

ولقد برزت هذه الصراعات إضافة إلى الصراعات الموجودة بالفعل داخل المجتمعات الفئوية وليست لتحل محلها. في الوقت نفسه، فإن الحرب الطائفية حول بغداد والتي يمكن في أحسن الأحوال القول بأنها معلقة، يمكن ان تشتعل مرة أخرى فجأة وبسرعة، خصوصاً في حال انتهاء إستراتيجية الحشد العسكري. وإضافة إلى هذا فإن صراعات طائفية داخلية بين الأكراد والعرب والتركمان تلوح في الأفق في كركوك ونيوى (الموصل) والتي تلعب فيها أقليات أخرى دوراً.

ومن الناحية السياسية، فإن كل من الصراعات القائمة اليوم، أدت إلى خلق تحالف خاص به يتجاوز حدود المجتمعات الفئوية ليخرج إلى الساحة، وأحياناً في الشارع العراقي نفسه:

□ وقد جابه دفع التحالفين الكردستاني والمجلس العراقي الإسلامي الأعلى نحو اللامركزية المتناهية – وفي هذا فإن التحالف الكردستاني يسعى إلى توطيد وتمكين وضعيّة كردستان المنفصلة لتصل بالنهاية إلى ترويج لاستقلال، أما المجلس العراقي الإسلامي الأعلى فيسعى إلى الدفع بأجندته لخلق منطقة شيعية "كبرى" في الجنوب<sup>5</sup> – تحالف مضاد ضعيف وغير متماسك من أحزاب سنية وشيعية وعلمانية، حيث يتبنى كل منها الترويج لوجهة نظر مختلفة حول الدرجة المقبولة من اللامركزية، وكيف ومتى يمكن تطبيقها. ولقد أثمر التعاون بين التحالف الكردستاني والمجلس الأعلى الإسلامي في التوصل إلى صفقة من وراء الكواليس حول الفيدرالية ووضعيات المناطق المتنازعة، بما في ذلك كركوك، في عام 2005 خلال مفاوضات حول الدستور الجديد<sup>6</sup> وهي الاتفاقية التي استمر الالتزام بها منذ التوصل إليها.

□ ولقد أعاق تحقيق التقدم في المفاوضات الخاصة بقانون المحروقات النفطية انقسام كردي عربي عميق، يؤججه شعور بعدم الارتياح لدى السنة العرب بسبب كون الجزء الأكبر من ثروة العراق النفطية متواجدة في مناطق شيعية بالأساس.

□ تمثل القضية المتعلقة بالحدود نموذجاً آخر يكمن أساسه في العداء العربية-الكردية، ولكن في هذه الحالة فإن

في مواجهة مع "الشبيعة" و"الأكراد" (الذين كانوا يمثلون "ضحاياهم"). وبالرغم من أن الكثير من العراقيين قد رفضوا مثل هذه التقسيمات الفئوية – مع الأخذ في الاعتبار أن هذه "المجتمعات" غير متجانسة و منقسمة من الداخل أو حتى متداخلة – إلا أن السنوات التالية لعام 2003 في العراق شهدت توجهات هدامة في هذا الاتجاه: حيث تم التعامل مع كل شيء على أنه صراع، بين الأبيض والأسود، ما بين مجتمعات غير متصالحة غارقة في حقد تاريخي.<sup>3</sup>

وفي حقيقة الأمر فإن هذه النزعة كانت تسارع من وتيرة الصراعات داخل هذه المجتمعات. ولقد فتحت الحرب الطائفية التي استمرت من عام 2005 وحتى عام 2007 الباب، وحتى الآن، أمام معركة لم تتحد أبداً فيها الولاءات بين الأحزاب السياسية التي تمثل إلى جانب مصالحها الحزبية الضيقة مجموعات من المجتمع العراقي لا حصرها بشكل واضح:

□ وتقوم عناصر من القبائل السنية التي تم تنظيمها فيما يسمى بمجالس الصحوة بدحر القاعدة في العراق، وهي جماعة ذات قيادة أجنبية جزئياً ولكنها تكاد تشكل قاعدة عراقية بشكل كامل.

□ وتملك هذه العناصر القبلية علاقة محدودة مع جماعات المتمردين السابقة التي أسست مجالس "المواطن المحلي المهمت" في أحياء بغداد.

□ ولا يوجد لهذين اللاعيين، الذين يطلق عليهما "أبناء العراق" إلا صلة هشّة بالأحزاب السنية العربية التي لعبت دوراً غير فاعل في الحكومة منذ تنظيم الانتخابات البرلمانية في ديسمبر 2005.

□ ويتشكل صراع كبير آخر ما بين الأحزاب الشيعية الإسلامية التي تمثل شرائح مختلفة من المجتمع الشيعي، وتشمل هذه التيار الصدري الذي قام بحشد الأفراد في بغداد ومدن الجنوب، والمجلس العراقي الإسلامي الأعلى، وحزب الدعوة لرئيس الوزراء العراقي نوري المالكي وهذين الأخيرين يستمدون دعمهم شيعية الطبقة المتوسطة في العراق (حتى وإن كانت هذه الطبقة المتوسطة معدمة مادياً) فإن الندية تظل في الأساس صراع طبقات.

□ ولقد قام التيار الصدري والمجلس الإسلامي العراقي الأعلى (من خلال الدور الطائفي الذي مارسوه في الحكومة منذ عام 2005 وفي الشارع خلال أسوأ حوادث العنف الطائفي في 2006) بعزل السنة بل وكذلك قطاعات واسعة من السكان الشيعية سواء كانوا من الشيعة المتدينين أو الشيعة العلمانيين الذين يرفضون حكم رجال الدين.

□ الأحزاب الكردية التي يربطها تحالف استراتيجي بعد سنوات من صراع مرير ودموي تقوم على أرض الواقع

<sup>4</sup> في عام 2005 قام الاتحاد الوطني الكردستاني والحزب الديمقراطي الكردستاني بتوحيد إدارتهما المتوازيتين في إطار حكومة كردستان الإقليمية ومقرها الرئيسي في أربيل. وبالمقابل فإن كل من الحزبين واصل إدارة المناطق التابعة لنفوذه، وهو الأمر الذي تم التعبير عنه بصورة مؤسسية من التعيين المتناوب من أعضاء الحزبين لكل المواقع التنفيذية لحكومة كردستان الإقليمية بما في ذلك الوزراء وكلاء الوزراء.

<sup>5</sup> توجد علاقة طويلة بين التحالف الكردستاني والمجلس العراقي الإسلامي الأعلى تعود إلى فترة الحرب العراقية-الإيرانية. راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط رقم 70 الصادر في 15 نوفمبر 2007 تحت عنوان "سياسات الشيعة في العراق – دور المجلس الأعلى".

<sup>6</sup> منشور مجموعة الأزمات الدولية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط رقم 19 والصادر في 26 سبتمبر 2005 تحت عنوان "تفكيك العراق – عملية دستورية تتعثر".

<sup>3</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط رقم 52 والصادر في فبراير 2006 تحت عنوان "الحرب العراقية القادمة؟ الطائفية والنزاع الأهلي".



الخاسرين. والهدف الرئيسي الذي يقف وراء مشاركة الأكراد في اللعبة السياسية التي تجري في بغداد يتمثل في رغبتهم بتوسيع نطاق الأراضي (وبالتالي الثروات) التي تقع تحت سيطرتهم ومقدار السلطة الذي يتمتعون به داخل هذه الأراضي، على أمل أن يقوموا بتحسين ظروفهم في الحصول على الاستقلال في المستقبل. ولقد تم تمرير الدستور العراقي بالرغم من رفض واضح أعرب عنه العرب السنة غير أنّ عدد أصواتهم لم يبلغ الحد الأدنى لإسقاط الدستور، وبالرغم من أن هذا الدستور يخضع حالياً للمراجعة فإنه من الصعوبة أن يتم تعديله بدون موافقة المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والأكراد الذين يرفضون إدخال أية تعديلات جذرية.

وهذا يعني إن هنالك صعوبة جمة في حصول انفراج في المفاوضات حول أي من الأهتمامات الجوهرية محل الخلاف والمشار إليها سابقاً. وبعد تمكنه من تحقيق سلطة مركزية فإن التحالف الحاكم يقف في وجه أي محاولة إعادة سلطات على الأقاليم التي تم الوفاق عليها في الدستور، كما وأن هذا الائتلاف يتنازع مع فصائل سياسية أخرى داخل الحكومة وخارجها، حول قانون شامل للنفظ والغاز، مستخدماً الدستور في سعيه إلى تضمين المناطق الغنية بالنفظ إلى الأقاليم القوية والتي ترتبط بالحكومة المركزية بصورة اسمية فقط، وجنباً إلى جنب مع ذلك، فإن الائتلاف الحاكم في العراق يمانع عقد انتخابات المجالس المحلية، والتي قد تحدد نتائجها طموحاته الفيدرالية والمناطقية. ومن خلال الربط بين تطبيق الدستور خاصة فيما يتعلق بوضعية الأراضي المتنازع عليها، في المادة (140) على وجه التحديد، وبين تعاونها فيما يتعلق بقضايا أخرى بما في ذلك قانون النفظ والمراجعة الدستورية، فإن الائتلاف الحاكم قد ربط بصورة كاملة ومعقدة بين كل القضايا محل الاهتمام والتي يجب التوصل لحلها بشأنها إذا ما أستعاد العراق عاقبته.

وهناك أمران أصبحا واضحين بصورة متزايدة: إن الطبيعة بالغة التداخل للقضايا محل النقاش تعني إنه ليس من الممكن أن يتم حل أيّاً من هذه القضايا بشكل فردي أو متتابع، وأن هذه الحكومة وهؤلاء السياسيين – من في ميزان القوى الحالي المتصدر عن انتخابات عام 2005 – لا يملكون الرغبة أو القدرة على الاستفادة من إستراتيجية الحشد العسكري لتحقيق اتفاق حول الأساسيات. وكما قال أحد المسؤولين العراقيين، إن التقدم في الإصلاح السياسي غداً بطيئاً كون الأطراف التي تتحكم في النظام القائم تحقق مصالحها من هذا النظام وبالتالي فهي تعارض تغييره.<sup>8</sup>

ويتضح مما سبق أن توجه التعامل المبني على المصلحة الذاتية الحالي نحو عقد الصفقات، ينبغي أن يستبدل بمنهاج آخر يقوم على التعاطي الشمولي بغية التوصل إلى اتفاقية تشمل مجمل القضايا وتتعامل مع جذورها المتعلقة بالسلطة والموارد وبالتالي تلك المتعلقة بالفيدرالية والنفظ والحدود الداخلية الفاصلة بين الأقاليم وأن تشجع على تحقيق التصالح والتوافق وأن تضمن عقد انتخابات محلية وانتخابات عامة.

الوضع يزداد تعقيداً جراء خلاف حدودي بين محافظات الأنبار وكربلاء والنجف (العربية).

□ وفي سعيها إلى عكس الجوانب السلبية لقانون اجتثاث البعث في مرحلة ما بعد عام 2003، وجدت أحزاب السنة العرب والأحزاب العلمانية ممانعة شديدة من الأحزاب الشيعية الإسلامية التي عانت قمعاً شديداً من قبل النظام السابق، وفي الوقت عينه لم يجدوا الأكراد كحلفاء وهم الذين قد تعرضوا بدورهم لمعاملة مماثلة لتلك التي تعرض لها الشيعة الإسلاميين، ولكنهم نجحوا في احتواء البعثيين السابقين داخل مجتمعاتهم بعد أن حصلوا على الحكم الذاتي كأمر واقع في الجزء الأخير من عام 1991، وهو النموذج الذين يسعون لأن يتم تدويره في كل أنحاء العراق. وتبدو الممانعة اشد درجة عندما يتعلق الأمر بالحديث عن احتواء المتمردين السابقين في القوى الأمنية ومؤسسات الدولة.

□ أخيراً، فإن احتمالات عقد انتخابات مجالس محلية في نهاية هذا العام جمدت أحداث العنف داخل المجتمع الشيعي بين الصدرين وأتباع المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والذي تدعمه حكومة المالكي، والتي تمثل الشريك الأقوى، الذي لا يرى مصلحة حقيقية له في إجراء مثل هذه الانتخابات أو في مشاركة الصدرين في هذه الانتخابات، كونه قد يضطر إلى تحمل خسارة أرضية هامة بالنظر إلى سجله المتواضع في الحكومة خلال الأعوام الثلاثة الماضية.<sup>7</sup>

و بعض الأحزاب التي تتفاوض في هذه المواضيع قليلاً ما تعكس القوى السياسية الموجودة على الأرض. وعلى سبيل المثال، فإن أقوى اللابيين بين السنة العرب هم مجالس الصحوة العشائرية وكذلك المجموعات المتمردة حالياً وسابقاً، وليس التحالفين اللذين فازا بمقاعد في انتخابات ديسمبر 2005 وهما جبهة التوافق العراقية (المعروفة اختصاراً باسم التوافق) وجبهة الحوار الوطني العراقي (المعروفة اختصاراً باسم الحوار). وعلى الجانب الشيعي فإن المجلس الأعلى الإسلامي العراقي وحزب الدعوة يمكن لهما أن يحققا نجاحاً انتخابياً كجزء من تحالفات أكبر، وعلى الصعيد الفردي فإنهما لا يتمتعان بدعم جماهيري واسع، وفي المقابل، فإن التيار الصدري يتمتع بقاعدة شعبية كبيرة ولكنه يعوزه الوحدة والنظام الداخليين بالإضافة إلى الإجماع حول أفضل الاستراتيجيات الواجب إتباعها لتحصيل القوة – سواء كان ذلك من خلال اللجوء للسياسة أو العنف أو لمزيج من الاثنين معاً –، وهو الأمر الذي أصاب الكتلة الصدرية في البرلمان بالضعف الذي لا يتسق مع عدد المقاعد التي يحظى بها التيار داخل البرلمان.

في الوقت نفسه، فإن الأكراد أصبحوا لابعبين أساسيين وأنداداً، سواء في السباق الوطني أو سباق الرابحين في مواجهة

<sup>7</sup> بالرغم من أن الأحزاب الكردية والمجلس الأعلى الإسلامي العراقي يعدون حلفاء أقوياء، وبالرغم من أن كلاهما يكن الضعيفة بشكل متساو تجاه التيار الصدري، إلا أنه لوحظ أن أيّاً من وحدات الجيش العراقي الكردية قد أرسلت إلى البصرة لمقاتلة الصدرين، حيث أن التحالف بين الأحزاب الكردية والمجلس الأعلى الإسلامي العراقي يحكمه الاهتمام الأول والأساسي للأكراد بحماية أراضي المنطقة الكردية وسلطاته.

<sup>8</sup> ورقة مقدمة من صفاء رسول حسين نائب مستشار الأمن القومي للحكومة العراقية أمام معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية بباريس في 14 إبريل 2008.

## II. قانون النفط

ليس هناك من جدل كبير حول ان التوصل إلى إطار شفاف وناجح وعادل لإدارة ثروة العراق من النفط والغاز تمثل أهم نقاط الارتكاز لعملية بناء العراق الجديد. وتمثل عوائد النفط والغاز الجزء الأكبر من مدخلات ميزانية العراق<sup>10</sup> في حين لا يوجد أي منتج صادر مشابه أو أي مصدر دخل آخر بنفس القيمة<sup>11</sup> وإضافة إلى ذلك فإن التوصل إلى نظام موحد للمشاركة في ثروة العراق النفطية يمكن أن يدعم حظوظ العراق في البقاء كوحدة سياسية واحدة، بغض النظر عما إذا كان العراق سيتبنى نظام مركزي أو شبه مركزي أو غير مركزي للحكومة، وهي مصلحة تتشاطرهما الولايات المتحدة مع جيران العراق. وحسبما ورد على لسان أحد المسؤولين الأمريكيين فإنه "في حال تمرير قانون النفط، فإن ذلك القانون سيؤسس لمبدأ المشاركة في عوائد النفط وهو ما من شأنه أن يساهم في البقاء على العراق موحداً"<sup>12</sup> ومن هذا المنطلق فإن التوصل إلى اتفاقية حول إدارة عوائد النفط والغاز يمكن أن يمثل دليلاً هاماً على قدرة العراقيين ورغبتهم في مشاركة السلطة والثروة.

وفي ضوء أهميتها، فمن غير المفاجئ بأن قضية النفط أثارت شكوكاً عميقة لدى اللاعبين السياسيين في المشهد العراقي حول أهداف ونوايا بعضهم البعض، وهو الذي أدى بدوره إلى إعاقة سير المفاوضات الهادفة إلى التوصل إلى حزمة شاملة حول تشريع النفط. وبعد شهور من الشد والجذب لم تتمكن الأطراف من التوصل إلى قانون.

ولهذا التعثر عواقب حقيقية وعاجلة. فنتيجة لغياب هذا القانون فإن كبريات شركات النفط الدولية ترددت في الاستثمار في صناعة النفط،<sup>13</sup> وهو ما يعني أن العراق لن يكون قادراً على تحقيق أهدافه

وإذا ما أثبتت الأحزاب فعلاً عجزها عن تحقيق هذه الأهداف، فإنه يتوجب استثمار كل الجهود في نهج آخر بديل، ليس من خلال برلمان عاجز، بل عبر مؤتمر وطني تقوم من خلاله الأمم المتحدة والولايات المتحدة ودول منظمة أخرى بدفع مجموعة واسعة من القادة العراقيين سواء من الأحزاب الحاكمة أو الأحزاب المعارضة وكذلك المجموعات المسلحة للتمرد ضد الولايات المتحدة والحكومة العراقية (عدا القاعدة في العراق) والميليشيات والمجموعات المحلية والوحدات القبلية لتشكيل إجماع يؤدي إلى ميثاق سياسي جديد مبني على أساس جميع القضايا المفصلة في هذا التقرير. وكما سبق واقترح مجموعة الأزمات الدولية<sup>9</sup> فإن مثل هذا النهج سيستدعي سياسة إقليمية للولايات المتحدة تأخذ بعين الاعتبار المصالح المشروعة لجيران العراق، بمن فيهم إيران وسوريا، على أن يتم تنسيقها مع حلفاء الولايات المتحدة الأمريكية الذين يعملون كشركاء حقيقيين أكثر من مجرد دورهم كقنوات عبور وسيطة. ويعد هذا الشأن أساسياً للضغط على الأحزاب المحلية ولمنعهم من اللجوء إلى راعين إقليميين كبديل عن التسوية.

إن البديل سيكون مكلفاً: فالمعركة الدائرة حول السلطة والموارد تدور رحاها في وسط الساحة السياسية بشكل كبير، ولكن في حين انسحاب القوات الأمريكية من العراق وفي ظل غياب اتفاق كلي، فإن هذه المعركة ستنقل إلى الشارع بشكل أعنف. ومع انتهاء مثل هذه الحرب الأهلية الناشئة فإن العراقيين سيحتاجون للعودة إلى هذه القضايا الرئيسية وتسويتها. وبالتالي فإنه من الأفضل بكثير الاعتماد على الفسحة الحالية والتصرف الآن. ولكن مع الأسف يبدو جلياً أن إدارة الرئيس بوش غير مستعدة للقيام بذلك، وفي هذه الحالة فإن الإدارة القادمة ينبغي عليها أن تجعل من تبني هذه الاستراتيجية الجديدة أولوية قصوى.

<sup>10</sup> في عام 2007 حققت الحكومة العراقية 39.8 بليون دولار أمريكي من عوائد بيع النفط للخارج وهو ما مثل قرابة 95 بالمائة من مجمل المدخلات المالية للحكومة العراقية، حسب جريدة النيويورك تايمز، في عددها الصادر في 11 مارس 2008.

<sup>11</sup> وحسب ما يحدده البيت الأبيض فإن: "إطار قانون النفط والذي يصاحبه قانون المشاركة في العوائد النفطية لها أهمية أساسية في تقرير طبيعة الفيدرالية في العراق. فإذا ما تم تبني هذين القانونين فإن ذلك سيكون حافزاً لإيجاد موارد جديدة للاستثمار في رأس المال من الموارد والتكنولوجيا الخاصة بقطاع النفط والغاز وفي هذا ما يبسر قرب تمكن الحكومة العراقية من تحقيق زيادة حقيقية في عوائدها في المدى المنظور وهي العوائد التي يمكن استغلالها لخدمة مصالح الشعب العراقي وتمهيد الطريق نحو تحقيق التصالح بين أقاليم ومجتمعات العراق"، وذلك حسب النص الوارد في تقرير "تقييم تنفيذ نقاط القياس المستهدفة" الصادر عن البيت الأبيض - سابق الإشارة إليه.

<sup>12</sup> مقتطف من نص لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع أحد المسؤولين الأمريكيين في بغداد في 28 مارس 2008.

<sup>13</sup> ويجب توضيح مثل هذه الإشارة حيث أن هناك خمس شركات رئيسية إضافة إلى عدد من شركات النفط الوطنية مشتركة في تفاوض مع الحكومة الفيدرالية للتوصل إلى عقود متعلقة بتقديم الخدمات التقنية وإحياء العمل بعقود كان قد تم التوصل إليها خلال حكم صدام حسين. إضافة إلى ذلك فهناك نحو 100 شركة نفط، بما في ذلك الخمس شركات الرئيسية، تنافست لتضمن لنفسها مكاناً على القائمة المحددة للشركات

<sup>9</sup> تقرير مجموعة الأزمات الدولية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط رقم 60 الصادر في 16 ديسمبر 2006 تحت عنوان "بعد تقرير بيكر-هاميلتون - ما العمل في العراق؟".

أقليم كردستان من الحصول على أية عقود من الحكومة الاتحادية في المستقبل<sup>17</sup>. نتيجة لهذا فإنه حتى الآن لم تقم أي من شركات النفط الكبرى بتوقيع عقوداً مع حكومة إقليم كردستان<sup>18</sup>.

وفي عمق الخلاف حول مسألة النفط يقع رأيين متعارضين حول دور الدولة في الاقتصاد وكذلك حول الصراع بين القومية العربية والقومية الكردية: فالأكراد يرغبون في تقليص دور الدولة في إدارة قطاع النفط كما وأنهم يريدون ان يكون لهم القرار النهائي فيما يتعلق بتطوير حقول النفط الواقعة في أراضيهم. ويعكس هذا قدراً كبيراً من انعدام الثقة العميق إزاء بغداد تعود إلي تجارب تاريخية حديثة وبعيدة، وهي: استغلال ثروة النفط خلال أنظمة متلاحقة لقمع الأكراد أو الهواجس التي تتعلق بالاستخدام غير المنتظم للحكومة الحالية لعوائد النفط في إطار الموازنة ومختلف مواردها<sup>19</sup>. ويبدو أن الأكراد يسعون لتعزيز اعتمادهم الاقتصادي على أنفسهم بهدف توسيع نطاق حكمهم الذاتي ولزيادة حظوظهم في نيل الانفصال في المستقبل.

<sup>17</sup> وحسب نص إعلان الشهرستاني: "فإن كل هذه العقود ليس لها أي قاعدة قانونية وهي أيضاً غير متوافقة مع القوانين المعمول بها حالياً ولا مع مسودة (قانون النفط) التي تم الاتفاق عليها". وأضاف الشهرستاني في تصريحاته أن "هذه الشركات النفطية تتحمل في نظر الحكومة الفيدرالية المسؤولية القانونية... وأنها ستتحمل تبعات ما قامت به". - حسب نص التصريحات الوارد من وكالة رويترز للأخبار في 24 سبتمبر 2007. ومن جانبه صرح نيجرفان بارزاني رئيس الوزراء بحكومة كردستان الإقليمية بأن "أنه بصراحة فإن وزير النفط العراقي حسين الشهرستاني ليس له أن يلغي أية عقود قامت حكومة كردستان بتوقيعها مع شركات أجنبية... وإن حكومة كردستان ستستمر في توقيع العقود في إطار الدستور العراقي وإذا كانت هناك أية مشكلة في هذا الإطار فإن هناك محاكم دستورية ويمكن للسيد الشهرستاني أن يلجأ إلى هذه المحاكم" - حسب نص منقول عن بارزاني من وكالة الاسوشيتد برس في 26 نوفمبر 2007، ولورد الفعل الرسمي (الغاضب) للحكومة الكردية راجع

[www.krg.org/articles/detail.asp?anr=20130&nr=223&lngnr=12&smap=02010100](http://www.krg.org/articles/detail.asp?anr=20130&nr=223&lngnr=12&smap=02010100)

<sup>18</sup> قامت العديد من شركات النفط الكبرى بتوقيع عقود مع حكومة كردستان الإقليمية (شركات هانت أويل - رلايننت أويل - تي إن كي - بي بي والأخيرة هي شركة روسية تمتلك شركة بي بي نصفها) ولكن أياً من شركات النفط الكبرى التي يطلق عليها مجموعات النفط العملاقة (مثل أكسون موبيل وشيفرون وشل وتوتال وكونوفيليس أو بي بي نفسها) لم توقع عقوداً مع حكومة كردستان الإقليمية كما أن هذا انسحب أيضاً على الشركات المعروفة إجمالاً باسم الشركات السبع المتأخاة (أرامكو السعودية، جي إس سي، جازبروم الروسية، سي إن بي سي الصينية، نيوك الإيرانية، بي دي في إس إيه الفنزويلية، بتروبريز البرازيلية أو بترونانس الماليزية وهي كلها شركات نفط وغاز وطنية مملوكة لدولها).  
<sup>19</sup> حسب ما ورد في لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في صلاح الدين مع مسؤول رسمي في حكومة كردستان الإقليمية في 28 يناير 2008. ويوجد بالفعل خلاف يتعلق بعدم قيام الحكومة العراقية بالسداد المنتظم لحصة إقليم كردستان في الموازنة المقررة قانوناً ب17 بالمائة. وحسبما أوردت جريدة اللوس أنجلوس تايمز في عددها الصادر في 14 فبراير 2008 فإن إقرار مشروع موازنة عام 2008 قد تأخر "بسبب خلاف حول مطالبية شمال كردستان أن توجه الحكومة 17 بالمائة من اتفاق الحكومة المركزية إلى المنطقة في الحين الذي قال فيه بعض من الساسة السنة والشيعية ان تعداد سكان هذه المنطقة لم يعد بالحجم الذي يستوجب مثل هذه النسبة وإن كانوا قد وافقوا على أن تحتفظ كردستان بنسبة ال17 بالمائة لتتم مضاهة هذه النسبة حسب نتائج تعداد السكان الذي سيجري هذا العام".

الإنتاجية<sup>14</sup>. إن غياب إطار قانوني موحد يعزز الإحساس بعدم التأكد، وسيؤدي لا محالة إلى عرقلة الجهود الرامية إلى تطوير قطاع النفط في العراق. جنباً إلى جنب مع حالة انعدام الأمن فإن ذلك يخلق عقبة جديدة في وجه تشجيع الاستثمار. إلى جانب ذلك فإن حكومة إقليم كردستان بدأت في التعامل مع موجوداتها من الطاقة دون موافقة الحكومة الفيدرالية، عبر تشجيع شركات النفط بالاستثمار في المناطق التابعة لها وفقاً لقانون النفط والغاز الخاص بها، والذي تم إصداره من قبل المجلس الوطني لكردستان في أغسطس 2007.<sup>15</sup> وفي هذا فإن حكومة إقليم كردستان تهدف ضمن ما تهدف لممارسة الضغوط على نظرائها (عرب العراق) لتقديم تنازلات والتوصل إلي اتفاق حول قانون (راجع التالي)<sup>16</sup>.

وحتى الآن، فإن حكومة كردستان الإقليمية قامت بشكل أحادي بإصدار قرابة 21 عقداً مع شركات نفط دولية مثيرة الكثير من التوتر مع الحكومة الفيدرالية. وقد أعلن وزير النفط العراقي حسين الشهرستاني أن هذه العقود الصادرة عن حكومة إقليم كردستان هي عقود غير قانونية كما حذر الشهرستاني أن الحكومة المركزية العراقية قد تستثني أية شركات تجري تعاقدات منفردة مع حكومة

التي تتعامل معها وزارة النفط العراقية - وبالفعل تم اختيار 35 شركة فقط في قائمة محددة ستكون مشمولة عند طرح مناقصات قادمة. وإلى جانب كل ما سبق ينبغي الإشارة إلى ان اليابان والبنك الدولي قد قاما بتقديم قروض لقطاع الطاقة في العراق وذلك بالرغم من عدم وجود قانون محدد للمحروقات النفطية. وفي فبراير من عام 2008 أعلنت الحكومة العراقية إنها قد تقوم بإصدار عقود قصيرة الأمد (لمدة عامين إلى ثلاثة أعوام) لشركات دولية بغية إعادة تأهيل منشآتها النفطية وتوسيعها. ولقد أبدت العديد من الأطراف اهتماماً بهذا الطرح ولكنها أوضحت في الوقت نفسه انها لن تقوم بأية استثمارات كبرى في قطاع النفط العراقي قبل وجود ضمانات أمنية أكبر وكذلك قبل وجود الإطار القانوني اللازم. - وكالة أنباء رويترز في 19 فبراير 2008. وفيما يتعلق بالعقود الصادرة عن حكومة كردستان الإقليمية راجع ما سيأتي لاحقاً.

<sup>14</sup> في فبراير 2008 بلغ انتاج العراق من النفط الخام 2.4 مليون برميل يومياً والانتاج المستهدف لعام 2010 من النفط الخام محدد ب3.4 برميل يومياً. ويتشكك البنجانون في إمكانية الحكومة العراقية من تحقيق هذا الرقم المستهدف في غياب قانون للمحروقات النفطية. "إن استمرار مناخ اللابئين القانوني واستمرار عدم وجود حزمة تشريعية شاملة للمحروقات النفطية يؤدي إلى خلق فرص الاستثمارات الأجنبية في قطاع النفط العراقي سواء فيما يتعلق بالانتاج أو التكرير أو البنية الأساسية للنقل وعلى هذا فلا توجد ضمانات لتحقيق الانتاج المستهدف لعام 2010 حسبما تم النص عليه في وثيقة العهد الدولي مع العراق" - وذلك حسب النص الوارد في تقرير "تقييم الاستقرار والأمن في العراق" الصادر عن وزارة الدفاع الأمريكية في سياق تقرير قدم للكونجرس الأمريكي في 7 مارس 2008 - ص11، [www.defenselink.mil/home/features/Iraq\\_Reports/index.html](http://www.defenselink.mil/home/features/Iraq_Reports/index.html).

<sup>15</sup> "قانون النفط والغاز لإقليم كردستان-العراق" 6 سبتمبر 2007، [www.krg.org/articles/detail.asp?nr=107&lngnr=12&smap=0403000&anr=20267](http://www.krg.org/articles/detail.asp?nr=107&lngnr=12&smap=0403000&anr=20267).

<sup>16</sup> حسب ما قال به خبير نفط كردي فإن حكومة كردستان الإقليمية تبنت قانون النفط الخاص بها بغية التسريع بالنقاش حول القانون الفيدرالي والوصول إلى نتائج في هذا الصدد. "بعد صدور قانون النفط الخاص بنا تم على عجل إنشاء لجنة خاصة بالنفط". وأضاف إن قانون حكومة كردستان الإقليمية يجب أن يكون متسق مع القانون الفيدرالي عند التوصل إليه وعلى هذا فإن هذا القانون قد يبقى مفتوحاً أمام التعديل - وذلك حسبما ورد في ورقة وتعليقات تم تقديمها خلال مؤتمر عقده مركز دراسات الطاقة الدولية بمقره بلندن في 7 ديسمبر 2006.

ولقد تجلّى الصراع المعلق بقانون النفط في الأساس في إطار تقني، وتمركز حول قضيتين أساسيتين: الأولى هي حقوق إدارة الحقول وتوقيع العقود، والثاني مواقع الحقول وتقييمها.

وتصر السلطات الكردية على حقها كحكومة إقليمية، أن تقوم بتطوير حقول البترول التي تعتقد بوجودها في أراضيها وتصر على أن عقود مشاركة الإنتاج، التي قامت بتوقيعها هي عقود متوافقة ليس فقط مع قانون النفط الخاص بها ولكن أيضاً مع الدستور العراقي. ويحتج مسؤول كبير في حكومة إقليم كردستان أن:

هناك لدينا حاجة هنا إلى عقود مشاركة الإنتاج من أجل أغراض الاستكشاف. ولماذا يكون علينا أن ندفع فلساً واحداً لشركات البترول؟ نحن بحاجة إلى أموالهم وإلى مهاراتهم في الإدارة وإلى التزامهم على البقاء لمدة عشرين عاماً. وقد لا يجدوا شيئاً ويكونوا هم الخاسرون وفي حال ما وجدوا شيئاً فإنهم لا يحصلوا إلا على مجرد 11 بالمائة من الأرباح. وهذا ليس بالكثير إذا ما أخذنا في الاعتبار المجازفة التي يأخذونها والأموال التي ينفقونها والتكنولوجيا التي يوظفونها. وليس لدينا وسيلة لإغرائهم إلا من خلال عقود أطول أمداً. ولقد قمنا بتقسيم المنطقة بين الشركات بغية تشجيع المنافسة.<sup>24</sup>

ويرفض الكثير من العراقيين عقود مشاركة الإنتاج لأنهم يرون أن مثل هذه العقود تمنح الشركات نسبة من الربح أكبر بكثير من تلك التي يمكن أن يحصلوا عليها من أي أنواع العقود الأخرى في صناعة النفط، مثل عقود الخدمات (راجع التالي) ويتهمون الأكراد ببيع حقوق العراق.<sup>25</sup> ويرى زعيم الحزب الشيوعي العراقي الذي كان تاريخياً قريباً من الأحزاب الكردية<sup>26</sup> الوضع كما يلي:

إننا نعارض عقود مشاركة الإنتاج لأن معظم الدول المنتجة للنفط توقفت عن التعامل بها. وليس من المعقول أن يتم منح مثل هذه

في الوقت نفسه فإن الغالبية العظمى من غير الأكراد من العراقيين، بمن فيهم بعض القيادات السياسية الشيعية، لا ترى في الدولة العراقية الناشئة تهديداً. ويحاول هؤلاء دعم الدولة العراقية سواء من الناحية الاقتصادية أو الناحية المؤسساتية على أمل أن يقوموا في المستقبل بالسيطرة على مقدرات هذه الدولة. ويبقى القول أن النظرة القومية للموارد هي مكون أساسي من مكونات الثقافة السياسية لدى الغالبية العظمى من العراقيين.

ولقد افضت المفاوضات إلى خلق تحالف عربي كامل يتجاوز حدود الفئات الطائفية، ويجمع بين (الائتلاف العراقي الموحد) الشيعي و(جبهة التوافق العراقية) السنية.<sup>20</sup> بل أن المجلس الأعلى الإسلامي العراقي المتحالف مع الأكراد فيما يتعلق بالسلطة وإدارة الحكم منذ عام 2003<sup>21</sup> قد عارض الأكراد<sup>22</sup> وقد قال واحد من أبرز مسؤوليه، الشيخ جلال الدين الصغير ما يلي:

لقد سألت الأكراد عما سيكون موقفهم في حال ما قررت حكومات الجنوب إقامة منطقة فيدرالية وإغلاق الموانئ (في البصرة) وفي حال ما قامت تركيا بمهاجمة الأكراد من الشمال. والنقطة هي أن لا يوجد في العراق أي فصل يمكن له أن يزعم أنه ممثل لكافة التجمعات العراقية. ولهذا السبب ينبغي على المجموعات المختلفة أن تلتقي حول مائدة التفاوض وأن تقوم بمناقشة المشاكل مع بعضهم البعض. ويجب أن تكون مشكلة النفط على رأس أجندة المباحثات ويجب أن تكون القيادة السياسية قادرة على حل هذه المشكلة.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> تمثل الأحزاب العربية الشيعية والشخصيات العربية الشيعية المكون الغالب للائتلاف العراقي الموحد (وإن كان هذا الائتلاف يضم أيضاً حزب شيعي كردي وشيعي تركماني) أما جبهة التوافق العراقية (والتي تعرف أيضاً باسم التوافق) فهي عبارة عن تحالف عربي سني.  
<sup>21</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية "سياسات الشيعية في العراق" المشار إليه سابقاً.

<sup>22</sup> ولقد كان الحزب الوحيد الذي ناصر الأكراد هو حركة الوفاق الوطني العراقي وهو حزب صغير ليس له دعماً واسعاً ويعيش زعيمه آياد علاوي في المنفى. ولعلاوي تحالف طويل مع الأحزاب الكردية خاصة حزب مسعود بارزاني الحزب الديمقراطي الكردستاني وهو تحالف يعود إلى التسعينات. ولقد كانت حركة الوفاق الوطني العراقي جزءاً من القائمة العراقية الوطنية وهو تحالف يجمع أحزاب علمانية حصلت على 25 مقعد في ديسمبر 2005 خلال الانتخابات البرلمانية. وكانت حركة الوفاق الوطني العراقي وحدها وليست القائمة العراقية الوطنية هي التي دعمت الأكراد فيما يتعلق بمسألة النفط. راجع "حركة الوفاق الوطني العراقي تتفق في وجهة النظر مع موقف حكومة كردستان الإقليمية حول المشاركة في عوائد النفط وعقود النفط" المنشور في 3 مارس 2008، [www.krg.org/articles/detail.asp?lngnr=12&map=0210200&mr=73&nr=23127](http://www.krg.org/articles/detail.asp?lngnr=12&map=0210200&mr=73&nr=23127).

<sup>23</sup> وقال أيضاً: "إن أخواننا في التحالف الكردي ينقسموا إلى مدرستين: مدرسة السيد طالباني التي تؤمن بالوصول إلى مواقف توافقية ومدرسة السيد بارزاني التي ترى أن هناك لحظة تاريخية متاحة للأكراد وينبغي عليهم استغلالها" - وذلك حسيماً جاء في لقاء مجموعة الأزمات الدولية مع الشيخ جلال الدين الصغير عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد والمسؤول الرسمي الرفيع في المجلس الإسلامي العراقي وعضو لجنة مراجعة الدستور وذلك ببغداد في 7 يناير 2008.

<sup>24</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع مسؤول عراقي رفيع في حكومة كردستان الإقليمية بصلاح الدين في 28 يناير 2008. وتتسم اللغة الواردة في الدستور حول هذا الموضوع بكونها فضفاضة وبالتالي قابلة للتأويلات المختلفة والمتعارضة (المواد 111 و112). ويمكن الحصول على ترجمة إنجليزية للدستور العراقي من خلال الموقع الوصلة الإلكترونية التالية: [www.krg.org/articles/detail.asp?lngnr=127&map=0430000&mr=107&nr=12329](http://www.krg.org/articles/detail.asp?lngnr=127&map=0430000&mr=107&nr=12329). وللأسف فإن الترجمات المتاحة لنص الدستور العراقي هي في الأغلب ترجمات فقيرة. والترجمات الواردة في هذا التقرير قامت بها مجموعة الأزمات الدولية بنفسها.

<sup>25</sup> ولقد تسببت مسألة العقود في جدل واسع داخل المنطقة الكردية نفسها أيضاً. ولقد أثار المعارضون من الأكراد علامات استفهام حول فحوى هذه العقود والتي بقيت قيد الكتمان، واتهموا حكومة كردستان الإقليمية بسوء الإدارة المتعمد. وتعد الاتهامات بالفساد رانجة في العراق في الفترة الأخيرة، وبالنظر إلى حجم الأموال الذي يعتقد أنه يتم التعامل معه في إطار هذه العقود فإن هذا الملف وسع من نطاق اتهامات الفساد. - لقاءات أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع ساسة أكراد مستقلين في إربيل والسليمانية في يناير 2008.

<sup>26</sup> في خلال سنوات المنفى (بالأساس الثمانينات من القرن الماضي) قام الحزب الشيوعي العراقي بإدارة ميليشية مسلحة قامت بعملياتها جنباً إلى جنب مع قوات البشمركة الكردية في شمال العراق. ولقد كان المقر الرئيس للحزب الشيوعي العراقي في إقليم كردستان وذلك في الفترة من 1991 وحتى 2003.

معقولاً إلى أن يتم النظر إلى النقطة التي يسارع المسؤولون الأكراد بالإشارة إليها وتوضيحها، وهي أن هذا الطرح يشمل ضمناً عدم استغلال حقول جديدة في إقليم كردستان. ويتهم القادة الأكراد الحكومة المركزية بالعمل على تطبيق نسخة محدثة من حملة التعريب التي كان يطبقها صدام حسين وذلك عن طريق رفض تطوير المحافظات الكردية.<sup>31</sup> وبعبارة أخرى فإن الأكراد في حاجة إلى عقود مشاركة الإنتاج بغرض تطوير ثرواتهم، ويمكن لباقي العراق أن يلجأ إلى العقود القياسية دون الاهتمام بالمصالح الكردية. وحتى الآن لم يتمكن المفاوضون من التوصل إلى صياغة توافقية قابلة للتطبيق.

وتعتبر مواقع حقول النفط نقطة خلافية أخرى هامة. ويتمثل طموح الأكراد على المدى القصير في أن يتمكنوا من ضم رقعة كبيرة مما يطلق عليه المناطق المتنازعة تحت سيطرة حكومة إقليم كردستان وذلك على أساس استخدام العملية والجدول الزمني المنصوص عليهما في المادة 140 من الدستور.<sup>32</sup>

ويرغب الأكراد في ضم هذه المناطق جزئياً حسب ما يدعون بأن أغلبية السكان كردية تاريخياً ولكن أيضاً بسبب ثراء هذه المناطق بالثروة النفطية. وتحتوي حقول كركوك وحدها على ما يقرب من 14 بالمائة من مخزون النفط العراقي الأكد (15 بليون من إجمالي 115 بليون برميل نفط).<sup>33</sup> وقد تحتوي مناطق أخرى يطالب بها الأكراد على النفط، مع الأخذ في الاعتبار أنه لم يتم القيام بأي أعمال لتطوير الحقول في هذه المناطق بعد.<sup>34</sup>

إلى نطاق الإنتاج ويتم إغراق الأسواق – وذلك حسبما نقلت عنه وكالة الأنباء اليو بي أي في 21 يونيو 2007.

<sup>31</sup> لقاءات أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع مسؤولين في حكومة كردستان الإقليمية في إربيل والسليمانية في الفترة ما بين عام 2003 وعام 2008. ولقد كان لحملة التعريب التي اتبعتها النظام السابق أبعاد أخرى شملت على سبيل المثال اقصاء الاستثمارات عن المحافظات الكردية ومنع إقامة قواعد لمصفاة النفط في هذه المحافظات.

<sup>32</sup> وتشير المادة 140 من الدستور إلى "كركوك والمناطق الأخرى المتنازعة" بدون تحديد هذه المناطق، وتتصح باتباع عملية تصفها بأنها "التطبيع" (بما يعني تغيير الوقائع الناجمة عن حملة التعريب) وذلك من خلال إجراء تعداد للسكان واستفتاء. وكان يفترض أن يتم إجراء الاستفتاء في 31 ديسمبر 2007. لاستعراض مناقشة موجزة يمكن مراجعة القسم الرابع من التقرير فيما سيأتي.

<sup>33</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط رقم 64 والصادر في 19 إبريل 2006 تحت عنوان "العراق والأكراد: حل أزمة كركوك"، وتقرير مجموعة الأزمات الدولية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط رقم 56 "العراق والأكراد: المعركة تتجمع حول كركوك" الصادر في 18 يوليو 2006.

<sup>34</sup> اتهمت الحكومة العراقية حكومة كردستان الإقليمية بمنح شركات أجنبية عقدين للتعامل مع حقول تقع في المناطق المتنازعة. ويشمل أحدها عقد للتعامل مع حقل زاخو والأخر مع حقل قبة خرمانة وهو جزء من حقل كركوك الأوسع. ولقد قدم أشتي هورامي وزير الموارد الطبيعية في حكومة كردستان مبررات تقنية شرح من خلالها أن هذه العقود لا تخالف القانون بالرغم من كون هذه الحقول لا تقع بالضرورة داخل إقليم كردستان. لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في صلاح الدين في 28 يناير 2008. يمكن أيضاً مراجعة بن لاندو في مقال "اشتعال الخلاف حول مشروع كركوك" الذي نشرته وكالة يو بي أي للأخبار في 28 نوفمبر 2007.

النسبة (من عوائد الإنتاج) لشركات النفط. وفي دول مثل روسيا يتم قبول مثل هذه التعاملات أما بسبب الفساد أو نتيجة لمشاكل تقنية كتلك الناجمة عن وجود حقول النفط في مناطق تجمعات صخرية. وفي العراق فإن الحقول الموجودة في مثل هذه المناطق الصعبة لا يزيد عن 2 أو 3 بالمائة من إجمالي الحقول النفطية. ويمكننا ربما أن ننحي هذه الحقول الآن إلى أن تتمكن من تطوير القدرات الخاصة بنا لاستغلال هذه الحقول.<sup>27</sup>

وبدورها فإن جبهة التوافق العراقية، وهي تحالف من الأحزاب السنية الإسلامية، قد عارضت مشروع القانون الفيدرالي للنفط الذي قدمته حكومة إقليم كردستان، على أساس أنه يمنح الحكومات الإقليمية وليس المجلس الفيدرالي للنفط حق توقيع العقود ولأنه "لا يمنح عقود مشاركة الإنتاج، والتي لا تتم إلا في حالات استثنائية فقط".<sup>28</sup>

و يفضل اللجوء إلى عقود مشاركة الإنتاج في حال ما كانت حقول النفط موضع التعاقد غير مستكشفة وهناك حاجة إلى إنشاء البنية التحتية. وهذا يشمل مخاطر غير اعتيادية وتكاليف عالية. ولخص أحد خبراء النفط الوضع في منطقة كردستان بقوله: "سيتم العثور على الكثير من النفط ولكن شركات كثيرة لن تتمكن من العثور على النفط".<sup>29</sup> ولجعل الاستثمارات مجدية مادياً، فإن شركات النفط بحاجة إلى عقود طويلة الأمد حتى تتمكن من تحقيق عوائد كبرى. في المقابل فإن المعمول به في صناعة النفط هو أن يتم اللجوء إلى العقود القائمة على أساس الخدمات التقنية للحقول المنتجة بالفعل، وحيث يكون الشاغل الرئيسي هو إعادة تأهيل البنية الأساسية وصيانتها. وتقع أغلب حقول النفط العاملة في العراق في جنوب البلاد في حين أن عدد كبير من الحقول الجديدة ذات الإمكانات الحقيقية تقع في إقليم كردستان.

ويرى المسؤولون العراقيون الذين يعملون على صياغة قانون النفط العراقي، إنه في حال إعادة تأهيل الحقول الحالية في العراق فإنه يمكن لها أن تؤدي إلى إنتاج يتفق مع الحصص المقررة من الأوبك، وهو ما يعني أن لا حاجة هناك لتشغيل حقول جديدة. ويرى هؤلاء أنه من الأجدى العمل على تطوير الموارد الأقل تكلفة في إنتاجها، وذلك من خلال حقول النفط المكتشفة بالفعل وخاصة إذا ما كانت المشاركة في العوائد ستتحقق بصورة متساوية وعادلة وبفعالية.<sup>30</sup> ويبدو هذا الكلام

<sup>27</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع حميد مجيد موسى عضو مجلس النواب عن القائمة العراقية الوطنية وزعيم الحزب العراقي الشيعي وعضو لجنة مراجعة الدستور ببغداد في 18 فبراير 2008.

<sup>28</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع سليم الجبوري عضو مجلس النواب عن جبهة التوافق العراقية ومسؤول بالحزب الإسلامي العراقي وعضو في لجنة مراجعة الدستور ببغداد في 8 يناير 2008.

<sup>29</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية بأسطنبول في يناير 2008.

<sup>30</sup> ويقول طارق شفيق، وهو وزير نفط عراقي سابق ساهم في صياغة قانون النفط ولكنه استقال في فترة لاحقة نتيجة لخلافات حول النسخة التي تم التقدم بها إلى مجلس النواب، أن موارد العراق من النفط والغاز يمكن تطويرها بصورة أكبر بكثير مما ينبغي في حال ما تم تبني استراتيجية لإدارة هذه الموارد تقوم على اللا مركزية. وقال أن إدارة حقول النفط من خلال الإدارات الإقليمية من شأنه أن يدخل حقولاً جديدة

أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدةً أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار.

وتترجم حكومة إقليم كردستان هذه المادة أن كون هذه الحقول ليست منتجة بعد - يضعها بموقع لا ينطبق عليها وصف "الحالية" - كما هو منصوص في المادة 112 (1) من الدستور، يعني أن حق إدارتها يقع حصرياً في نطاق صلاحيات السلطات الإقليمية. وتبني في ذلك على المادة 115 والتي تنص على أن: "كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية (الفيدرالية)، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنظمة في إقليم".

لكن المسؤولين العراقيين العرب يملكون وجهة نظر مختلفة للفقرة الثانية من المادة 112. حسب ما قال به أحد مستشاري رئيس الوزراء فإن:

هذه المادة تغطي اكتشاف حقول النفط وتطويرها وإنتاجها على أساس أن يتم إدارة هذه المراحل كلها من قبل الطرفين وهما الحكومة الفيدرالية والحكومة الإقليمية ولا ينبغي لواحدة أن تحتكر تحديد السياسات المتبعة لإدارة هذه الحقول.<sup>39</sup>

وبالتالي فإن الصراع يتعلق بمواقع حقول النفط وتصنيفها إذا ما كانت "حالية" أو "محملة مستقبلاً" بالإضافة إلى تعريف "حالياً". ويصر المسؤولون العراقيون العرب أن هناك 75 حقلاً "حالياً" (حسب اللغة الواردة في الفقرة الأولى من المادة 112) ويقولون أن هذه الحقول تشمل 25 حقلاً منتجاً و25 حقلاً تم تطويرها جزئياً و25 حقلاً توصفها بأنها "تسمى مكتشفة ولكن لم يجر تطويرها بعد".<sup>40</sup> وعلى النقيض، فإن حكومة إقليم كردستان تعرف الحقول "الحالية" على أنها الحقول المنتجة فعلاً وتقول أن الحقول المنتجة جزئياً وتلك قيد التطوير ينبغي أن توصف على أنها حقول "محملة مستقبلاً".<sup>41</sup> ولو تحقق هذا فإن الحقول الواقعة في إقليم كردستان وتلك الواقعة في المناطق المتنازع عليها، والتي قد ينتهي الأمر بضمها إلى إقليم كردستان، ستكون واقعة تحت الإدارة الحصرية للإقليم (وذلك تبعاً لتفسير حكومة إقليم كردستان للفقرة الثانية من المادة 112 من الدستور). ويعارض المسؤولون العراقيون العرب بشدة أن تتم إعادة التصنيف هذه.

ولقد أكد الأكراد مراراً أنه لا ينبغي منح أهمية كبرى لمسألة من يسيطر على حقول النفط - سواء كانت الحكومة الفيدرالية أو حكومة كردستان الإقليمية - وبالتالي لا يهم بالضرورة ما إذا كان قد تم بالفعل تضمين المناطق المتنازعة إلى حدود إقليم كردستان، كون حكومة إقليم كردستان قد وافقت على تحويل نسبة من عائدات بيع النفط المستخرج من الحقول الواقعة في إقليم كردستان إلى الحكومة المركزية.<sup>35</sup> وعلى الرغم من أن هذا الأمر قد لا يكون له أهمية في الوضع الراهن، إلا أنه سيكون له أهمية في حال ما عملت كردستان على الحصول على الاستقلال أو أعلنت استقلالها. وفي هذه الحالة فسيكون السؤال هو لماذا يكون على كردستان المستقلة أن تعمل على تحويل عوائد لفظ والغاز إلى دولة العراق المجاورة في الوقت الذي ستكون فيه هذه العوائد محورية لبقائها؟

والتعامل مع العوائد ليس هو العامل الوحيد. وفقاً للدستور ينبغي أن تكون هناك مشاركة في إدارة الحقول "الحالية" بين الحكومة الفيدرالية والحكومات الإقليمية التي يقع فيها حقل معين.<sup>36</sup> فهل يتوجب على كركوك أن تصبح جزءاً من إقليم كردستان فإنه سيتعين على حكومة إقليم كردستان أن تقوم بمشاركة إدارة حقول النفط بها بالنظر إلى كون حقول النفط في كركوك مكتشفة بالفعل وإنها كانت منتجة عند تطبيق الدستور.<sup>37</sup> ولكن حسب التفسير الذي تبناه حكومة إقليم كردستان لمادتي الدستور 111 و 112 (الفقرة الثانية) فإن لحكومة كردستان الإقليمية الحق في ممارسة حقها الحصري لتطوير أية حقول نفط محتملة في المناطق المتنازع عليها، في حال يتم تضمين هذه المناطق داخل إقليم كردستان، وكون أيًا من هذه الحقول لم يتم استكشافه بعد، فناهيك عن الإنتاج.<sup>38</sup>

وتنص المادة 111 من الدستور على أن: "النفط والغاز ملك كل الشعب العراقي في جميع الأقاليم والمحافظات". وحسب النص الكامل للفقرة الثانية من المادة 112:

تقوم الحكومة الاتحادية (الفيدرالية) وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة بالعمل معاً على صياغة السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بما يحقق

<sup>35</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع أشنتي هورامي وزير الموارد الطبيعية في حكومة كردستان الإقليمية بارييل في 19 فبراير 2007.

<sup>36</sup> تنص الفقرة 1 من المادة 112 على: تقوم الحكومة الاتحادية (الفيدرالية) بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكلٍ منصفٍ يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصةٍ لمدّةٍ محددةٍ للأقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورةٍ مجحفةٍ من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون.

<sup>37</sup> مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع مسؤول بحكومة كردستان الإقليمية في صلاح الدين في 28 يناير 2008.

<sup>38</sup> وفي هذا السياق يمكن أن نفهم سبب غضبة حكومة كردستان الإقليمية على الحكومة الفيدرالية بسبب عدم قيامها بتطبيق المادة 140 من الدستور التي ترسم خارطة طريق لحل وضعية كركوك ومناطق أخرى (غير محددة) متنازعة مع حلول 31 ديسمبر 2007. ولقد قامت الحكومة بتأجيل الموعد النهائي المستهدف لمدة ستة أشهر ولكن من غير المرجح على الإطلاق أن يتم الانتهاء من هذه العملية مع حلول 30 يونيو 2008.

<sup>39</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع إبراهيم بحر العلوم مستشار رئيس الوزراء ووزير نفط سابق ببغداد في 16 يناير 2008. وحسبما أعلنه مسؤول عراقي آخر فإن إدارة النفط يجب أن يتم حصراً من قبل الحكومة على أن يتم ذلك بالتنسيق مع الأقاليم - ورقة مقدمة من صفا رسول حسين نائب مستشار الأمن القومي للحكومة العراقية أمام معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية بباريس في 14 إبريل 2008.

<sup>40</sup> حسب المرجع السابق الإشارة إليه في الهامش 39.

<sup>41</sup> في إبريل 2007 اعترض أشنتي هورامي وزير الموارد الطبيعية في حكومة كردستان على قائمة أصدرتها الحكومة الفيدرالية لتقسيم وتصنيف حقول النفط (قائمة مرفقة بمشروع النفط) وكان سبب الاعتراض أن بعض من الحقول الواردة في هذه القائمة ليست بالحقول المنتجة وبالتالي ينبغي إعادة توصيفها وتقييمها، وكثير من هذه الحقول محل النزاع يقع في محافظات ديالى وصلاح الدين وكركوك ونيوى. - "حكومة كردستان الإقليمية توضح موقفها إزاء التطورات الأخيرة الخاصة بمشروع قانون النفط"، 27 إبريل 2007.

كردستان عبر الموازنة السنوية<sup>46</sup> وذلك بالرغم من عدم وجود قانون منظم لتوزيع العوائد. ولكن الشيطان يكمن في الآليات. فالأكراد لا يتقنون في الحكومة الفيدرالية لتكون الجهة التي تتصرف بحياذ في توزيع عوائد النفط، بل أنهم يخشون أنها يمكن أن تقوم بحجب عوائد عن حكومة إقليم كردستان أو أن تتحول مع الوقت إلى نظام عربي قمعي آخر يسعى بالاستعانة بهذه الثروة للسيطرة على الأكراد مرة أخرى.<sup>47</sup> ولهذا فقد اقترح الأكراد ان يتم إيداع عوائد النفط والغاز والحفاظ عليها سواء كان ذلك داخل أو خارج العراق على أن يكون ذلك تحت سيطرة جهاز يتمتع بالحياذ اسماً ويتم إنشاؤه على أساس مبدأ المحاصصة (ما يعني توزيع حصص من السلطة والمواقع الرسمية على أساس الاستحقاقات الخاصة بمختلف التجمعات الإثنية والدينية) على أن يكون للأكراد ممارسة حق النقض فيما يتعلق بقرارات هذا الجهاز.<sup>48</sup> ولكن هذا المقترح لم يجد قبولاً من الأحزاب الأخرى التي ادعت أنه يخالف نزاهة عملية وضع الموازنة.

وفي يونيو 2007 أرسل مجلس النواب مسودة قانون إدارة العوائد النفطية إلى مجلس الشورى للمراجعة ومنذ ذلك الحين فإن تلك المسودة لم تخرج من مجلس الشورى، شأنها في ذلك شأن مسودتين أخريين لقانونين ثانويين. وفي هذه الحالة، فإن مجلس النواب لا يستطيع أن ينتقل إلى قانون إدارة العوائد بمفرده: حيث أصر المفاوضون الأكراد على أن يمرر المجلس جميع القوانين الأربعة كحزمة واحدة.<sup>49</sup>

وبغرض تخطي هذه المأزق القانوني، لقد اقترح بعض المشرعين بأنه يمكن حل هذه القضية عبر المراجعة الدستورية.

<sup>46</sup> وهذه النقطة مثيرة للجدل حيث أنه لا يوجد إحصاء سكاني حديث يعيد بنتائج. ولقد حاول بعض الساسة خلال مناقشة الموازنة في يناير 2008 أن يقللوا من حصة الـ 17 بالمائة المقررة لإقليم كردستان على أساس أن سكان الإقليم لا يمثلون نسبة مستحقة لهذه الحصة بالمقارنة بإجمالي سكان العراق. ولقد أجهض هذا التوجه إلا أنه تم إضافة بند لقانون الموازنة يشير إلى أن حصة الأكراد سيتم مراجعتها بمجرد إجراء تعداد للسكان.

<sup>47</sup> قام النظام العراقي باستخدام عوائد ثروته من النفط فيما بعد عام 1973 ليس فقط لأغراض تعدت إقامة بنية أساسية مبهرة وتقديم خدمات صحية مجانية لكل سكانها وإرسال أبنه الطلاب إلى بعثات خارجية للدراسات العليا وغير ذلك من الفوائد التي تقدمها دولة الرفاهة لمواطنيها بل أيضاً لتعصيب القوات المسلحة العراقية التي غزت إيران في 1980 وقمع تمرد كردي بصورة وحشية شملت استخدام الأسلحة الكيماوية على نطاق واسع وإبادة عشرات الآلاف من الأكراد داخل قراهم. - راجع تقرير منظمة هيومان رايتس وتش الحقوقية الصادر في عام 1995 بنيو هافين بلندن، تحت عنوان "جريمة الإبادة في العراق: حملة الأنفال ضد الأكراد".

<sup>48</sup> مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع أشتي هورامي وزير الموارد الطبيعية في حكومة كردستان الإقليمية بباريل في 19 فبراير 2007.  
<sup>49</sup> ولقد كان نيجيرفان بارزاني رئيس وزراء حكومة إقليم كردستان هو آخر من أدلى بتصريح بهذا المعنى وذلك خلال خطاب أدلى به بباريل في 22 إبريل 2008 حيث قال ما نصه: "كما اتفقنا كذلك على أن قانون النفط الوطني وقانون المشاركة في العوائد والقانون الخاص بشركة النفط الوطنية العراقية ووزارة النفط ببغداد يتم تسليمها جميعاً في إطار صفقة واحدة"، www.krg.org.

ونتيجة لكل الأسباب الأنف ذكرها، تعثرت الجهود الهادفة للتوصل إلى قانون للنفط، وذلك بالرغم من بعض لحظات انفراج وأمل في أواخر 2006 و2007،<sup>42</sup> كذلك في إبريل 2008 جراء الضغوط الجديدة على كل الأطراف إثر تطبيق استراتيجية الحشد العسكري.<sup>43</sup> ويتضمن القانون أربع مكونات: قانون إطار عمل يحكم إدارة نفط الدولة وحقوق الغاز، وقانون لإدارة العوائد، وقانون لإعادة تكوين شركة النفط الوطنية، وقانون لإعادة تنظيم وزارة النفط.

وبصورة مبدئية، وافقت الأطراف الرئيسية على قانون إطار عمل في فبراير 2007 ولكن بعد مراجعته من قبل مجلس الشورى الاستشاري، قامت الأحزاب الكردية برفضه، مدعية بأن مجلس الشورى قد أدخل تعديلات على مسودة القانون بصورة تتجاوز صلاحياته، وأن وزارة النفط قد قامت بإضافة ملحقات لتمنح شركة النفط الوطنية العراقية سيطرة أكبر على حقوق النفط المنتجة حالياً وعلى العقود المعمول بها، حيث منحت شركة النفط الوطنية العراقية السيطرة على 25 حقل منتج حالياً وهو ما يمثل 93 بالمائة من احتياطي النفط المثبت.<sup>44</sup> ولقد قال الأكراد بأن هذا يمثل منح لصلاحيات مبالغ فيها للحكومة الفيدرالية، وهو ما يمثل عودة افتراضية للدولة المركزية. وبعد عجزهما عن حل الخلاف، قام رئيس الوزراء والتحالف الكردستاني (التحالف الرئيس للأحزاب الكردية) بتقديم مسودتين لمجلس النواب في يوليو 2007. ولم يلق الأمر اهتمام كبير من قبل المجلس.<sup>45</sup>

وقد كان القانون الخاص بإدارة عوائد النفط هو الأقل جدلاً، وبالتأكيد، فإن مبدأ التوزيع المتساوي لثروة النفط والغاز تحمل أجمعاً واسعاً. وتنص الفقرة الأولى من المادة 112 من الدستور على أن: "تقوم الحكومة الاتحادية (الفيدرالية) بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكلٍ منصفٍ يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد...". وبالفعل فإن العوائد توزع بصورة منصفة بين المحافظات وإقليم

<sup>42</sup> وعلى سبيل المثال فقد أعلن مسؤولون عراقيون عن تحقيق اختراق في المحادثات الخاصة بتوزيع عائدات النفط والغاز في نهاية عام 2006 بعدما أوحى القادة الأكراد بالموافقة على أن عوائد الحقول "الحالية" و"المحتملة مستقبلاً" يجب أن يتم المشاركة فيها. - جريدة النيويورك تايمز في عددها الصادر في 6 ديسمبر 2006. (وحسب المادة 112 من الدستور فإن المشاركة الإلزامية لعوائد النفط محددة فقط بالحقول "الحالية" في كل أنحاء العراق: راجع ما سيلبي).

<sup>43</sup> لقد هدفت استراتيجية الحشد العسكري إلى توفير الفرصة لإجراء صفقات سياسية وذلك من خلال قمع العنف الذي تمارسه عناصر خارجة عن سيطرة الدولة مثل القاعدة في العراق وجيش المهدي التابع للحركة الصدرية.  
<sup>44</sup> ليونيل بهنار: "ماذا لا يستطيع العراقيون التوصل إلى توافق حول قانون النفط"، مجلس العلاقات الخارجية 9 مايو 2007.

<sup>45</sup> ومثلما قامت حكومة كردستان الإقليمية بإصدار قانون النفط والغاز الخاص بها وقامت بمنح عقود لشركات نفط كنوع من الضغط على الحكومة الفيدرالية لإصدار قانون فيدرالي للنفط والغاز يراعي المصالح الكردية فإن وزارة النفط يمكن لها الآن أن تقوم بجذب استثمارات دولية بغية زيادة قوة موقفها التفاوضي مع حكومة كردستان الإقليمية. - مراسلات الكترونية لمجموعة الأزمات الدولية مع أحد خبراء البترول في 19 إبريل 2008.

المادتين 111 و112 من الدستور حكومة كردستان حق صياغة سياسات النفط الخاصة بها وحق إدارة حقول نفطها.<sup>53</sup>

وحسب صياغة أحد المسؤولين الكبار بحكومة إقليم كردستان للأمر: "إن ما لا يستطيعون تقبله (يقصد الحكومة الفيدرالية) هو أنهم ليسوا المنتفعين الوحيدين في هذه الأمة. وإنما لا نسرقهم".<sup>54</sup>

وفي أي الأحوال، فإن عملية مراجعة الدستور قد اصطدمت بحاجز كبير في سياق مسارها سواء بسبب مسألة النفط أو بسبب قضايا أخرى (راجع التالي). ونتيجة لذلك، فلقد اقترح نديم الجابري، وهو مشرع من أعضاء حزب الفضيلة الإسلامية، أن يتم التجاوز عن دور مجلس النواب كلياً وذلك من خلال إجراء استفتاء عام:

في حين أن مجلس النواب هو ممثل الشعب، فلا يتوجب عليه البت في القضايا المصيرية، بل أن يردّها إلى "أصحابها" الحقيقيين. ولكون عائدات النفط هي عماد الاقتصاد فسيكون من الضروري إجراء استفتاء لأن هذا الأمر يرتبط بحياة الناس ومصائرهم، فيجب أن يكون الشعب العراقي هو صاحب القرار.<sup>55</sup>

ولكنه ومن غير المرجح أن يتلقى هذا التوجه دعماً كبيراً، وعلى أية حال، فإنه من المحتمل أن يظل تشريع النفط متعطلاً.

وقد أشار أحد قادة الائتلاف العراقي الموحد إلى الصياغة المبهمة للمادة 112 بقوله:

أولاً. تحوي الفقرة الأولى من المادة 112 كلمة "مع" ثم تأتي الفقرة الثانية من نفس المادة لتستخدم كلمة "معاً".<sup>50</sup> وهذا يبين أن الحكومات الإقليمية لا تستطيع أن تأخذ قرارات مستقلة بشأن عقود النفط. ثانياً. تنتهي الفقرة الأولى من المادة 112 "وسينظم ذلك بقانون". ونتيجة عدم وجود قانون حتى الآن، فينبغي علينا أن نعمل في ضوء ما يتيح القانون الحالي ووزارة النفط الحالية حتى يكون القانون الجديد جاهزاً. والقانون الحالي لا يسمح للحكومات الإقليمية ولا يخولها سلطات توقيع العقود.<sup>51</sup>

ولقد صاغ حسام العزاوي وهو مشرع وعضو القائمة العراقية الوطنية – وهي عبارة عن تحالف صغير للأحزاب العلمانية – الأمر بصورة أكثر جرأة في هذا الشأن حيث قال: "نعتقد أنه ينبغي أن تكون للحكومة الفيدرالية الكلمة النهائية في مثل هذه الأمور. وعلى هذا فإننا نريد أن تقوم لجنة مراجعة الدستور بتغيير المادة 112 لتعطي الحكومة الفيدرالية السلطة الكاملة وغير المنقوصة فيما يتعلق بتقرير سياسات النفط الآن وفي المستقبل".<sup>52</sup>

ويختلف المسؤولون الأكراد مع هذا الطرح. وحسب ما يدعيه أحد أعضاء مجلس النواب فإن المناوئين للأكراد

يريدون أن تكون إدارة ثروة النفط في يد الحكومة المركزية. ولكن كردستان هي منطقة فيدرالية وصلاحيات الفيدرالية لا تقتصر فقط على إدارة المنطقة ولكن أيضاً أن يكون لدى الحكومة الإقليمية حق إدارة الثروة النفطية للإقليم. وتعطي

<sup>50</sup> الفقرة الأولى من المادة 112 تنص على أن: "تقوم الحكومة الاتحادية (الفيدرالية) بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة...". أما الفقرة الثانية من المادة 112 فتتص على أن: "تقوم الحكومة (الفيدرالية) وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الاستراتيجية...".

<sup>51</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع عباس البياتي عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد وزعيم الاتحاد التركماني الإسلامي وعضو لجنة مراجعة الدستور ببغداد في 13 يناير 2008. وكانت لجنة مراجعة الدستور – والتي بها خمسة أعضاء أكراد، قد اقترحت ان يتم التمييز بين مصير الحقول الحالية والحقول المحتملة مستقبلاً بصورة نهائية وأن يتم حل ما يتبقى من نقاط غامضة بصورة تتسق مع الطرح المقدم من قبل الحكومة الفيدرالية إلا أن نص المقترح من قبل اللجنة رفض تالياً من قبل القيادة الكردية.

<sup>52</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 11 يناير 2008. والقائمة العراقية الوطنية – المعروفة أيضاً باسم العراقية – هي واحدة من إفرزات انتخابات 2005 حيث أنشأها إياد علاوي زعيم حركة الوفاق الوطني العراقي وهو حزب صريح في علمانيته بيقم زعيمه في المنفي ولم يكن يتمتع بشعبية كبرى بعد عودته في عام 2003 إلا أنه يلعب الآن دوراً لتجسير الهوة بين الأحزاب القومية الشيعية والسنية التي قسمتها التوجهات الطائفية (خاصة فيما يتعلق بالصدرين والتوافق).

<sup>53</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 10 يناير 2008 مع فرياد رواندزي عضو مجلس النواب عن التحالف الكردي ومسؤول بالاتحاد الوطني الكردستاني وعضو في لجنة مراجعة الدستور.

<sup>54</sup> مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية في صلاح الدين في 28 يناير 2008.

<sup>55</sup> مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية في صلاح الدين في 28 فبراير 2008. حزب الفضيلة الإسلامية هو حزب يتمتع بقوة خاصة في البصرة وبدرجة أقل في بغداد. ويصور الحزب نفسه على أنه حزب إسلامي-قومي ولقد دعم هذا الحزب فكرة إقامة أقاليم فيما يتعلق بإقليم البصرة الكبرى.



## III. الفيدرالية

أساسية، وهي: وجود فقرة تمنح مجلس النواب حق تنحية حكام الأقاليم في ضوء ظروف معينة، وفقرة تمنح مجلس النواب حق السيطرة على جوانب من موازنات المجالس الفرديّة، وكذلك تضمين موعد نهائي لإقامة انتخابات المجالس الإقليمية في الأول من أكتوبر لعام 2008. ولقد وقف كل من التحالف الكردستاني والمجلس الأعلى الإسلامي لصالح منح أكبر قدر ممكن من الصلاحيات ليس فقط للحكومات الإقليمية ولكن أيضاً للمحافظات بعينها (وهو الأمر الذي يتم التعامل معه في المسودة المقترحة). وحسب الشرح الذي قدمه أحد أعضاء مجلس النواب فان:

الأكراد والمجلس الأعلى يريدون تفويض المزيد من الصلاحيات للمحافظات، في الحين الذي لا يريد فيه الآخرون منح المحافظات سوى دور ثانوي. ويرى الفريق الأخير أنه في حال ما منحت المحافظات صلاحيات أوسع فإن ذلك سيجعل الحكومة الفيدرالية مجردة القوى. وينتمي حزب الدعوة والصدريون إلى وجهة النظر هذه. في حين يرفض الأكراد أية تعديلات تخص الصلاحيات الإقليمية لأنهم يعتقدون أن أي تغيير سيعطي المزيد من الصلاحيات للحكومة المركزية على حسابهم.<sup>58</sup>

زيادة على هذا، فإن المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والتحالف الكردستاني قد قاوما إجراء انتخابات إقليمية مبكرة، لخشيتهم من أن تؤدي هذه الانتخابات إلى نتائج تقوض من مساحه السلطة التي تمكنوا من تحقيقها في انتخابات يناير 2005 (راجع التالي).

وللتغلب على معارضتهم، قرر محمود المشهاني رئيس مجلس النواب أن يضع قانون الصلاحيات الإقليمية مع تشريعين آخرين، الأول هو الميزانية السنوية والثاني هو قانون العفو، وقام بإجراء تصويت مشترك على التشريعات الثلاثة. ولأن هذه الحزمة كانت تعني جميع الأطراف فلقد تم تمريرها مدعومة بتصويت من الأغلبية ومن ثم أرسلت إلى مجلس الرئاسة المتكون من ثلاث أعضاء بغرض تحصيل الموافقة.<sup>59</sup> حيث قامت الأخيرة بالموافقة على قانوني الموازنة والعفو لكن أحد أعضائها، عادل عبد المهدي عن المجلس الأعلى الإسلامي، حجب توقيعها بالموافقة على قانون صلاحيات الأقاليم، ونتيجة لذلك تم إعادة التشريع إلى مجلس النواب للتعديل والتصويت.<sup>60</sup>

من أهم الأسباب لضعف التقدم حول قانون النفط، السؤال الغير مجاب حول كيفية تقسيم المناطق وتخصيص القوى في النظام الفيدرالي الجديد. بما في ذلك حق الإقليم في إدارة الموارد الموجودة بأراضيه. ففي أكتوبر 2006 أجاز مجلس النواب قانوناً يخلق آلية لإقامة أقاليم فيدرالية.<sup>56</sup> ولقد قامت الأحزاب الرفضية لوجود دولة مركزية قوية -تحالف كردستان والمجلس الأعلى الإسلامي العراقي - بدعم هذا القانون إلا أنه واجه معارضة شديدة من قبل مجموعة من الأحزاب التي تقدم نفسها كأحزاب قومية، ولكنها منقسمة فيما بينها حول كل شيء آخر تقريباً. ولقد قالت هذه الأحزاب أن هذا القانون يؤسس نظام فيدرالي غير متماسك، وسيكون مجهزاً بصورة رديئة لمجابهة القوى الرفضية للمركزية. ويرى أحد المسؤولين في جبهة التوافق العراقية، على سبيل المثال، بأن النظام الفيدرالي الذي يصفه الدستور، هو في الواقع صورة من صور الكونفدرالية مبني على أسس الطائفة أو العرق، مما سيبقي الحكومة المركزية حكومة ضعيفة وغير قادرة على التعامل مع المشكلات التي تتعرض لها الأقاليم. وحسبما قال فإن "ذلك من شأنه أن يؤدي إلى تجزئة العراق".<sup>57</sup>

وقد ثبت أن مشروع القانون هذا سيولد الكثير من الانقسامات، ولم يكن من الممكن أن يتم التصويت عليه لو لم يتم التوصل إلى صيغة توافقية في اللحظة الأخيرة تسمح بتأجيل تنفيذه لمدة 18 شهراً. وحصل على الموافقة بشق الأنفس من خلال أضييق الأكتريات. وكان من المفترض أن يتم تطبيق القانون في إبريل 2008 ولكن هذا لم يتحقق حتى وقت نشر هذا التقرير. ومن المتوقع أن يصاحب التنفيذ الفاعل لهذا القانون موجة من تبادل الاتهامات خاصة وأن تفاصيل المشهد السياسي في العراق لم تتغير ومازال موضوع الفيدرالية يثير عواطف حامية اللظى عند جميع الأطراف.

وفي نفس الوقت، شرع مجلس النواب في العمل على عدد من القوانين الأخرى، بما فيها قانون الصلاحيات الإقليمية، وهو مسودة قانون تم الانتهاء منها في فبراير 2008. ومن جانبها فإن الأحزاب السياسية التي تحبذ اللامركزية القسوى، مثل التحالف الكردستاني والمجلس الأعلى الإسلامي العراقي قد عارضت مسودة القانون هذه، وأرجعت هذا الرفض إلى ثلاثة عوامل

<sup>56</sup> لقد نسبت إدارة بوش لنفسها نجاحاً فيما يتعلق بتبني هذا القانون، وذلك بعد صدوره واعتبرته دليلاً على تحقيق تقدم فيما يتعلق بتحقيق المطالب الأساسية. وفي سبتمبر 2007 قال البيت الأبيض: "إن حكومة العراق حققت تقدماً مرضياً فيما يخص التقدم نحو إصدار وتنفيذ تشريعات تتعلق بإجراءات إقامة مناطق شبه مستقلة، حيث أصدر مجلس النواب قانون الأقاليم (في أكتوبر 2006) مع تاريخ سريان متأخر... وكانت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية قد شجعت الأحزاب العراقية على التوصل إلى توافق حول هذا القانون". - وذلك حسب النص الوارد في تقرير البيت الأبيض "تقييم تنفيذ نقاط القياس المستهدفة" الصادر في 14 سبتمبر 2007، [www.whitehouse.gov/news/release/2007/09/20070914.html](http://www.whitehouse.gov/news/release/2007/09/20070914.html).

<sup>57</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في 8 يناير 2008 مع سليم الجبوري عضو مجلس النواب عن جبهة التوافق العراقية ومسؤول في الحزب الإسلامي العراقي وعضو في لجنة مراجعة الدستور.

<sup>58</sup> مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 16 فبراير 2008 مع حنين القدو عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد ورئيس مجلس الأقاليم العراقية وعضو لجنة مراجعة الدستور.

<sup>59</sup> نتيجة للتباين الشديد في وجهات النظر السياسية فلقد تم التوصل إلى صيغة توافقية عن طريق تمرير القوانين الثلاثة بصورة متلازمة وفورية وعن طريق الحصول على موافقة المشرعين على كل من التشريعات على حده ثم التصويت عليها مجتمعة في حزمة واحدة لأن ذلك جعل من يؤدي أي من القوانين الثلاثة غير راغب في الإعراب عن معارضته للحزمة الكاملة. وبعد عملية التصويت أعرب رئيس مجلس النواب محمود المشهاني عن رأيه قائلاً: "إن اليوم هو بمثابة عرس للبرلمان العراقي"، حسبما جاء في جريدة اللوس أنجلوس تايمز في عددها الصادر في 14 فبراير 2008.

<sup>60</sup> جريدة واشنطن بوست في عددها الصادر في 28 فبراير 2008.

يسيطر عليها المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والذان سيملكان السيطرة على حصة الأسد من ثروة العراق النفطية.

وعلى الرغم من هذا، فإنه ليس من المحتم بان يتمكن المجلس الأعلى الإسلامي العراقي أو التحالف الكردستاني من المضي قدماً نحو تحقيق هذه الأهداف،<sup>64</sup> لكن مجرد وجود هذه الآمال والأهداف تشعل الجدل وتعزز قطبيته حول درجة اللامركزية التي يمكن تكون عليها العراق. وتأتي المعارضة من تحالف مؤقت من الأحزاب تشترك في رفضها لمبدأ اللامركزية في الأساس أو في رفضها لدرجة اللامركزية التي يحذها المجلس الأعلى الإسلامي العراقي أو التحالف الكردستاني، بما في ذلك فكرة إقامة منطقة شيعية "كبيرة" في الوقت نفسه وإلى جانب صراعهم حول قانون تشكيل الأقاليم فإن هذين الحزبين يسعيان إلى تعديل المادة 115 من الدستور والتي تنص على:

كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية (الفيدرالية)، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنظمة في إقليم. والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنظمة في إقليم، في حالة الخلاف.

وكون أن الدستور لا يمنح الحكومة الفيدرالية إلا قدرأ يسيراً من السلطات الحصرية فإن المادة 115 تبرز مدى ضعف الحكومة الفيدرالية الكبير بل وحتى قصور وضعها أمام ما تملكه الكيانات الإقليمية، ويؤدي مثل هذا الوضع إلى حالة من الحكومة الغير فعالة<sup>66</sup> بل وقد يمتد الأمر إلى منع الحكومة الفيدرالية من إدارة النزاع بين الأقاليم أو بينها وبين الأقاليم، مما قد يقود إلى انفصال أقاليمي فوري. وهذا هو جل ما يخشاه أعداء اللامركزية القسوى ويعارضونه. وكما يضع أحد الساسة المرتبطين بحزب الفضيلة الإسلامي الأمر في القالب التالي:

<sup>64</sup> لقد فشل الأكراد في تحقيق الهدف الذي يبيحه لهم الدستور والمتعلق بتسوية وضعية المناطق المتنازعة عند إجراء استفتاءات في 31 ديسمبر 2007 وما زال أمامهم صراع طويل وصعب حتى يتمكنوا من تضمين هذه المناطق في إطار إقليم كردستان. وفي سعيه لتحقيق أهدافه يمكن للمجلس الأعلى الإسلامي العراقي أن يعتمد على قوته السياسية في المحافظات الجنوبية لإجراء استفتاءات غير أن محدودية الدعم الشعبي الذي يتمتع به قد يحول دون حصوله على الأغلبية اللازمة لإقامة المنطقة التي يتصورها.

<sup>65</sup> في يناير 2008 قام 12 حزباً وتكتلاً برلمانياً (من السنة والشيعية وكذلك الساسة العلمانيين) بالتوقيع على اتفاقية أعربوا فيها عن رفضهم لقيام منطقة شيعية "كبيرة" كما طالبوا فيها بالتوصل من خلال التوافق إلى حل لمشكلة كركوك كما أعربوا عن اصرارهم على أن تتولى الحكومة المركزية إدارة ثروة البلاد النفطية. - راجع التقرير المنشور في 14 يناير 2008 على بلوج خوان كول "تعليقات مستتيرة"، [www.juancole.com](http://www.juancole.com).

<sup>66</sup> وحسب ما قاله أحد المسؤولين العراقيين فإن الدستور يؤدي إلى وجود حكومة فيدرالية ضعيفة لان هذا الدستور تمت صياغته ب"روح من الخوف من الحكومة المركزية". إلا أنه أضاف أنه أصبح من الواضح إن الحكومة الضعيفة لا يمكن لها أن توفر الخدمات الأساسية. ورقة مقدمة من صفا رسول حسين نائب مستشار الأمن القومي للحكومة العراقية أمام معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية بباريس في 14 إبريل 2008.

وخشية أن يتسبب هذا الأمر في تعكير أجواء المداولات حول مجموعة من الأمور التشريعية الأخرى<sup>61</sup> ولحرص الولايات المتحدة على أن يمرر قانون صلاحيات الأقاليم، وأن تحقق تقدم فيما يتعلق بقانون الانتخابات الإقليمية،<sup>62</sup> فقد تم تكتيف التفاوض أولاً لمنع قيام عادل عبد المهدي من الحيلولة دون تمرير القانون وبالتالي ليتخلى عن استعمال الفيتو الخاص به، مقابل أن يتم إدخال تعديلات غير محددة على القانون على أن يتم ذلك عقب إجراء الانتخابات. ولقد قام السفير الأمريكي رايان كروكر بزيارة زعيم المجلس الأعلى الإسلامي العراقي عبد العزيز الحكيم في مقره ببغداد قبل استخدام عبد المهدي لحق النقض كما قام الرئيس الأمريكي بوش بالاتصال بالحكيم عقب هذه الزيارة. وفي النهاية وعقب قيام ديك تشيني نائب الرئيس الأمريكي بزيارة لبغداد في مارس 2008 أسقط عبد المهدي اعتراضه وبالتالي تم تمرير القانون.<sup>63</sup>

وسيم العمل بقانون صلاحيات الأقاليم بمجرد نشره في الجريدة الرسمية. وسيعتبر مؤيدو اللامركزية القسوى هذا الحدث كانتكاسة لأمالهم، ولكنهم بالرغم من ذلك سيكون لديهم الكثير الأوراق التي يمكنهم خطها. وعلى سبيل المثال يمكن للمجلس الأعلى الإسلامي العراقي وتحالف كردستان أن يعمل على تجاوز صلاحيات الأقاليم من خلال قانون تشكيل المناطق، بمجرد دخوله حيز النفاذ، وذلك من خلال حث المحافظات على تشكيل أقاليم تتمتع بصلاحيات أوسع المحافظات. كما يمكن للمجلس الأعلى الإسلامي العراقي، على سبيل المثال، أن يدفع نحو إجراء استفتاءات إقليمية في الجنوب سعياً نحو تحقيق هدفه المعلن بتشكيل منطقة شيعية "كبيرة" تحوي تسع محافظات. وفي المقابل، فإن التحالف الكردستاني كان يدفع نحو تطبيق المادة 140 من الدستور في رهانه لتوسيع رقعة إقليم كردستان عبر ضم المقاطعات المكتظة بالأكراد والواقعة في محافظات مجاورة. وفي ضوء هذا المنطق، فإن المحافظات الباقية التي تحوي كثافة سكانية عربية وسنية لا تملك إلا أن تتجمع معاً في كتل واحد لمجابهة ثقل قوة إقليم كردستان وقوة المنطقة الجنوبية التي

<sup>61</sup> وقبل التدخل الأمريكي قال أحد مؤيدي مشروع القانون أن "المجلس الرئاسي يملك صلاحية ممارسة حق النقض تجاه القوانين التي مررها مجلس النواب. ولكن بالنظر لأهمية هذا القانون وكونه جزءاً من صفقة سياسية تم إقرارها من قبل القيادة السياسية (بما في ذلك المجلس الرئاسي) فلم يكن من المفترض أن يتم استخدام حق النقض ضد هذا القانون بالتحديد. وسيؤدي رفض المجلس الرئاسي هذا إلى خلق خلاف داخل مجلس النواب وسعود بالتالي إلى المربع الأول حيث الخلافات الكبيرة وانعدام الثقة العميق. وسيتسبب ذلك في إصابة المجلس بحالة من الشلل، مما سيحول دون تمرير أية قوانين حتى لو كانت مجرد قوانين تقنية بحتة، وذلك في الوقت الذي مازال المجلس يحتاج إلى التصويت على قوانين هامة بما في ذلك قانون النفط وقانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية. ولقد كانت الصفقة قائمة على أساس التعامل مع وضع تغيب فيه الثقة بين الكتل المختلفة داخل المجلس وهو ما أدى إلى أن يتم التصويت على ثلاثة قوانين معاً في حزمة واحدة". - مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 5 مارس 2008 مع كريم البيقوبي، عضو مجلس النواب عن حزب الفضيلة.

<sup>62</sup> مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع مسؤولين في الخارجية الأمريكية ومجلس الأمن القومي الأمريكي بواشنطن في فبراير 2008. <sup>63</sup> جريدة لوس أنجلوس تايمز في عددها الصادر في 20 فبراير 2008.

الإسلامي العراقي أقوى أعضائه. ولطالما كان الائتلاف العراقي الموحد تحالفاً غير متماسك دوماً، مما جعل التحالف منقسماً بشكل أكبر ما بين تطبيق أقصى درجات اللامركزية وبين من يرفضونها وفي عام 2007 توجه المعارضون بعيداً عن هذا الائتلاف.<sup>70</sup> لم يحظ أي موضوع بالاهتمام المركز كالذي حظي به الجدل حول ثروة العراق النفطية. وعلى سبيل المثال فلقد أعلن عضو الائتلاف العراقي الموحد وعضو لجنة مراجعة الدستور عباس البياتي:

إننا نعتقد أن الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم يجب أن تتعاون في إدارة حقول النفط وأن تكون الحكومة الفيدرالية مسؤولة عن توزيع العوائد. إن الاقتصاد العراقي يعتمد على عائدات النفط بالصورة الأساس، وأنه لا يجب أن يسمح لأي إقليم أو أية محافظة أن تتلقى عائدات النفط ومن ثم تعمل على تقديم حصة صغيرة للحكومة الاتحادية، الأمر الذي من شأنه أن يضعف الحكومة الفيدرالية، ونحن نعتقد أن الحكومة الفيدرالية والحكومات الإقليمية يجب أن تكون على نفس القدر من القوة.<sup>71</sup>

ويضيف أحد مسؤولي حزب الفضيلة على هذا الشأن بقوله: "إن الحكومة الفيدرالية هي التي يجب أن تتعامل مع عقود النفط وسيكون هناك الكثير من المشاكل في حال قامت الحكومات الإقليمية بالسيطرة على هذه العقود".<sup>72</sup>

يعارض التيار الصدري بشدة أي حل فيدرالي، يمكن أن يؤدي - من وجهة نظره - إلى تقسيم العراق.<sup>73</sup> بل إن التيار الصدري قد أكد مراراً على عدم وجوب تطبيق أية مخططات فيدرالية ما دامت البلاد تحت الاحتلال الأمريكي. ولقد أشارت جبهة التوافق العراقية السنية بأنها تقبل الفيدرالية من حيث المبدأ، ولكنها لا تقبل نمط الأقالمة الذي يدعو إليه المجلس الأعلى الإسلامي العراقي، الذي تعتبره الجبهة على أنه طائفي التوجه.<sup>74</sup> أما الأقليات الأصغر في العراق من التركمان واليزيديين والشبك والكلدواشوريين والصابئة المندائيون وغيرهم، فقد ردوا على اتخاذ الجدل الدائر حول مسألة الفيدرالية من خلال موقفين متعارضين، فهناك تيار يريد وضع حدودٍ للامركزية مع ضمان تحسين حقوق الأقليات،

إننا لا نريد أن نحرم الأقاليم والمحافظات من سلطاتها ولكننا في الوقت نفسه لا نريد للأقاليم والمحافظات أن تكون مستقلة أو أن يصبح المركز معزولاً. إننا نريد توازناً أكبر بين المركز والأقاليم. وعليه فإننا نعارض المادة الدستورية حول أنه في حال وجود خلاف بين المركز والأقاليم فإن الذي يسود هو قانون الإقليم.<sup>67</sup>

ويفضل حزب الفضيلة أن تقوم اللامركزية من خلال المحافظات أكثر من الفيدرالية (المبنية على خلق المناطق) وقد شدد على أن يتم تأجيل تطبيق قانون إقامة المناطق مرة أخرى، أخذاً بعين الاعتبار المخاطر المتعلقة بالعنف السياسي، إضافة إلى نقص الوعي العام بمفهوم الفيدرالية.<sup>68</sup> ولقد دعت أيضاً القائمة العراقية الوطنية العلمانية إلى تأجيل جديد:

إننا لسنا ضد الفيدرالية ولكن ضد تطبيقها الآن، فالفيدرالية اليوم هي الطائفية، ويجب تأجيلها لمدة 5 سنوات حتى تصبح الدولة ومؤسساتها أقوى، وتكون الحكومة قادرة على الأداء بشكل أفضل. نحن في وضع فوضوي في الوقت الحالي.<sup>69</sup>

ولقد تسبب الجدل حول الفيدرالية في خلق نزاعات كبيرة داخل صفوف الائتلاف العراقي الموحد، الذي يعد المجلس الأعلى

<sup>67</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع حسن الشمري رئيس حزب الفضيلة وعضو مجلس النواب ولجنة مراجعة الدستور وذلك ببغداد في 23 فبراير 2008. ولقد أقر الشمري أيضاً بأن "المشكلة تكمن في أننا لا نعيش في ظل أوضاع سياسية مستقرة وبالتالي فهذا ليس بوقت تقرير شكل الحكومة. إننا لا نستطيع أن نقرر الآن لأن الموصل وكركوك ليستا في وضع مستقر. ومن الذي سيحكم هذه الأقاليم الفيدرالية؟ وهل غاية ما نريده أن نعطي انطباعاً بأن هناك عملية ديمقراطية أما أننا نريد حلاً حقيقياً واستقراراً حقيقياً؟" كما أشار أيضاً إلى أن بعض الأحزاب (في إشارة إلى المجلس الأعلى الإسلامي العراقي) تستخدم نموذج إقليم كردستان للدعاء بأن الفيدرالية ستوفر الحلول لمشاكل العراق، ولكن "في كردستان توجد الكثير من المشاكل، فقط الأغنياء هم الذين يحققون المنافع من الاستثمارات الضخمة هناك. وما زالت الخدمات سيئة والمواطنون لا يعيشون في أوضاع جيدة. أما فيما يتعلق بالاستقرار هناك فهو في رأي مجرد استقرار مؤقت". وإضافة إلى ذلك قال بان إنشاء منطقة شيعية كبرى من شأنه أن يقصي الدعم الدولي والاستثمارات الدولية. "إن إقامة اللامركزية عن طريق المحافظات لن يهدد المصالح الأمريكية ولكن ما سيهدد هذه المصالح هي تلك الفيدرالية بين الوسط والجنوب لأن المنطقة الشيعية الكبرى ستقع تحت النفوذ الإيراني وفي ذلك تهديد للولايات المتحدة والدول العربية، بل أنه سيكون بمثابة قبيلة موقوتة، وسيكون الشعب العراقي في الوسط والجنوب هو الذي سيدفع الثمن حيث لن يكون هناك أية استثمارات عربية أو أمريكية، وهذا مجرد مثال لما يمكن أن يحدث. فلننظر إلى لبنان ونسأل إذا ما كان هناك من يريد ضخ استثمارات في منطقة الجنوب بكل ما يربطها مع سوريا وإيران؟".

<sup>68</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 23 فبراير 2008 مع نديم الجابري، رئيس حزب الفضيلة وعضو مجلس النواب، الذي قال أيضاً: "بالرغم من أن الدستور يقر بالنظام الفيدرالي إلا أن فكرة الفيدرالية لم تتدخل بعد في ثقافة الصفوة السياسية ولا في وعي الشعب العراقي، بل أنه ينظر إليها على أنها ثقافة 'مستوردة' وفيما عدا ما يخص الأكراد فإن هذه الفكرة لم تتدخل حيز التفكير السياسي في العراق حتى إبريل 2003. ولهذا فإن الأمر مازال محل خلاف وجدل".

<sup>69</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 11 يناير 2008 مع حسام العزاوي عضو مجلس النواب عن القائمة العراقية الوطنية.

<sup>70</sup> في عام 2007 انسحب من الائتلاف العراقي الموحد كل من الصديين وحزب الفضيلة وبذلك تركوا المجلس الأعلى الإسلامي العراقي وحزب الدعوة، فصلى رئيس الوزراء نوري المالكي، وعدد من المستقلين وممثلي الأحزاب الشيعية الصغيرة.

<sup>71</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 13 يناير 2008 مع عباس البياتي عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد وزعيم الاتحاد التركماني الإسلامي وعضو لجنة مراجعة الدستور.

<sup>72</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 13 يناير 2008 مع حسن الشمري، زعيم حزب الفضيلة وعضو مجلس النواب وعضو لجنة مراجعة الدستور.

<sup>73</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط رقم 55 "مقتدى الصدر في العراق: عنصر تخريب أم استقرار" والصادر في 11 يوليو 2006.

<sup>74</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 8 يناير 2008 مع سليم الجبوري عضو مجلس النواب عن جبهة التوافق العراقية ومسؤول بالحزب الإسلامي العراقي وعضو بلجنة مراجعة الدستور.

#### IV. الانتخابات المحلية

الآن وبعد تحديد موعد خارجي لإجراء انتخابات المجالس المحلية في 1 أكتوبر 2008<sup>77</sup> يبقى السؤال فيما إذا ما كانت هذه الانتخابات ستعقد بالفعل في الموعد المقرر وستكون خالية من التزوير - بمعنى آخر فإن السؤال هو ما إذا كانت هذه الانتخابات ستؤدي إلى انتخاب ممثلين جدد للشعب العراقي وإلى انتخاب مجالس محلية شرعية. وهذا الأمر هاماً جداً، بالنظر إلى انعدام شرعية المجالس الحالية النسبي.

وكل العراقيين - بغض النظر عن انتمائهم وطوائفهم - لديهم موقف ما من انتخابات 2005. وطرح حنين القدو البرلماني من نيونى الذي يرأس مجلس الأقلية نقداً معتدلاً لهذه الانتخابات قائلاً: "لقد أحاطت الانتخابات السابقة الكثير من المشاكل، ولم تتمكن الأمم المتحدة من مراقبة تلك الانتخابات، ونحن جميعاً نعلم أنه كان هناك الكثير من التزوير. وعلى هذا فإن الكثيرين لا يتفون في النتائج".<sup>78</sup>

ومما لا ضير فيه التذكير بما حدث. ففي 30 يناير 2005 شهدت العراق أول انتخابات في مرحلة ما بعد صدام حسين، وشملت أيضاً انتخابات المجالس المحلية. ونتيجة للمقاطعة من قبل السنة العرب وللغضب والترهيب الذي ساد المناطق التي تعج بالسنة العرب فإن النتائج جاءت مشوهة وغير ممثلة للمجتمع.<sup>79</sup> ولقد مهد هذا المسرح إلى استبعاد السنة العرب بصورة مؤسساتية عن السلطة، ولغيابهم عن الجهاز التشريعي فإنهم لم يتسنى لهم المشاركة في صياغة دستور دائم للبلاد.<sup>80</sup> وبالرغم من أن بعض الصديريين شاركوا في الانتخابات، في أغلب الأحوال كممثلين عن أحزاب أخرى، إلا أن التيار الصديري نفسه لم يشارك في الانتخابات بالمعنى الحقيقي (راجع التالي).<sup>81</sup> وعليه فإن عدداً من

أما التيار الآخر فيدعم تقسيم العراق إلى أقاليم، بل يتخطى ذلك إلى المطالبة بأن تكون هناك أقاليم صغرى لهذه الأقاليم.<sup>75</sup>

والسؤال هو: هل التسوية ممكنة التحقيق؟ في الوقت الحاضر، تبدو القوى السياسية في تعارض كامل ولا تتوافر هناك أي آلية واضحة لحل هذا الأمر. وقد تكون المراجعة الدستورية هي الطريقة المحبذة هنا، إلا أن دعم الأكراد إلى الأقامة وقدرتهم على ممارسة حق النقض ضد أي تعديلات مقترحة للدستور (راجع التالي) يجعل من الصعب التصور أن يغيروا مواقفهم إزاء القضايا التي ينظرون إليها على أنها قضايا وجودية.<sup>76</sup> وقد يكون إجراء انتخابات محلية وعامة جديدة أحد الحلول الممكنة لما تنتجه هذه الانتخابات من فرصة لإعادة تشكيل المشهد السياسي في العراق بصورة كبيرة.

<sup>77</sup> تنص الفقرة الثانية من المادة 54 لقانون صلاحيات الأقاليم على أن "انتخابات المجلس القادمة ستعقد بتاريخ لا يتجاوز 1 أكتوبر 2008". ومن حيث المبدأ كان يفترض أن تعقد هذه الانتخابات في عام 2009 والأهم من تقديم موعد إجراء الانتخابات أنه قد تم وضع حد لا يمكن تجاوزه لإجراءها.

<sup>78</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع حنين القدو عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد ورئيس مجلس الأقلية وعضو لجنة مراجعة الدستور بغداد في 16 فبراير 2008.

<sup>79</sup> لم يلتزم الحزب الإسلامي العراقي بالمقاطعة، وهو حزب سني صغير يمثل الإخوان المسلمين بالعراق، وقد فاز بمقاعد في مناطق لم يكن المتوقع في ظل الظروف العادية أن يحقق فيها فوزاً يذكر مثل الأنبار ونيونى.<sup>80</sup> في محاولة لإصلاح هذه المشكلة بصورة جزئية قامت الحكومة بضم 15 من السنة العرب غير المنتخبين إلى لجنة الصياغة غير أن دورهم كان محض هامشي في أعمال هذه اللجنة. راجع منشور مجموعة الأزمات الدولية "تفكيك العراق"، سابق الإشارة إليه.

<sup>81</sup> لمراجعة البيان الذي أعلنه أحد المتحدثين باسم الصدر في مدينة الصدر للإعراب عن التشجيع عن المشاركة في انتخابات المجلس المحلي ببغداد كجزء من الائتلاف العراقي الموحد - وهو ما سمح للصديريين بأن يحصلوا على نسبة 12 بالمائة من قائمة الترشيح التي ضمت 275 اسماً - يمكن الاطلاع على مقال "رجال الصدر يشاركون في الانتخابات" والذي نشرته جريدة الفايننشال تايمز في عدد الصادر في نوفمبر 2004.

<sup>75</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في 16 فبراير 2008 مع حنين القدو عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد ورئيس مجلس الأقلية وعضو لجنة مراجعة الدستور. ويطلب حزب تركماني واحد على الأقل حزب تركماني إيلي (حزب إقليم تركمان) بإقامة إقليم تركماني. وتطالب بعض المجموعة من الأثوريين بإقامة منطقة للكردان الأثوريين في سهل نيونى حيث يتمتع بقايا الطائفة الساكنين خارج المدن بأكبر تواجد لهم في العراق. - راجع "مقترحات لتفعيل المادة 125 - الحل هو تحويل سهل نيونى إلى وحدة إدارية"، الصادر في أكتوبر 2007 عن مشروع الديمقراطية المستدامة في العراق،

[www.iraqdemocracyproject.org?policy\\_brief3.html](http://www.iraqdemocracyproject.org?policy_brief3.html).

<sup>76</sup> لقد دعمت الأحزاب الكردية رغبة الشيعة في إقامة منطقة شيعية "كبيرة" ولكن هذا المطلب قد لا يكون أحد الخطوط الحمراء حيث أن الساسة الأكراد قد ألمحوا إلى أنهم لا يولوا اهتماماً كبيراً لعدد أو مساحة المناطق الفيدرالية خارج كردستان. وعلى سبيل المثال فلقد قال أحد المشرعين أن: "إننا نؤيد النظام الفيدرالي بغض النظر عما إذا كانت الفيدرالية في الجنوب (خارج نطاق إقليم كردستان) تقوم على أساس محافظة واحدة أو ثلاثة أو تسع محافظات". - لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 8 يناير 2008 مع عبد الخالق زكنة عضو مجلس النواب عن التحالف الكردي وعضو في الحزب الديمقراطي الكردستاني.

الانتخابات هي الأداة الفضلى لتقييم أداء المجالس المحلية في تقديم وتحسين الخدمات المقدمة لمواطنيهم. ويشمل هؤلاء الفضيلة والتيار الصدري والدعوة.<sup>84</sup>

وقد غطى على هذا الجدل الآن تحديد موعد نهائي لإجراء الانتخابات، مما حول الجدل إلى إمكانية عقد الانتخابات في الموعد المقرر بالنظر إلى الأوضاع الأمنية والهيكل الانتخابي الواجب إتباعه.

ولقد أصبحت المصالح الموضوعية على المحك الآن كبيرة جداً. فالمجلس الأعلى الإسلامي العراقي على وجه الخصوص (وغيره من الأحزاب التي يشكل العائدون من المنافي نسبة كبيرة من تشكيلاتها) قد يخسرون أرضية لا يستهان بها، بالنظر إلى ما ينص عليه قانون صلاحيات الأقاليم الجديد (في الفقرة الرابعة من المادة الخامسة) من أن المرشح لانتخابات المجلس المحلي ينبغي أن يكون قد أمضى ما لا يقل عن عشرة سنوات في منطقة ترشيحه. إلى جانب هذا سيكون على المجلس الأعلى الإسلامي العراقي أن يواجه شعبية التيار الصدري الكبيرة على مستوى القاعدة، في الوقت الذي يمكن أن يستفيد منه أعضاء التيار الصدري من الغضب الشعبي الناجم عن سوء الإدارة الذي شهدته السنوات الثلاثة الماضية.<sup>85</sup> ولقد كان غياب التيار الصدري عن انتخابات 2005 محسوساً بالأساس في المحافظات ذات الأغلبية الشيعية حيث خاض الصديريون الانتخابات في معظم كمستقلين أو كأعضاء في أحزاب أخرى، غير أن مقاطعة الصدر كثيرًا مجتمع للانتخابات منح فرصة تحقيق نصر انتخابي للمجلس الأعلى الإسلامي العراقي بصورة غير متكافئة. ومن ذلك الحين سيطر المجلس الأعلى الإسلامي العراقي على معظم السياسات المحلية في الوسط والجنوب باستثناء البصرة، حيث اضطر للمشاركة السياسية مع حزب الفضيلة والصدريين، وبغداد وميسان حيث يسيطر الصديريون.<sup>86</sup>

وقد يرى الاكراد أن سيطرتهم ستأفل مع عودة السنة العرب للعب دورهم، الذين أصبحوا الآن أكثر تنظيمًا ولديهم حافز سياسي

المجالس الجديدة لم تكن ممثلة بالفعل لجمهورها الانتخابي.<sup>82</sup> ونتيجة لذلك وبسبب الشعور العميق بالانقطاع ما بين الحكومة الفيدرالية والمحافظات التي أعاققت توفير الكوادر البشرية المدربة وتخصيص دعم الميزانية، مما صعب حكم الحكومات المحلية. في حال ما تمكنت القيام من به أصلاً. وينطبق هذا على بغداد والأنبار ونيوى وكركوك وصلاح الدين وديالى وعدد آخر من المحافظات الجنوبية.

وقبل إجراء الاستفتاء حول الدستور في أكتوبر 2005 كانت الولايات المتحدة قد عقدت اتفاقاً مع أحزاب العرب السنة يتم بمقتضاه مشاركة عربية سنوية في الاستفتاء مقابل المشاركة في المراجعة الدستورية المبكرة. ولكن غياب التقدم في القضايا الأكبر المتعلقة بالعرب السنة وإعادة دمجه في العملية السياسية تسبب في تعثر كامل صاحبه تصعيد شديد للعنف وهو ما أدى بالولايات المتحدة الأمريكية أن تقوم بتبني استراتيجية الحشد العسكري في مطلع عام 2007. واليوم ومع تغير المشهد السياسي، فإنه يمكن لانتخابات جديدة لأن تعيد توزيع القوة بشكل يتوافق ومقتضيات حسن التمثيل في معظم المحافظات، وخلق قوات جديدة غير عنيفة لممارسة السلطة خاصة في المناطق التي لم تخضع بعد للسلطة مثل الأنبار. وبالتالي فإن عقد الانتخابات لإعادة ضبط الميزان السياسي على الساحة العراقية أصبح من أولويات الولايات المتحدة وخطاً واضحاً للتقدم السياسي.<sup>83</sup>

ولقد تسبب هذا الوضع في كشف خطوط التماس بين الأحزاب التي خسرت في انتخابات 2005 (التيار الصدري ومعظم السنة العرب) وبين هؤلاء الذين استفادوا من هذه الانتخابات (المجلس الأعلى الإسلامي العراقي وحزب الدعوة والأحزاب الكردية والحزب العراقي الإسلامي). وترى المجموعة الأولى أن الانتخابات عقدت قبل تبني الدستور الجديد، وهي بالتالي تفتقر إلى قاعدة دستورية. وبشكل مغاير، فإن المجلس الأعلى الإسلامي والتحالف الكردستاني، وبالرغم دعمهم المعلن لإجراء انتخابات المجالس المحلية، إلا أنهم في حقيقة الأمر يخشون أن يفقدوا القوى الغير متسقة التي يتمتعون بها في حال مشاركتهم خصومهم في هذه الانتخابات. ولقد شرح أحد البرلمانيين تطور الأحداث السياسية على الساحة العراقية بقوله ما يلي:

إن بعض الجبهات السياسية لا تريد عقد انتخابات محلية حتى موعد الانتخابات البرلمانية القادمة (في أواخر 2009). وهذه هي التكتلات التي تسيطر على عدد من المجالس المحلية مثل المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والتحالف الكردستاني والحزب الإسلامي العراقي. في الوقت نفسه فإن هناك جبهات أخرى ترى أنه من الضروري عقد الانتخابات هذا العام لأن ذلك سيساعدنا في بناء أساس ديمقراطي سليم للمستقبل. ويقول هؤلاء أن المجالس الحالية تفتقر قاعدة دستورية لأن الانتخابات تم عقدها قبل تبني الدستور وأن هذه المجالس وجب أن تؤسس بعيد تبني الدستور. ويرون أن هذه

<sup>84</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 5 مارس 2008 مع كريم اليعقوبي عضو مجلس النواب عن حزب الفضيلة. ولقد أصر على أنه "بالرغم من أن الفضيلة له تمثيل في البصرة إلا إننا نصر على إجراء الانتخابات". وحزب الفضيلة هو صاحب مقعد المحافظ بالنظر إلى أنه كان العضو الأقوى في التحالف المواجه للمجلس الأعلى الإسلامي العراقي والذي له أغلبية بكرسي واحد في المجلس المحلي.<sup>85</sup> والحزب الآخر المرشح لمواجهة تحديات انتخابية شديدة هو الحزب الإسلامي العراقي، خاصة في الأنبار.

<sup>86</sup> في يناير 2005 كان التيار الصدري يفتقر للترتيب والاستعداد اللازمين لممارسة السياسة الانتخابية خاصة بالمقارنة بالانضباط الذي تتمتع به أحزاب سياسية أقدم مثل المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والدعوة. ولقد سمح التيار لأعضائه بأن يخوضوا الانتخابات مستقلين وهو ما قام به البعض بالفعل ولكن في السياق الأعم بقي تمثيل الصدريين دون وزن التيار السياسي في المجالس التي أتت بها الانتخابات فيما عدا المجالس في بغداد وميسان والبصرة. ففي ميسان استغل الصديريون الشعبية الواسعة التي يتمتعون بها وقاموا بترشيح أعضاء منهم للانتخابات. وفي بغداد قاموا بحشد أنصارهم في مدينة الصدر وغيرها من المناطق السكنية الفقيرة ليحصلوا على تمثيل قوي في المجلس المحلي. ولكن في الحالات الثلاثة فإن مرشحي الصدر خاضوا الانتخابات مستقلين وليسوا كأعضاء لحزب سياسي.

<sup>82</sup> راجع على سبيل المثال ما نشرته جريدة لوس أنجلوس تايمز في 11 مارس 2007 تحت عنوان "المجالس المحلية غير الممثلة تبقى العراق في عثرته".  
<sup>83</sup> وفي نيوى يمكن للانتخابات أن تكون المكسب السياسي الداعم الوحيد الذي يمكن للولايات المتحدة أن تحصل عليه بالنظر إلى الرفض الكردي لتكوين مجالس صحوات من القبائل السنة العرب.

وحدها. ولقد صرح بذلك رئيس الوزراء المالكي بعيد حملته السيئة الحظ التي تمت إدارتها في ظل تخطيط وانسحابات ونقص في الإمدادات وغير ذلك من العثرات. وبتحذيره من أن التيار الصدري سيتم استثنائه من الانتخابات إذا لم يقم بحل الميليشيا التابعة له وهي جيش المهدي،<sup>89</sup> فإن المالكي أكد على الفكرة القائلة بأن تيار الصدر كان هو المستهدف من هذه الحملة وليس العناصر الأخرى الخارجة عن القانون في البصرة كما سبق أن ادعي كما وأنه دعم فكرة أن الهدف من هذه الحملة هو تقويض فرص الصديين في المشاركة في الانتخابات المحلية.

وهناك العديد من الخطوات الواجب اتخاذها لجعل إجراء الانتخابات ممكناً وكل من هذه الخطوات يمكن أن يتسبب في خلاف كما أنه يمكن لأياً من هذه الخطوات، أو لهذه الخطوات مجتمعة، أن يتسبب حتماً في تأجيل الانتخابات.<sup>90</sup> وينبغي على مجلس النواب أن يمرر القانون الانتخابي خلال 90 يوماً من تمرير قانون صلاحيات الأقاليم، قبل 13 مايو.<sup>91</sup> وعادة ما يتضمن مثل هذا القانون ضمن أمور أخرى طبيعة النظام الانتخابي وحدود دوائر التصويت وكذلك المواطنين الذين لهم حق الانتخاب وكيفية تسجيلهم،<sup>92</sup> وهذه كلها قضايا خلافية تحتاج لوقت حتى يتم تجاوز الخلافات حولها.

ولعل من أبرز النقاط المثيرة للجدل وأكثرها حساسية تتمثل في نوع النظام الانتخابي. فخلال انتخابات المجالس المحلية في يناير 2005 تم استخدام نظام التمثيل النسبي للقائمة المغلقة، حيث قام سكان المحافظات بالإدلاء بأصواتهم لحزب أو تحالف، الذي قام بدوره بتقديم مرشحيه وتصنيفهم من خلال قائمة، ولم يدلوا بأصواتهم لمرشحين بعينهم. وحصلت الأحزاب على مقاعد في المجالس المحلية بما يتناسب مع نصيبهم من الأصوات في المحافظة، وكان فوز المرشحين مرتبط بترتيبهم على القائمة الانتخابية التي طرحها الحزب أو التحالف الذي ينتمون إليه. ولقد حقق هذا النظام مصالح الأحزاب الموجودة حالياً بالحكم، مثل المجلس الأعلى الإسلامي، لأن معظم مرشحيهم لم يكونوا معروفين للناخبين بالنظر لغيبهم عن العراق لفترة طويلة وبالتالي كان انتخابهم مرتبطاً بوجود أسمائهم على قائمة الحزب.

ولقد انتقد هذا النظام الانتخابي لأنه أدى إلى إفراز ممثلين لا يتمتعون بدرجة كافية من الشعبية ولا يمكن محاسبتهم على أفعالهم

أقوى للمشاركة. وبصفة عامة فلقد جاء تمثيل السنة العرب غير منصف في المناطق ذات التجمعات السكانية المختلطة (بغداد، نينوى، ديالى، صلاح الدين)، باستثناء كركوك بالنظر إلى أن مقاطعة الانتخابات لم يتم الالتزام بها على قدر واسع هناك.<sup>87</sup> وعلى سبيل المثال فإن في نينوى كان المجلس المحلي الذي يحاول أن يدير أمور سكان أغليبيتهم من العرب السنة هو مجلس يتكون في غالبه من الأكراد والشيعية والتركمان. وإذا ما كان للعرب السنة أن يحققوا نجاحاً هاماً في الانتخابات القادمة فإن ذلك قد يمثل طعنة لأمال الأكراد في ضم أجزاء من نينوى وكركوك وصلاح الدين وديالى داخل إقليم كردستان وهو الأمر الذين استغلوا وضعيتهم في المجالس المحلية في هذه المناطق لتهيئة الأوضاع لتحقيق هذا الضم إلى حكومة كردستان الإقليمية.

وفي الأنبار التي هي محافظة ذات الأغلبية من العرب السنة فإن حزب صغير لعرب السنة، وهو الحزب الإسلامي العراقي، تجاهل الدعوة لمقاطعة الانتخابات وتمكن من الحصول على معظم المقاعد في المجلس. ولهذا السبب وبسبب نشاطات التمرد العسكري العديدة فإن هذا المجلس نادراً ما تمكن من القيام بمهامه.<sup>88</sup> أما الآن وبعد انحسار التمرد نتيجة لانضمام أعضاءه للصحوات أو توجههم للنشاطات السرية أو اندحارهم فإن طبيعة الساحة السياسية قد اختلفت ولن يتمكن بالضرورة الحزب الإسلامي العراقي – وهو حزب لا يقوم على أساس عشائري – في أن يحقق نتائج طيبة في مشهد تسيطر عليها سياسة العشائر.

والسؤال المحوري في هذا الصدد هو ما إذا كانت الأحزاب التي تتمتع بالسيطرة على المقدرات السياسية للبلاد ستعمل على تحويل نتيجة الانتخابات لصالحها، وكيف ستعمل ذلك. وستكون هناك فرصة كافية لمحاولة القيام بذلك قبل صباح الانتخابات. ومن اللحاحات المبكرة على ذلك، إلى جانب محاولة المجلس الأعلى الإسلامي العراقي قصيرة الأمد في خنق قانون صلاحيات الأقاليم عن طريق حق النقض الذي يتمتع به نائب الرئيس، الذي تمثل في هجوم الحكومة في البصرة في أواخر مارس بعد أقل من أسبوع من الموافقة على القانون. والسبب الظاهري الذي أعلنته الحكومة لهذه الحملة هو رغبتها في انتزاع السيطرة من الميليشيات التي كانت تدير الأمور في البصرة واستعادة النظام وسيطرة القانون – بمعنى آخر فإن هذه الحملة هي محاولة شرعية من الحكومة المركزية لتدعيم سيادتها. وعلى أية حال، فإن هذه الحملة قام بها ائتلاف حاكم يسيطر عليه المجلس الأعلى الإسلامي العراقي – الذي لا يحيد فكرة الحكومة المركزية ويميل إلى الأقلية ويملك ميليشيا قوية تابعة له – فإن هذه الحملة شنت لأهداف أخرى غير معلنة. ومن أهم هذه الأهداف هو محاولة المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والدعوة حرمان التيار الصدري من الشرعية قبل إجراء الانتخابات وذلك من خلال تصويبه على أنه تيار يميل لاستخدام العنف وبعيد عن القانون بدلاً من أن يكون قوة سياسية فاعلة تلجأ للوسائل السلمية

<sup>89</sup> راجع أيضاً النيويورك تايمز في عددها الصادر في 8 إبريل 2008.  
<sup>90</sup> في مارس 2007 قامت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق بإعداد ورقة للتشاور حول العوائق التي ينبغي التغلب عليها قبل إجراء انتخابات محلية ناجحة، ولقد جاءت هذه الورقة في 5 مارس 2007 تحت عنوان "انتخابات المحافظات في العراق 2007 – شروط مسبقة ضرورية".

<sup>91</sup> أقر مجلس النواب قانون صلاحيات الأقاليم في 13 فبراير 2008 مما يعني أنه بحلول 13 مايو تكون مدة الـ 90 يوماً قد مرت.

<sup>92</sup> كما تشمل أيضاً قواعد متعلقة بمدة الحملة الانتخابية وحرية الإعلام ومراقبة الانتخابات وكيفية التصويت وعد الأصوات والجدولة وآلية لتلقي الشكاوي والتعامل معها. – "التخطيط للانتخابات في العراق – خطة زمنية لأمور يجب التعامل معها" – مكتب الشؤون العامة التابع لبعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق، ورقة خلفية – إبريل 2007.

<sup>87</sup> غير أن المجلس المحلي لكركوك قد عانى من مقاطعة طويلة ومعضلة من قبل أعضاء من العرب والتركمان.

<sup>88</sup> وللتغلب على هذه المشكلة قامت السلطات المحلية بتعيين أعضاء إضافيين في المجلس في نوفمبر 2006 غير أن ذلك لم يحل المشكلة المتعلقة بتركيبة المجلس.

حدود المحافظات (وهذا ليس بالأمر السهل بالنظر إلى الخلافات التي تعود إلى أيام حكم البعث فيما يخص أمور ذات صلة بما في ذلك حملة التعريب داخل وحول كركوك)،<sup>97</sup> إلى جانب هذا يوجد أيضاً الأمر المتعلق بتسجيل الناخبين (وما إذا كان سيكون على أساس البطاقات التموينية كما كان الحال مع الانتخابات الأخيرة أو ما إذا كان سيتم تبعاً لنظام جديد)،<sup>98</sup> وهناك أيضاً الأمر المتعلق بكيفية إدخال اللاجئين والنازحين داخل العراق في العملية الانتخابية<sup>99</sup> وما يتعلق بالقواعد الحاكمة لاستخدام الإعلام

مجلس النواب عن التعامل مع الأمر. - مراسلات إلكترونية أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع مسؤول من الأمم المتحدة في 19 إبريل 2008.

<sup>97</sup> وتتأثر عدد من المحافظات بمسألة الخلافات الحدودية، وتشمل هذه المحافظات الأربعة المحيطة بإقليم كردستان (نينوى، كركوك/تاميم، صلاح الدين، ديالى) إلى جانب محافظتين بجانب الأنبار (النجف وكربلاء). وتطرح المادة 140 من الدستور آلية لكيفية حسم وضعية وحدود مناطق هذه المحافظات ولكن هذه الآلية مازالت معطلة عن التنفيذ لفترة طويلة. ولمزيد حول هذا الأمر يمكن مراجعة القسم الرابع فيما يلي.  
<sup>98</sup> وحسب بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق فإنه في انتخابات 2005 تم تسجيل الناخبين على أساس نظام التوزيع العام، أو نظام بطاقات التموين، وهو لم يعد صالحاً من الناحية القانونية حسب بعثة الأمم المتحدة. كما أن نظام التوزيع العام ليس منوطاً بتسجيل الناخبين وقد أدى اللجوء إليه في هذا الشأن إلى وقوع مخالفات عديدة في كل مرة من المرات. وبالنسبة لانتخابات ديسمبر فلقد بلغت نسبة الشكاوي المتعلقة بنظام تسجيل الناخبين 164 شكوى (قرابة 12 بالمائة من إجمالي الشكاوي التي لم يتم التعامل معها) وتركزت هذه الشكاوي حول شطب أسماء الناخبين من السجلات الانتخابية لمراكز التصويت. وللتعويض عن الأسماء التي تم رفعها من القوائم قام العاملين بمراكز الاقتراع بإضافة أسماء أخرى لجدول الناخبين واعتمدوا في ذلك أحياناً على اتباع الخطوات المطلوبة فيما يتعلق بتقديم الناخب لأوراق ثبوتية وتجاوزوا عن هذه الخطوات في أحيان أخرى أو قاموا برفض قيام الناخبين بالإدلاء بأصواتهم. وبالتأكيد فإن مثل هذا القصور يمكن أن ينال من مصداقية العملية الانتخابية ومن مدى القبول بنتائجها، وللتجاوز عن هذه النواقص ينبغي عدم الاعتماد مجدداً على نظام التوزيع العام ويجب أن يتم اللجوء إلى نظام جديد لتسجيل الناخبين. - بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق في الورقة التي أصدرتها في 5 مارس 2007 تحت عنوان "انتخابات المحافظات في العراق 2007 - شروط مسبقة ضرورية".

<sup>99</sup> وهذه وضعية لم تكن موجودة في السابق حيث لم يكن هناك في يناير 2005 عدد كبير من اللاجئين والنازحين بين سكان العراق، وهذه المشكلة قد تكون مهولة فحسب التقديرات الحالية يوجد قرابة 4 مليون عراقي بين لاجئ ونازح. وفي هذا يوجد تحديين الأول هو تنظيم انتخابات محلية يشارك فيها اللاجئين والثاني هو تشجيع النازحين على القيام بالإدلاء بأصواتهم. وبالرغم من أن استراتيجية الحشد العسكري قد قللت من مدى العنف الطائفي في بغداد ومناطق أخرى إلا أنه من غير المرجح أن يقوم أو يستطيع هؤلاء النازحين بالتصويت في الدوائر الانتخابية التي يتبعون لها فعلياً في حال ما كانت هذه المناطق تقع تحت سيطرة جماعات معادية (فعلى سبيل المثال فإن عراقي سني لن يكون راعياً في أن يتسجل في منطقة يسيطر عليها التيار الصدري)، في الوقت نفسه فإذا ما أراد هؤلاء أن يتسجلوا في المناطق الجديدة التي استقروا بها سيكون عليهم أن يرفعوا أسمائهم من الجداول الانتخابية في مناطقهم الأصلية وهو ما سيهدد سلامتهم في كل الأحوال وينفس الدرجة. وعلى هذا فقد ينبغي اتخاذ قرار للسماح لهؤلاء بالتسجيل في الجداول الانتخابية في المناطق التي أصبحوا يقطنونها بدون مطالبتهم بشطب أسمائهم من

أمام الناخبين<sup>93</sup> ولأنه دعم أجندة طائفية-أثنية بدلاً من دعم الأجناس الوطنية السياسية.<sup>94</sup> ومن الأجدد إتباع نظام القائمة المفتوحة الذي يمكن الناخبين من أن يدلوا بأصواتهم لمرشحين بعينهم بدلاً من انتخاب حزب أو تحالف، وأن يقوموا بالإدلاء بأصوات بعدد أصوات مساو لعدد المقاعد (التصويت الحر على القائمة المفتوحة) أو أن يتم التصويت على مرحلتين: المرحلة الأولى يكون التصويت فيها للحزب أو التحالف والمرحلة الثانية يكون التصويت للمرشح (القائمة المفتوحة المحددة)، وهذا النظام يمنح فرصة جيدة للأحزاب التي يتمتع مرشحوها بقدر من الشعبية، أي أنه يمنح الفرصة لشخصيات معروفة في محيطها بسبب الخدمات التي قدموها لمجتمعاتهم أو المواقف التي اتخذوها.

ولأن الناخبين يمكن لهم أن يتجاوزوا التصنيف الذي يفضله الحزب لمرشحيه فإن هذا النظام يمنحهم قدراً أكبر من السيطرة على الأحزاب، مما يجعل الأحزاب مسؤولة بشكل أكبر. غير أن تنظيم انتخابات على أساس التصويت الحر على القائمة المفتوحة هو أمر بالغ التعقيد من الناحية اللوجستية. ففي محافظة بغداد على سبيل المثال سيكون للناخبين اختيار قرابة 60 مرشحاً سيتم طرحهم ضمن آلاف المرشحين الذين يجب أن تتضمنهم القوائم الانتخابية. وقد يتسبب ذلك في إرباك بل إنهاك الناخبين، بل أنه حتى في حال تطبيق نظام القائمة المفتوحة المحددة فإن ذلك لن يكون أسهل كثيراً بالنسبة للناخب الذي سيبقى مضطراً لاختيار مرشحاً واحداً من قائمة قد تحتوي على آلاف المرشحين.<sup>95</sup>

وهناك عدد آخر من القضايا الواجب حسمها، ومنها تعيين مدراء لمكاتب الاقتراع في المحافظات (فمن إجمالي الـ 19 محافظة لم يتم تعيين مديرين لمكاتب الاقتراع سوى في 11 محافظة فقط في حين مازالت هناك 8 محافظات لم يتم بعد تعيين مديرين لمكاتب الاقتراع بها وهذه المحافظات بها كثافة سكانية عالية ويمكن أن يتوقع أن تشهد مشادات سياسية محتدمة)،<sup>96</sup> ومنها أيضاً تحديد

<sup>93</sup> وحسبما قال أحد مسؤولي حزب الفضيلة فان: "المجالس الحالية انتخبت على أساس نظام القائمة المغلقة، وفي إطار خيرة الثلاثة أعوام الماضية فإن هذا النظام غير مناسب لأغراض تطوير المحافظات والسبب في ذلك هو أن الناخبين يمنحون أصواتهم لقوائم تأتي بمرشحين لا يمكن تغييرهم أو استبدالهم، وفي هذا النظام ما يحول دون قيام الناخبين باختيار ممثلهم فعلاً أو محاسبتهم لانهم ببساطة لا يعرفونهم، إلى جانب ذلك فإن هذا النظام يحول دون تمثيل مدن أو أنحاء وهي مناطق لا تتمتع بخدمات مناسبة بعد وليس لها قناة تقدم من خلالها شكواي"، لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع كريم اليعقوبي عضو مجلس النواب عن حزب الفضيلة في 5 مارس 2008 ببغداد.

<sup>94</sup> ورقة مقدمة من صفاء رسول حسين نائب مستشار الأمن القومي للحكومة العراقية أمام معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية بباريس في 14 إبريل 2008.

<sup>95</sup> أوراق معلوماتية مقدمة إلى مجلس النواب في 2008 من بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق.

<sup>96</sup> وفيما عدا بغداد التي يوجد بها مكتبين للاقتراع (واحد في الرصافة والثاني في الكرخ) يوجد مكتب اقتراع واحد في كل محافظة من محافظات العراق الثمانية عشر. ولكل من هذه المكاتب مدير. وفي نهاية إبريل 2008 لم يكن قد تم تعيين مديرين لمكاتب الاقتراع بالمحافظات التالية ببغداد (للرصافة والكرخ)، نينوى، ديالى، كربلاء، نجف، واسط، البصرة. وفي هذه المحافظات مجتمعة تقطن الغالبية من إجمالي سكان العراق. ولقد احاط تعيين مديري مراكز الاقتراع لهذه المحافظات الكثير من الجدل وعجز

وتتمتع بدعمهم وهو ما سيفتح الباب أمام وجود جيل جديد من اللاعبين السياسيين الذين يمكن لهم مع الوقت أن يصلوا إلى تمثيل أمتهم بل وإلى مقاعد الحكم. وفي الأغلب ستمثل هذه القيادات السياسية محلية المنشأ عاملاً بالغ الأهمية في تمييزهم عن الأحزاب السياسية الحاكمة حالياً (باستثناء الأحزاب الكردية) التي نشأت معظم قياداتها السياسية في المنافي. وهذه خطوة انتقالية سيكون على العراق أن يتخذها ولكن إذا كان العراق قادراً على اتخاذها في عام 2008 فهذا يبقى قيد النظر والتحري لتحقيقه. وسيؤدي والسيناريو المقابل المتعلق بعدم إجراء انتخابات أو إجراء انتخابات تفنقير للمعايير المطلوبة بالضرورة إلى إطالة أمد العثرة السياسية الراهنة مما سيستدعي فوراً اللجوء إلى عملية سياسية بديلة تتمثل في تجميع كافة القوى السياسية تحت رعاية دولية وإقليمية سعياً لإقامة حلف وطني جديد.<sup>102</sup>

والمرقبة المستقلة للعملية الانتخابية. ولقد طالبت بعض الأحزاب أيضاً بأن يكون هناك قانوناً للأحزاب السياسية.<sup>100</sup>

ومن الأرجح أن تعمل الأحزاب السياسية على استغلال أي من هذه القضايا أو ربما كل هذه القضايا لخدمة مصالحها الانتخابية. ويمكن لمسألة حدود الأحياء وحدها أن تتسبب في ربط بين انتخابات المجالس المحلية بحسم وضعية المناطق المتنازعة (راجع ما سيلبي) مما قد يؤدي بسهولة إلى تقويض الجدول الزمني المقرر حالياً لإجراء هذه الانتخابات.

وستكون هناك أدوار حساسة لكل من الأمم المتحدة والولايات المتحدة، فسيتعين على الأمم المتحدة أن تقدم الدعم الفني للتعامل مع هذه الأمور، ذلك إلى جانب دورها في مراقبة الانتخابات، وسيكون عليها فوق كل ذلك الواجب والمسؤولية في رفض أي صلة بالانتخابات إذا ما وجدت أنه تم التجاوز عن أي من الشروط التي تراها ضرورية لإجراء انتخابات ناجحة. أما الولايات المتحدة والتي دفعت نحو إجراء انتخابات مبكرة والتي قد وعدت بأن تساعد الحكومة العراقية في تأمين مراكز التصويت،<sup>101</sup> مع الأخذ في الاعتبار أن الولايات المتحدة تمارس ضغطاً غير معلنة على الساسة العراقيين لضمان عقد الانتخابات في الموعد المقرر، والولايات المتحدة مسؤولة هي أيضاً في إدانة الانتخابات إذا ما كانت إجراءاتها (وبالتالي نتائجها) غير مطابقة للمعايير الدولية المقبولة. وفي هذا سيكون على الولايات المتحدة أن تتغلب على التقليد المعتاد لها في المبالغة في نسبة التقدم الذي تحققه العملية السياسية في العراق كما كان الحال على سبيل المثال مع انتخابات يناير 2005 التي شابها الكثير من الانتهاكات.

وكما تشير السوابق، فإن إجراء انتخابات في العراق ليست بالأمر الآمن والسهل، وإنما في الكثير من الأحيان تفرز نتائج تسهم في تدهور حالة التوتر بدلاً من أن تسهم في احتوائها، بل أن مجرد الترتيب لإجراء الانتخابات يكفي لأن تندلع معه تحركات استباقية من قبل فاعلين يصرون على تشكيل الأرضية السياسية في العراق بما يتفق وتعظيم مكاسبهم وحرمان خصومهم من المنافسة، والأحداث الأخيرة التي شهدتها البصرة ليست سوى نموذجاً لهذا الأمر. وعلى الرغم من هذا فإن انتخابات المجالس النيابية في حال أن تمت في موعدها وكانت انتخابات حرة ونزيهة فإنه يمكن لها أن تفرز قيادات محلية تمثل العراقيين فعلاً

الجدول الانتخابية في أماكنهم الأصلية. لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع مسؤول من الأمم المتحدة في عمان في إبريل 2007.

<sup>100</sup> في العادة فإن قوانين الأحزاب السياسية تشترط شروط تسجيل الأحزاب السياسية للانتخابات كما تنظم تمويل هذه الأحزاب. ولقد طالب حزب الفضيلة بقانون للأحزاب ليحل محل القانون المعمول به منذ عهد بول بريمر، لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 5 مارس 2008 مع كريم البعقوبي عضو مجلس النواب عن حزب الفضيلة.

<sup>101</sup> في 27 مارس في تقرير تم رفعه للكونجرس الأمريكي حول التقدم في الالتزام بنقاط القياس المستهدفة قال البيت الأبيض: "إن حكومة الولايات المتحدة تعمل مع الحكومة العراقية لضمان استعدادها استعداداً ملائماً لتوفير الضمانات الأمنية اللازمة لعقد انتخابات نزيهة وحررة عندما يتقرر موعد عقدها". - تقرير "تقييم تنفيذ نقاط القياس المستهدفة" الصادر عن البيت الأبيض - سبق الإشارة إليه.

<sup>102</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية "بعد تقرير بيكر-هاميلتون"، سابق الإشارة إليه.



## V. المصالحة/الاحتواء

من كان عضواً بحزب البعث من كافة المواقع الإدارية رفيعة المستوى في الوزارات وغيرها من مؤسسات الحكومة<sup>106</sup> وباعتبار العضوية في الحزب وليس السلوك الفردي كمعيار أساسي للحرمان من الوظائف العام فإن القرار كان له أثر واسع لم يقتصر على اجتثاث النظام بل وتعدى ذلك إلى حرمان البلد من طبقاتها الإدارية، مما أدى إلى خلق حالة مزمنة من انعدام الأداء والكفاءة البيروقراطية كما وأنه تسبب في حالة واسعة من البغضاء في أوساط المتضررين، وخاصة أن كثيرين من هؤلاء حصلوا على عضوية الحزب وارتقى في سلمه ليس لسبب سوى لرغبته تطوير حياته المهنية.<sup>107</sup>

وإذا كان هدف مجلس النواب من تمرير قانون المسائلة والعدالة هو تقليل الظلم الذي وقع نتيجة قرار مجلس الحكم المؤقت، فإن القانون بلا شك قد أخطأ الهدف. فالقانون لا يحتوي على عناصر إيجابية: فهو يبيح لكبار أعضاء الحزب التقاعد والحصول على راتب تقاعدي ويسمح للكوادر المتوسطة من أعضاء حزب البعث (أعضاء الفرق) بالعودة للعمل في القطاع العام، ويتوعد القانون بمقاضات المشتبه بهم في ارتكاب الجرائم، وفي هذا وضع المسؤولية الفردية لارتكاب الجرائم مقدمة عن الاتهام بشبهة المشاركة في ارتكاب الجرائم على أساس عضوية الحزب<sup>108</sup> كما وأنه يحل لجنة اجتثاث البعث المكروهة التي أنشأها مجلس الحكم المؤقت<sup>109</sup>.

لقد قادت المقاطعة التي قام لاعبين سياسيين هامين لانتخابات يناير 2005 إلى نتائج تجاوزت استبعاد هذه العناصر من صياغة الدستور الدائم أو التمثيل غير المتوازن في المجالس المحلية. أما الأثر الأوسع، لكون هؤلاء اللاعبين يمثلون نسبة لا يستهان بها من الناخبين أضرت المقاطعة بشكل بالغ في استقرار البلاد.

ولدى إدراكها المتأخر للمشكلة في سبتمبر 2005 قدمت الولايات المتحدة عدة وعود للسنة العرب شملت "مراجعة مبكرة للدستور وتشكيل حكومة تتمتع بوحدة وطنية بعد انتخابات ديسمبر 2005 والدمج التدريجي للضباط من جيش النظام السابق الذين تم فصلهم في إطار قوات الأمن الجديدة. ولم يتم تحقيق أي تقدم يذكر على أي من هذه الأصدقاء، وهو العامل الذي أسهم في توسع التمرد السني.

وقد شكل الحشد العسكري محاولة مجددة للولايات المتحدة تسعى من خلالها إلى "المصالحة" - وهو تعبير تم استبداله لاحقاً بتعبير "الاحتواء" وإن كان الأخير يعبر عن طموح أقل.<sup>103</sup> وكان من أبرز الخطوات التي دفعت الولايات المتحدة باتجاه تبنيه هو تعديل قانون اجتثاث البعث الصادر بأوامر من مجلس الحكم المؤقت في 2003،<sup>104</sup> وقانون العفو العام ودمج السنة العرب في إطار هيكل الدولة السياسية والأمنية.

وفي يناير 2008 وبعد الكثير من الشد والجذب مرر مجلس النواب قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة الذي يهدف للتعامل مع وضعية المسؤولين السابقين لحزب البعث والطريقة التي تم التعامل معهم بها من قبل مجلس الحكم المؤقت. ولقد كان لقرار مجلس الحكم المؤقت الصادر في مايو 2003، والذي تم تطبيقه بعد شهر واحد، "بحل" حزب البعث بندين رئيسيين: إزاحة كبار مسؤولي البعث من الوظائف العامة<sup>105</sup> وإزاحة كل

www.iraqcoalition.org/regulations/20030516\_CPAORD\_1\_D  
EBA\_athification\_of\_iraq\_society\_pdf.

<sup>106</sup> "إن كل من شغل موقفاً رفيعاً في المستويات العليا الثلاثة للإدارة في كل وزارة من وزارات الحكومة أو ما يتبعها من هيئات أو غير ذلك من مؤسسات الحكومية (على سبيل المثال المستشفيات والجامعات) سيتم سؤالهم عن علاقات محتملة ربطتهم بحزب البعث كما سيتم التحري عنهم لمعرفة ما إذا كانوا مرتكبين لسلوك إجرامي أو ما إذا كانوا يمثلون تهديداً أمنياً. وكل من يثبت أنه كان عضواً كامل العضوية في حزب البعث ستنتم إزاحته من منصبه وسيشمل هذا من كان يشغل درجات دنيا في البعث مثل عضو أو عضو عامل شأنهم في ذلك شأن أي مسؤول رفيع بالحزب" - القرار رقم 1 لمجلس الحكم المؤقت "اجتثاث البعث من المجتمع العراقي" - سابق الإشارة إليه.

<sup>107</sup> ويعترف القانون الجديد بأن هناك العديد من العراقيين الذين حصلوا على عضوية حزب البعث بدون أن يكونوا بالضرورة مؤمنين بأهدافه أو مشتركين في اتباع وسائله، ويعترف القانون بصورة مباشرة بوجود "حالات من العضوية الاسمية للحزب المنحل من قبل مجموعات من المجتمع لم تكن مؤمنة بالأفكار الديكتاتورية أو الممارسات القمعية للحزب".

<sup>108</sup> وتنص المادة الثالثة من القانون في فقرتها الثالثة على أن "أي عضو في حزب البعث المنحل أو الهيئات القمعية تظهر التحقيقات تورطه في أعمال إجرامية ضد الشعب العراقي سيتم إحالته إلى المحاكم المختصة ليتم التعامل معه حسب مقتضيات العدالة".

<sup>109</sup> ولقد استبدلتها بجهاز جديد هو اللجنة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، ومن هذا المنطلق فإن هذه الخطوة ينبغي أن ينظر إليها على أنها خطوة رمزية وليس خطوة ذات مغزى حقيقي ولكن هذه الخطوة يمكن أن يكون لها أثر إيجابي بالنظر إلى أن هيئة اجتثاث البعث كانت قد أصبح ينظر لها على كونها ذات صبغة طائفية وتحرك طائفي. وحسبما قاله مندوب العراق الدائم السابق لدى الأمم المتحدة، فيصل الاستربادي، "فإن الغالبية من أعضاء حزب البعث كانوا من الشيعة ولكن الطريقة التي سمح بول بريمر رئيس مجلس الحكم المؤقت لأحمد الجلبي رئيس هيئة اجتثاث البعث بتطبيق القانون بها سمحت لعدد كبير من الشيعة الذين كانوا أعضاء

<sup>103</sup> في الوثائق الرسمية الأمريكية تم استبدال تعبير "المصالحة" بتعبير "التوافق" كهدف له أولوية أمريكياً وذلك بالنظر إلى عجز حكومة المالكي لأن تحقق تقارب يذكر مع خصومها خلال العام 2007.

<sup>104</sup> حسب ما قالت به إدارة جورج بوش فإن "الهدف الأهم والأوسع لقانون اجتثاث البعث كان تحقيق الاحتواء السياسي للمجموعات السنية والشيعية. وبالتالي فإن توافق القادة وعودة البعثيين إلى الحياة المدنية العامة يمثل تقدماً كبيراً في هذا الاتجاه. ويعد النقاش حول هذا القانون في إطار مجلس النواب جزءاً هاماً من تحقيق القبول السياسي المطلوب للدفع نحو مصالحة حقيقية". - تقرير "تقييم تنفيذ نقاط القياس المستهدفة" الصادر عن البيت الأبيض في 14 سبتمبر 2007 - سبق الإشارة إليه.

<sup>105</sup> "وبمقتضى ذلك فإن كل من شغل درجة عضو قطريه وعضو فرع وعضو شعبة وعضو فرقة وكل من كان مسؤول رفيع بالحزب يتم إزاحته من موقعه ويمنع من الحصول على أي منصب مستقبلي في القطاع العام. ويتم تقييم هؤلاء الأعضاء الرفيعة المستوى لحزب البعث تقيماً أمنياً لتقدير مدى تورطهم في جرائم أو تهديدهم لأمن التحالف، وسيتم التحري عن هؤلاء المشتبه بارتكابهم سلوكاً إجرامياً وإذا ما ثبت أنهم يمثلون تهديداً أمنياً على أي مستوى سيتم اعتقالهم ووضعهم قيد الإقامة الجبرية" - القرار رقم 1 لمجلس الحكم المؤقت "اجتثاث البعث من المجتمع العراقي" الصادر في 13 مايو 2003 والموقع من قبل بول بريمر رئيس مجلس الحكم المؤقت:

على هذان فإن القانون يسمح للمواطنين بمقاضاة أعضاء سابقين في حزب البعث ممن يشته بثورطهم في جرائم بدون أن تكون هناك حدود زمنية واضحة لمثل هذه الإجراءات، مما يعني أن الأعضاء السابقين للحزب سوف يكونون موضع شك دوماً إلى أن يحالوا للتقاعد. وفيما يخص الأفراد محل التحقيق والراغبين في الاحتفاظ بأشغالهم، فسيتعين عليهم الإدلاء بقدر كبير من المعلومات الشخصية التي ستدخل في إطار العلنية،<sup>114</sup> ويمكن أن يؤدي تسريب هذه المعلومات إلى تعريضهم لهجمات ذات دوافع سياسية.<sup>115</sup>

ولقد قام مواطن عراقي بلا انتماءات حزبية بيقم في المنفى بتعديد انتقادات ضد القانون:

إن الذين سينطبق عليهم القانون لن يحصلوا سوى على معاشات للتقاعد، ولن يتم توظيفهم أبداً، ولن يكونوا محل ثقة أبداً. إلى جانب هذا فإن أصحاب الكوادر المتدنية في الحزب، لن يسمح لهم أبداً بأن يرتقوا في المناصب إلى درجة (مدراء وحدات). وفي ذلك كارثة خاصة وإنه ينطبق حتى على منصب مدير مدرسة ابتدائية في احد القرى. إضافة إلى هذا فإن كل لأسرى العائدين من إيران في عام 2000 تم منحهم جميعاً وبدون استثناء عضوية حزب البعث وذلك بغض النظر عن مدى ولائهم الحزب. وأخيراً، إلى هذا فإن استحقاق البعثيين للمعاشات لا يتحقق إلا إذا كانوا مقيمين في العراق وهو ما لا ينطبق على من حصل على وضع لاجئ في الخارج. وهذا أمر بالغ القسوة لأن الحكومة تطالب هؤلاء اللاجئين بالعودة إلى العراق حتى يحصلوا على معاشاتهم في الوقت الذي يمكن أن تتسبب فيه هذه العودة في قتلهم بعد أن تم نشر أسمائهم.<sup>116</sup>

كردستان". وذلك في إشارة إلى ميليشيات من الأكراد كانت تابعة للنظام السابق وكان القوميين من الأكراد يطلقون عليها صفة الجحش. وأضاف المشهاني قائلاً "هل جحوشكم أفضل من جحوشنا؟"، كما نقلت عنه وكالة الأسوشيتد برس للأنباء في 12 يناير 2008. ويمكن القول أن واحدة من أكبر النواقص بالنسبة للسياسات التي اتبعت في العراق فيما بعد 2003 كانت تلك المتعلقة بغياب آلية واضحة للإحالة للتقاعد أو أي آلية للعدالة الانتقالية.

<sup>114</sup> وتنص المادة 24 إن "اللجنة (الوطنية العليا للمسائلة والعدالة) ستقوم بإنشاء أرشيف لكل من تطبق عليهم الإجراءات الواردة في المادة 6 من هذا القانون (تشمل) كادرهم الحزبي والوظائف التي شغلوها وتاريخ إصدار هذه الإجراءات وسيتم إحالة هذا الأرشيف إلى مجلس الوزراء ليتم توزيعه على كافة الوزارات والإدارات فوق الوزارية والأجهزة المستقلة ومنظمات المجتمع المدني".

<sup>115</sup> للاطلاع على وجهة نظر نقدية للقانون يمكن مراجعة تقرير منظمة هيومان رايتس وتش الحقوقية الصادر في 21 فبراير 2008 تحت عنوان "العراق - الحاجة لتعديل عيوب في قانون المصالحة"،

<http://hrw.org/english/docs/2008/02/21/iraq18125.htm>

كما يمكن أيضاً مراجعة تقرير "العراق الجديد - قانون المسائلة والعدالة الجديد" الصادر في 22 يناير 2008 عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية في [www.ictj.org/images/content/7/6/764.pdf](http://www.ictj.org/images/content/7/6/764.pdf).

<sup>116</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في عمان في 17 يناير 2008 مع مسؤول في الحكومة العراقية، في مرحلة ما بعد 2003، ممن لم يكونوا من أعضاء حزب البعث. وقال أن القانون الجديد لن يحقق

غير أن أيًا من الأهداف الحسنة النية التي كان القانون يأمل في تحقيقها تهددت سلسلة من الإجراءات التي أحيت نفس المشاكل التي كانت مرتبطة بقرار مجلس الحكم المؤقت. فقد فرضت التقاعد المؤقت على أعضاء الحزب من رتب معينة، خاصة هؤلاء الذين شغلوا مناصب رفيعة في القطاع العام وكذلك لمن عمل في الأجهزة الأمنية التابعة للنظام السابق بغض النظر عن سلوكهم السابق.<sup>110</sup> وينطبق هذا القانون حتى على الأشخاص الذين احتفظوا بوظائفهم بعد إبريل 2003 واتصف سلوكهم منذ ذلك الحين بالشرف والنزاهة،<sup>111</sup> بما في ذلك أعضاء الأجهزة الأمنية،<sup>112</sup> بغض النظر عما إذا كانوا أعضاء في حزب البعث أو ما إذا كانوا ممن ارتكبوا جرائم معينة.

وكما كان الحال سابقاً فإن عضوية أي فرد لحزب البعث يتم تقريرها وفقاً للمعلومات الواردة في أرشيف حزب الموجود لدى الحكومة، وهي الأجراء الذي وجه السنة اتهامات بأنها قد أساءت استخدامها في أحيان كثيرة لصالح الشيعة (وتمكن بعض أعضاء حزب البعث السابقين من الاحتفاظ بوظائفهم) ومعاقبة السنة (حيث فقد البعض وظائفهم بالرغم من تدني درجاتهم في هيكل الحزب مما كان ينبغي أن يتيح لهم الاحتفاظ وظائفهم).<sup>113</sup> وزيادة

في حزب البعث أن يحتفظوا بوظائفهم، أما السنة فقد تعرضوا لدرجة غير عادلة أبداً للفصل من الوظائف إلى الدرجة التي جعلت سنة العراق يطلقون على الهيئة 'هيئة اجنتاث السنة' وليس 'هيئة اجنتاث البعث'، حسبما ورد في المقال المعنون "أسئلة سبعة حول اجنتاث البعث في العراق" المنشور بدورية فورين بوليسي (السياسة الخارجية) في عدد يناير 2008، [www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story\\_id=4139](http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4139).

<sup>110</sup> فحسب الفقرة 6 من القانون (في المواد من 1 إلى 4) فإن أي عضو سابق بلغ درجة عضو شعبية، وخاصة كل من شغل منصب رسمي بدرجة مدير عام أو ما يوازيها وكان عضواً في الحزب بدرجة عضو فرقة أو ما فوقها، وكل من كان عضواً في الأجهزة الأمنية يتم إحالته للتقاعد. ويحرم أعضاء فدائي صدام من حق الحصول على معاش. وتتيح المادة 6 (في فقرتها 5 و6) الموظفين الحكوميين الذين لم يحصلوا على مناصب هامة ومن كان عضو فرقة أو ما دونها في حزب البعث بالعودة إلى أشغالهم السابقة أو الاستمرار في الوظائف الحالية التي يشغلونها في القطاع العام إلا فيما يتعلق بالهيئات الرئاسية الثلاثة (المجلس الرئاسي، رئاسة الحكومة ورئاسة مجلس النواب) ومجلس القضاء والهيئات والوزارات الأمنية خاصة وزارة الخارجية ووزارة المالية.

<sup>111</sup> لقد سمح للعديد من أعضاء حزب البعث بالاحتفاظ بوظائفهم لأسباب ترواحت بين تقدير كفاءتهم المهنية من قبل أمريكيين عملوا كمستشارين لعدد من الوزارات إبان التطبيق الواسع لقانون اجنتاث البعث أو لكونهم شيعة مما جعلهم ذوي حظوة من قبل الأحزاب الحاكمة الجديدة. وطبقاً للقانون الجديد فإن كل هؤلاء سيفقدون وظائفهم ويحالون للتقاعد ولكن تبقى هناك احتمالات مرجحة للاستثناءات كما كان الحال مع قانون اجنتاث البعث. لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع باحث عراقي في عمان، 27 مارس 2008.

<sup>112</sup> يعد تعبير الأجهزة الأمنية من التعبيرات التي تحتمل الكثير من التؤوليات: فهل يشمل الحرس الجمهوري؟ وهل تشمل المخابرات العسكرية؟ ولا توجد إجابات واضحة لهذه الأسئلة وهو ما قد يسبب في خلافات حادة.

<sup>113</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع باحث عراقي في عمان في 27 مارس 2008. ويمكن أن تنطبق فكرة الاستثناءات على الأكراد.

وفي حديثه أمام مجلس النواب مخاطباً الأكراد قال رئيس المجلس محمود المشهاني: "الآن ترفعوا أيديكم لتصوتوا لصالح إحالة رجال الأمن في عهد صدام للتقاعد في حين أنكم قمتم في مرحلة سابقة باحتواء من قام من الأكراد بالتعاون مع صدام أو عمل معه في وظائف في حكومة

كانوا يعملون بها.<sup>120</sup> ومن بلغ الآن سن التقاعد سيحصل على معاشه، فالانتقام ليس بوسيلة لحل المشاكل. وفي كردستان في أعقاب انتفاضة 1991 طالبنا من البعثيين العودة إلى وظائفهم وأخبرناهم أنهم سيحصلون على العفو، ولقد أصدرنا عفواً بالفعل ولقد قبلوا به وعادوا إلى وظائفهم ولقد كانت هذه التجربة ناجحة. وللأسف فإن بعض من الأطراف العربية لا يستطيع أن ينسى الماضي.<sup>121</sup>

وفي النهاية فإن الكثير سيعتمد على تنفيذ القانون: فهل سيطبق بمعيار واحد على الجميع أم أنه سيطبق بصورة انتقائية ليكون سلاح لتحقيق أهداف سياسية؟ وهل ستقوم الحكومة على سبيل المثال بفصل بعثيين سابقين متورطين في ارتكاب جرائم بالفعل ولكنهم استعادوا وظائفهم في مرحلة ما بعد 2003 بسبب تغيير ولائهم وانتمائهم للأحزاب السياسية الحاكمة في المرحلة الجديدة؟ وفي هذه الحالات هل سيكون لدى الجميع الشعور بالارتياح إزاء تسليم شكواي وهل ستتهم الحكومة بالنظر في هذه الشكاوي والفصل فيها؟ وهل ستحرم الحكومة أعضاء الأجهزة الأمنية السابقة حتى لو كانوا اليوم يخدمون بلادهم بشرف وأمانة وكانوا يتمتعون بالكفاءة والولاء؟ إن القانون يسمح ببعض الاستثناءات ولكن هذه الاستثناءات ينبغي أن تقر من قبل مجلس الوزراء ومجلس النواب (المادة 12) وهو المطلوب الذي قد يكون صعب التحقيق في حالة السنة العرب طالما استمرت الحكومة ذات القيادة الشيعية في انتهاج سلوك طائفي.

وبالرغم من أن منح مزايا تقاعد لأعضاء حزب البعث السابقين الذين لم يرتكبوا جرائم هو خطوة إيجابية فهي لا ترقى بحال للتعامل مع مشكلة غياب الإدارة الحالية، ومن ناحية أخرى فإن عودة هؤلاء إلى وظائفهم قد يسهم في تسهيل المرحلة الانتقالية الصعبة من الناحية الإدارية من وضعية الدولة المركزية السابقة إلى وضعية الدولة اللامركزية الحالية. في الوقت نفسه فإن القانون لن يتمكن من إنصاف الموظفين الذين لا غبار على سلوكهم والذين يريدون الاحتفاظ بوظائفهم بدلاً من أن يحالوا إلى التقاعد ويمكن لشعور الظلم الذي لديهم أن يتسبب في موجة جديدة من المعارضة السياسية والعنف.

ولقد أشادت الولايات المتحدة الأمريكية بمسار هذا القانون من حيث أنه "تقدم ذات مغزى لأنه جاء نتيجة لتوافق قادة العراق السياسيين المجتمعة حول إصلاح عملية اجتثاث البعث التي رأي الكثيرون أنها شابتها أخطاء كثيرة وكانت غير عادلة، مما جعلها حجرة عثرة في طريق تحقيق المصالحة".<sup>122</sup> ولكن إذا ما أردنا

ولقد أنخرط المشرعون العراقيون في جدل محتدم في الأيام التي سبقت التصويت على القانون. وكان هناك خطين تماس متداخلتين من وجهات النظر المتباينة: تبنت واحدة منهم من تعرض للأذى الشديد في ظل النظام السابق بينما تبنت وجهة النظر الأخرى المتضررين من قانون اجتثاث البعث وعلى هذا كان الانقسام بين من كان يطالب باتباع موقف حاسم ضد أعضاء النظام السابق أياً كانت صفتهم وبين هؤلاء الذين يؤمنون أنه بغض النظر عن جروح الماضي فهناك حاجة للعمل لتحقيق المصالحة. وجراء هذا التباين كانت هناك انقسامات داخل بعض الأحزاب وكان السبب الرئيسي في الانقسام هو تقييم القانون الجديد وما إذا كان مبالغ في لينه أو مبالغ في قسوته، ولم يشارك العديد من المشرعين في عملية التصويت.<sup>117</sup> ولقد تبنت الأحزاب الشيعية الإسلامية، خاصة الكتلة الصدرية، المواقف الأكثر تشدداً وهو السبب الذي حال دون تحقيق تقدم حسب وجهة نظر بعض مسؤولي السفارة الأمريكية.<sup>118</sup>

وعلى الجانب الآخر كانت هنالك الأحزاب العربية السنية والأحزاب العلمانية (حيث يوجد في الدوائر الانتخابية لكل منها أعداد كبير من الموظفين الذين تعطلوا عن العمل) والذين كانوا يرون أنه ينبغي أن يتم التعامل مع الموظفين السابقين وفق آلية محددة الخطوات. وعلى سبيل المثال فقبيل التصويت قال أحد القائمة العراقية الوطنية لإياد علاوي:

إننا نعارض قانون المسائلة والعدالة لأنه يوقع الظلم بقطاع كبير من مجتمعنا ونحن لن نصوت له. ولقد اقترحنا أن المحاكم هي الساحة المناسبة لمعاقبة أو العفو عن البعثيين. فإذا ما ثبت إدانة بعثي بجرائم ينبغي معاقبته ولكن إذا ما وجدت المحكمة أنه غير مدان فلا يجب منعه من العودة لوظيفته السابقة أو ممارسته عمله داخل العراق.<sup>119</sup>

ولقد دعمت الأحزاب الكردية القانون، بالرغم من المعاناة الكردية السابقة، ووصفوه بأنه حيوي لتحقيق المصالحة. وحسبما قاله أحد المشرعين الاكراد:

إننا سنصوت لصالح قانون المسائلة والعدالة لان قانون اجتثاث البعث قد انتهت صلاحيته. والكثير من أصحاب الكوادر العليا في حزب البعث مثل عضو الفرقة وعضو الشعبة قد عادوا بالفعل لمراكزهم في الجهات الرسمية التي

المصالحة "وإنه صمم فقط لإرضاء الولايات المتحدة الأمريكية التي تريد دليلاً على تحقيق تقدم في المصالحة".

<sup>117</sup> وتقيد تقارير بأن من شارك في عملية التصويت لم يزيد كثيراً عن نصف أعضاء مجلس النواب البالغ عددهم 275 - جريدة النيويورك تايمز في عددها الصادر 14 يناير 2008.

<sup>118</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في بغداد في 27 مارس 2008. ولقد دعم العديد من أعضاء التكتل الصدري القانون بعد أن تم تشديده وبالرغم من ذلك فقد اشتكوا في مرحلة لاحقة أن القانون لم يكن متشدداً بالدرجة الكافية. جريدة اللوس أنجلوس تايمز في عددها الصادر في 13 يناير 2008.

<sup>119</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في بغداد في 11 يناير 2008 مع حسام العزاوي عضو مجلس النواب عن القائمة العراقية الوطنية.

<sup>120</sup> ورغم أن البعض قد عاد بالفعل لمنصبه من خلال التطبيق الاختياري لقانون اجتثاث البعث إلا أن هذا لا يمكن أن يصلح الضرر الناجم عن إقالة معظم المديرين من مناصبهم.

<sup>121</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في بغداد في 8 يناير 2008 مع عبد الخالق زكنة عضو مجلس النواب عن التحالف الكردستاني وعضو في حكومة كردستان الإقليمية.

<sup>122</sup> بيان إعلامي صادر عن السفارة الأمريكية ببغداد في 14 يناير 2008. وقال السفير الأمريكي رايان كروكر أن القانون "يعكس روح التصالح المتعاطفة". - شهادة كروكر أمام لجنة مجلس الشيوخ الأمريكي للخدمات العسكرية في 8 إبريل 2008،

الجنسيات إلى سجون عراقية حتى يتاح لهم الاستفادة من قواعد العفو.<sup>128</sup> وكما هو الحال بالنسبة لقوانين أخرى فإن نجاحها مرتبط بالتطبيق غير المنحاز، وفي ضوء السوابق فهناك ما يدعو لقدر من التفاؤل. فحتى قبل صدور هذا القانون كانت هناك حالات للإفراج عن المعتقلين الذين أعلنوا نيتهم للعنف وموافقهم على إتباع النظم الجديدة التي أصبح معمولاً بها. كما قامت الولايات المتحدة مثلاً بالإفراج عن عدد من قادة التمرد من العرب السنة لتشجيع ظهور تيار معادي للقاعدة في العراق سواء في الأنبار أو في أنحاء من بغداد.<sup>129</sup> وفي حي الرشيد بالجزء الغربي من بغداد - وهو الحي الواقع تحت سيطرة جيش المهدي - اتخذت القوات الأمريكية خطوات أكثر تقدماً حيث قامت بمراجعة قوائم للأسماء التي قدمتها لجنة للمصالحة المحلية ثم قامت بإطلاق سراح من لا يمثل تهديداً أمنياً ولقد تسبب هذا الإجراء في تقليل حدة العنف بصورة واضحة.<sup>130</sup>

وقد يكون التحدي الأكبر هو ذلك المتعلق بتحديد المحاربين واحتواء هؤلاء المحاربين في القوات الأمنية الجديدة أو في إطار دمجه في المجتمع بصفة عامة من خلال توظيفهم.<sup>131</sup> ويعد هذا مطلباً رئيسياً لمجالس الصحوات وللمتردين السابقين الذين

تقييم القانون فسنجد أنه يعد استمراراً لقانون اجتثاث البعث بدلاً من يكون إصلاحاً له وبالتالي فإنه من غير المرجح أن يسهم القانون في تحقيق المصالحة كما يتضح من النقاشات حول القانون التي اتسمت بتبادل الكثير من الاتهامات. إضافة إلى هذا فإن الدعم الأمريكي الكامل لهذا القانون يوضح بجلاء الاستعداد للرضا بتحقيق نجاحات لا يمكن أن توصف بأي حال على أنها أكثر من رمزية بل وتصوير هذه النجاحات على أنها دليل على تحقيق التقدم. وفي هذا ما يهدد بتقويض قوة ووزن الدور الأمريكي وهو ما من شأنه أن ينال من فرص تحقيق عملية جادة للمصالحة.

ويمثل قانون العفو الجزء الثاني من عملية المصالحة/الاحتواء. وعلى النقيض من التشريعات المتعلقة بالنفط والفيدرالية واجتثاث البعث فإن قانون العفو لم يكن من المتطلبات الدستورية. ولكن الأحزاب السياسية توافقت على أن إصدار قانون للعفو العام يعد أحد المتطلبات الضرورية لتقليل حدة الاستقطاب.<sup>123</sup> ولا يوجد أية معلومات محددة فيما يتعلق بتفاصيل عشرات الآلاف العراقيين المعتقلين، غير أن هناك اعتقاد من بين هؤلاء المتمردين (وهم في أغلب الأحوال من السنة العرب وكذلك من مقاتلي جيش المهدي الشيعة) والمجرمين العاديين. ولكن الطريقة التي كانت تتم بها عمليات الاعتقال بصورة واسعة وغير محددة توحي بأن الكثير من المعتقلين العراقيين ليسوا من المتمردين أو المجرمين وأنهم مجرد مواطنين تم اعتقالهم وبقوا رهن الاعتقال نتيجة لغياب نظام قضائي فاعل.

<sup>128</sup> ومن غير المرجح أن تقوم الولايات المتحدة بنقل المعتقلين إلى السجون العراقية إلا على أساس حالات بعينها. ويعد مصير المعتقلين العراقيين في سجون قوات التحالف واحداً من القضايا التي يجري التفاوض بشأنها في إطار التفاوض حول اتفاقية ثنائية بين العراق والولايات المتحدة بشأن 'وضعية القوات'. ويتوقع العراق أن يتم نقل هؤلاء المعتقلين كجزء من هذه الاتفاقية، خاصة أنه لا توجد قضايا ضد معظم هؤلاء المعتقلين، وبالنظر إلى تطبيق قانون العفو فإن هذا يعني [من وجهة النظر العراقية] إن معظم هؤلاء سيتم إطلاق سراحهم لاحقاً على أية حال. - ورقة مقدمة من صفا رسول حسين نائب مستشار الأمن القومي للحكومة العراقية أمام معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية بباريس في 14 إبريل 2008.

<sup>129</sup> في سبتمبر 2007 أعلنت الولايات المتحدة: "أنه في غياب التشريعات، قامت حكومة العراق، بناء على تعليمات من رئيس الوزراء، بإطلاق برنامج للعفو المحدود للأفراد الذين توقفوا عن دعم القاعدة وقرروا الالتزام بدعم الحكومة... وبالرغم من أن الحكومة لم تقم بتطبيق أو تنفيذ تشريعات للعفو فإن مثل هذه البرامج للعفو المحدود يمكن أن توفر الأرضية المناسبة واللازمة لإصدار تشريعات متعلقة بالعفو في المستقبل" - تقرير "تقييم تنفيذ نقاط القياس المستهدفة" الصادر عن البيت الأبيض - سابق الإشارة إليه.

<sup>130</sup> أوراق وعروض شرح مقدمة من شخصيات ساهمت في رسم استراتيجية الحشد العسكري وذلك في 21 فبراير 2008 بالعاصمة الأمريكية واشنطن. ولقد ارتبط اتخاذ هذا الإجراء جزئياً باعتراضات من قبل الحكومة العراقية بأن الولايات المتحدة كانت منحازة للسنة لدى تطبيقها للإفراج الانتقائي. - إيما سكاى، "العراق في 2007 - الذهاب أبعد من عقيدة مواجهة التمرد". - مسودة لورقة ستنتشر من المعهد الملكي للخدمات المتحدة للدراسات الأمنية والدفاعية بالملكة المتحدة، وكانت سكاى مستشار خاص لريموند أوديرنو قائد القوات متعددة الجنسيات في العراق في عام 2007.

<sup>131</sup> ولم يتم تضمين هذا الأمر الهام في إطار نقاط القياس المستهدفة بالنظر إلى الظهور غير المتوقع لمجالس الصحوات كنتيجة لاستراتيجية الحشد العسكري التي تم تنفيذها بقوة فقط مع حلول النصف الثاني من عام 2007.

وعلى هذا فإن أقوى الأصوات المطالبة بالعفو جاءت من أحزاب العرب السنة/مثل تلك المكونة لجبهة التوافق العراقية كما جاءت كذلك من الصديريين. وعلى هذا فقد احتقت جبهة التوافق العراقية بصور قانون العفو في فبراير 2008 على أنه انتصاراً تستطيع أن تقدمه لمجتمعات السنة العرب.<sup>124</sup> ولكن كانت هناك أحزاب أخرى للسنة العرب لم تكن على نفس القدر من الاحتفاء ووصفت القانون بأنه غير قادر على التعامل مع كل القضايا التي تحتاج للعفو.<sup>125</sup> ومن ناحيتهم فقد اشتكى الصديريون من أن عدداً قليلاً من رجالهم سيستفيد من هذا القانون.<sup>126</sup>

إن القانون يمنح العفو لكل المعتقلين فيما عدا المدانين منهم بجرائم كبرى مثل القتل والاختطاف والاعتصاب،<sup>127</sup> ويأمر الحكومة بنقل المعتقلين العراقيين من سجون القوات متعددة

<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2008/April/Crocker%2004-08-08.pdf>

<sup>123</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 13 يناير 2008 مع عباس البياتي، عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد وزعيم الاتحاد التركماني الإسلامي وعضو لجنة مراجعة الدستور.

<sup>124</sup> وكما نقل عنه في جريدة اللوس أنجلوس تايمز في عددها الصادر في 14 فبراير 2008، قال سليم الجبوري المتحدث باسم جبهة التوافق العراقية: "إننا نحسبه إنجازاً هاماً تستطيع الجبهة تسويقه لمناصريها".

<sup>125</sup> وينقل عن صالح المطلق زعيم الجبهة العراقية للحوار الوطني العراقي قوله أن قانون العفو لم يحقق ما كان يجب أن يحققه وأنه رفض أن يصوت - حسب جريدة اللوس أنجلوس تايمز في عددها الصادر في 14 فبراير 2008.

<sup>126</sup> وكالة الأسوشيتد برس في 25 مارس 2008.

<sup>127</sup> ويقسم القانون الجرائم إلى فئات متعددة ويوصف الجرائم بما في ذلك اغتصاب المحارم وتهريب الآثار.

يعد الإرهاب التهديد الرئيسي للأمن والاستقرار، والذي سببه انعدام الوظائف، ولقد دفع شح فرص العمل الأفراد للانضمام للجماعات المسلحة. وهؤلاء الأشخاص عليهم الأفاق على أسرهم. والآن هم يقاتلون القاعدة ويحققون نجاحات عديدة. وعلى وزارتي الدفاع والداخلية أن تستقطب هؤلاء المحاربين. ونحن لا نريد ضمهم جميعاً إلى قوات الأمن ويمكن أن يتم توظيف الحاصلين منهم على شهادات جامعية في الوزارات والمديريات كل حسب تخصصه. ولكن الشيعة يخشون أنه في حال انضمام هؤلاء إلى قوات الأمن والقوات المسلحة فإنهم سيعملون على تشكيل ميليشيات خاصة. ولا تبدي الحكومة اهتماماً حقيقياً بحل هذه المشكلة.<sup>136</sup>

وفي شهادة له أمام الكونجرس الأمريكي، أكد الجنرال بترينوس بأن 91 ألفاً من إجمالي 21 ألفاً "قد تم قبولهم بالفعل في الشرطة أو الجيش أو غيرها من الوظائف الحكومية".<sup>137</sup> وبالنسبة للباقيين فإنه يعين على الحكومة أن تخلق وظائف على أن يكون ذلك في البداية من خلال برامج للأعمال العامة داخل مجتمعات هؤلاء الأفراد. مضاف إلى هذا الرقم عدد المعتقلين الذين سيتم الإفراج عنهم بموجب قانون العفو العام، بالإضافة إلى اللاجئين والنازحين الذين سيعودون في حال تحسن الأوضاع. وهذه مسؤولية ضخمة للغاية تنتظر الولايات المتحدة من الحكومة العراقية أن تحملها على عاتقها. ويبدو هذا التوقع غير واقعي بالنظر إلى ضعف قدرات الحكومة، وسيادة انعدام الثقة والنزعات الطائفية. وحتى الآن فإن عملية النظر في طلبات العمل وقبولها تتحرك بسرعة السحفاة وهو الأمر الذي يتسبب في كثير من الإحباط وتوجيه الاتهامات ضد الحكومة. وحسب الاتهامات الواردة على لسان أحد الساسة من السنة العرب فإن:

الحكومة وعدت بدمج محاربي الصحوات في قوات الأمن التابعة للدولة، وأن تدفع لهم مقابلة محاربتهم للقاعدة. لقد كان للصحوات دور كبير ومهم في المساهمة في تحسين الأمن. حيث قام هؤلاء المقاتلون بالحرب ضد القاعدة ولذا فهم أصحاب حق في الانخراط في صفوف قوات الدولة التي تدافع عن الوطن. ولقد اقترحنا أن يتم التدقيق من خلفياتهم وإن من يحصل منهم على ترشيح ودعم شيوخ القبائل التي يتبعونها يجب أن يسمح له بالانضمام إلى قوات الأمن لمحاربة الإرهاب. وللأسف فإن الحكومة لم تكن جديّة إزاء هذا الشأن، ولم تنفذ الوعود التي قدمتها لقيادات الصحوات.<sup>138</sup>

غير أن المشكلة أوسع من ذلك. فالعراق يواجه مشكلة بطالة كبيرة، وهذه ليست قاصرة على حالة المتمردين السابقين ولكنها تمتد لتشمل شباب العراقي بصفة عامة من السنة أو الشيعة. وهذا الأمر يجب التعامل معه حتى لو كان الهدف الوحيد لذلك هو حماية شباب العراق من الوقوع في دوامة مجموعات التمرد المسلح والعصابات الإجرامية. إلى جانب ذلك فهناك شكوى

يعرفون إجمالاً الآن باسم أبناء العراق،<sup>132</sup> والذين يمكن أن يبلغ عددهم قرابة 91 ألفاً<sup>133</sup> والمدرجة أسمائهم بصورة مؤقتة على قوائم صرف مرتبات من قبل الولايات المتحدة وهم جميعاً في حاجة لوظائف. وحسب مسؤول سابق عمل مع القوات الأمريكية في العراق فإن قلة فرص العمل تعد سبباً رئيسياً للانخراط في التمرد وكان من المفترض أن يتم التعامل مع هذا الأمر وغيره من الشواغل الخاصة بالمجتمعات المحلية في إطار سياسة الولايات المتحدة لمواجهة التمرد وذلك في سياق استراتيجية الحشد العسكري:

لقد حصل القادة العسكريين على التسهيلات المطلوبة لتسهيل حدوث المصالحات المحلية من خلال التشجيع على تأسيس لجان تمثل كافة أطراف المجتمع، ومن خلال وضع خطط لمشروعات تتطلب تعاون كافة أطراف المجتمع، والإشراف على عودة العراقيين النازحين إلى منازلهم، ووضع قوائم بأسماء المسلحين الذين يمكن أن تشملهم عملية المصالحة بغرض تضمينهم في هذه العملية وإبعادهم عن الاستهداف المسلح من قبل قوات التحالف،<sup>134</sup> الإفراج عن معتقلين بعينهم، [القيام] بحملات عسكرية محددة الأهداف ضد المسلحين غير القابلين للانخراط في المصالحة، توظيف "أبناء العراق"، مساعدة الحكومة العراقية لدمج أبناء العراق في قوات الأمن العراقية وغيرها من برامج التوظيف، ومساعدة الحكومة على تقديم الخدمات العامة.<sup>135</sup>

ويرى بعض العراقيين إن إعادة الاحتواء من خلال التوظيف هو الأولوية الأولى:

<sup>132</sup> قام أحد مستشاري القادة العسكريين الأمريكيين بالعراق بتعريف أبناء العراق كما يلي: "إن تعبير 'أبناء العراق' يشمل مجموعة كبير من الأفراد من خلفيات مختلفة وبأهداف متباينة. وبالرغم من أن أغلبية هؤلاء من السنة إلا أنه يوجد في صفوفهم شيعة تم تجنيدهم في الأحياء المختلطة للشيعة والسنة. وفي حالات كثيرة فهناك بين صفوف أبناء العراق مواطنين قرروا الانضمام بغية الدفاع عن الأحياء التي يعيشون بها ضد المنظرين. كما أن هناك الكثيرين من ضباط الجيش والشرطة السابقين. وهناك من كان منخرطاً في مجموعات التمرد (وربما هناك من بين هؤلاء من يزال منخرطاً في مجموعات التمرد). وهناك أيضاً من هو منخرط في مجموعات الصحوات وله اتصالات تتجاوز حدود المناطق التي يقطنها أو يتبع لها. ولكن الشيء المؤكد في هذا الصدد هو أن المجموعات العراقية تتعدد وتتمحور بصورة دائمة كما وأن أهدافها قابلة للتغيير". - إيما سكاى - "العراق في 2007" - سابق الإشارة إليه.

<sup>133</sup> الجنرال ديفيد بترينوس - "تقرير للكونجرس حول الوضع في العراق" - في 8 إبريل 2008، <http://armedserices.senate.gov/statemnt/2008/April/Petraeus%2004-08-08.pdf>.

<sup>134</sup> الغرض من وراء تضمين هؤلاء في قوائم الاستثناء من الاستهداف المسلح هو السماح لهم بحرية الحركة بدون خشية من الاعتقال أو القبض من قبل قوات التحالف.

<sup>135</sup> لقد مثلت لجنة التنفيذ والمتابعة للمصالحة الوطنية الآلية الأساسية لتحقيق المصالحة على المستوى المحلي ولقد تم إنشاء هذه اللجنة من قبل رئيس الوزراء المالكي في منتصف عام 2007. ولقد قامت هذه اللجنة بوساطات شملت الحكومة ومجموعات ومجالس محلية غير رسمية. إيما سكاى - "العراق في 2007" - سابق الإشارة إليه.

<sup>136</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع حسام العزاوي عضو مجلس النواب عن القائمة العراقية الوطنية ببغداد في 11 يناير 2008.

<sup>137</sup> "تقرير للكونجرس" - الجنرال بترينوس - سابق الإشارة إليه.

<sup>138</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 8 يناير 2008 مع سليم الجبوري عضو مجلس النواب عن جبهة التوافق العراقية ومسؤول بالحزب الإسلامي العراقي وعضو بلجنة مراجعة الدستور.

ومديريات مختلفة – ولكن ذلك لن يحدث قبل حصولهم على التأهيل المطلوب.<sup>141</sup>

ويعد هذا طرحاً معقولاً، إلا أنه لا يحل مشكلة البطالة، وأنه في المدى الطويل سيتعين على الحكومة إعادة إحياء الاقتصاد حتى تتمكن من احتواء غضب المسلحين السابقين إلى جانب التعامل الأوسع مع الشباب المتعطّل عن العمل.<sup>142</sup> والوقت ثمين للغاية في وضع مازالت هناك فيه بنود رئيسية للجهود المتعلقة بالمصالحة/التوافق لم يتم التعامل معها بعد. وفيما يوضح مدى الفجوة التي تفصل بين مختلف المجموعات والأحزاب والطوائف فإن مؤتمراً للمصالحة عقدته الحكومة في بغداد في مارس 2008 شابه الكثير من المقاطعات وتبادل الاتهامات والانسحابات.<sup>143</sup>

يختص بها السنة العرب تتعلق بشعورهم بأنهم محرومون من الوصول إلى وظائف السلطة ومراكز صنع القرار. وحسبما لاحظ مسؤول من أحد الأحزاب الشيعية الإسلامية فإن:

إننا لم نشهد أي دمج فعلي للسنة في عملية صنع القرار أو المؤسسات الأمنية. ولقد كان هنالك بعض من التطورات المرضية في هذا الشأن إلا أنها لم تصل إلى مستوى الآمال. ولهذا السبب يمكن أن تشعر بالغضب السني سواء من داخل أو خارج العملية السياسية. وهذا هو ما دفع بالتوافق (جبهة التوافق العراقية) للانسحاب من الحكومة وبالحوار (الجبهة العراقية للحوار الوطني) إلى عدم المشاركة في الحكومة على الإطلاق.<sup>139</sup> ولهذه الأحزاب شكاوي تتعلق بأن ما يحصلون عليه هو مناصب وليست المشاركة في الحين أنهم يطالبون بمشاركة كاملة في اتخاذ القرارات السياسية والأمنية. وفي التقدير العام فإنه لم يحدث تقدم كاف في هذا الشأن بما يسمح بتحقيق توافق وطني جديد. فمازالت الثقافة السائدة هي تلك المتعلقة بـ"تحقيق النصر" ومازالت هناك مشكلة حقيقية تتعلق بانعدام الثقة.<sup>140</sup>

وفي الوقت الذي تعرب فيه الحكومة عن الدعم لدمج المتمردين السابقين وغيرهم في قوات الأمن وغيرها من أجهزة الدولة فإنها في الوقت نفسه تشير إلى صعوبات تحول دون تحقيق هذا الأمر بسهولة. وحسبما قاله عباس البياتي وهو أحد المشرعين عن الائتلاف العراقي الموحد الموجود بالحكم فإنه:

نحن لا نعارض دمج محاربي الصحوات من أعضاء القبائل السنية في صفوف قوات الأمن والجيش ولكن هذا الأمر يجب أن يتم وفقاً لشروط يقرها وزير الداخلي والدفاع. وينبغي على المتقدمين أن يكونوا مستوفين للشروط المتعلقة بالسنة واللباقة البدنية وأن يخوضوا اختبارات تمحيص الخلفية. في الوقت نفسه فإن هدفنا هو تقليص حجم قوات الأمن وليس زيادتها. فنحن لا نريد أن يتحول مجتمعنا المدني إلى مجتمع مسلح.

ويوجد لدينا حالياً 1.400.000 من أعضاء قوات الشرطة والجيش والأمن الوطني وعناصر المخابرات، ولا نستطيع أن نضيف إلى هذا العدد 70.000 آخرين من محاربي الصحوات. فالمتوسط الطبيعي أن يكون هناك رجل شرطة لكل 300 مواطن. وفي العراق يوجد رجل شرطة لكل 27 مواطن. ونحن نريد تطوير هذه النسبة (لتكون في حوالي رجل شرطة لكل 100 مواطن) وذلك من خلال تحسين الوضع الأمني، وليس العكس. وبالتالي فإننا سنسمح لبعض محاربي الصحوات الانضمام إلى صفوف الشرطة والجيش حسب الحاجة الفعلية وسنقوم بتوظيف الباقين في وزارات

<sup>141</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع عباس البياتي عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد وزعيم الاتحاد التركماني الإسلامي وعضو لجنة مراجعة الدستور ببغداد في 13 يناير 2008.

<sup>142</sup> وحسبما أوردته ألكسندرا زافس، مراسلة اللوس أنجلوس تايمز في تقرير لها فإن "مسؤولين أمريكيين وعراقيين يقومون الآن بالتعامل مع التفاصيل المتعلقة بخطة تهدف إلى إحياء الاقتصاديات المحلية وخلق فرص للمسلحين من خلال التأهيل المهني وخطط برامج الأعمال العامة وبرامج إحياء الزراعة وتقديم القروض الصغيرة وقروض إطلاق المشاريع. ولقد التزمت الحكومة العراقية وحكومة الولايات المتحدة بتقديم 155 مليون دولار للمشروعات. ولكن هذه استراتيجيات للمدى الطويل في حين أن المسلحين يحتاجون لوظائف الآن. وإذا لم يتمكن هؤلاء من الحصول على الوظائف فإنهم، وكما يقولون علانية وبصراحة، سيكونوا مضطرين للعمل تحت مظلة التمرد حيث توجد عروض مغرية لهم بالعمل مقابل المزيد من الأموال". – اللوس أنجلوس تايمز في عدد الصادر في 21 مارس 2008.

<sup>143</sup> ولقد شملت المقاطعات كتلات عرب السنة والعلمانيين بما في ذلك جبهة التوافق العراقية والجبهة العراقية للحوار الوطني. – جريدة النيويورك تايمز في عددها الصادر في 19 مارس 2008.

<sup>139</sup> انسحب سبعة وزراء يمثلون جبهة التوافق العراقية من حكومة الوحدة الوطنية في أغسطس 2007 بشكوى من أن القادة الشيعيين يرفضون المشاركة في السلطة أو احتواء بعض المطالب الرئيسية للعرب السنة بما في ذلك تلك المتعلقة بالعفو. ومازالت المفاوضات حول عودتهم مستمرة. <sup>140</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 23 فبراير 2008 مع نديم الجابري، رئيس حزب الفضيلة وعضو مجلس النواب.

## VI. مراجعة الدستور

وكما يصور أحد أعضاء لجنة المراجعة الأمر: "هذه القضايا تتطلب لقاءات من قيادات القوى السياسية والمجتمعية، وهي قضايا لا تستطيع لجنة المتابعة البت فيها لأن معظم الخلافات في مجملها هي ذات صبغة سياسية بالأساس"<sup>149</sup>.

وكما يتضح من مراجعة العرض الموجز التالي الذي سبلي عرضه الرئيسية، فإن العرب السنة سعوا لاستخدام لجنة مراجعة الدستور لاستعادة بعض من الأرضية التي خسروها جراء مقاطعتهم الانتخابات وللسعي نحو سلطات أوسع ونصيب أكبر من المواد ولقوانين تخدم مصالح مجتمعاتهم كما سعوا في نفس الوقت للعمل على الحد من طموحات الأحزاب التي استفادت من هذه المقاطعة – سواء تعلقت تلك الطموحات بالأراضي أو غير ذلك – أي الأحزاب الكردية والشيعية الإسلامية. وتتضمن هذه القضايا الرئيسية مايلي:

□ **المادة 41:** تنص هذه المادة، والتي تقدم صياغة مبهمة لدعم حرية الاعتقاد الديني،<sup>150</sup> وتتطلب تشريعاً يحدد القانون – سواء كان علمانياً أو دينياً وإذا كان دينياً فيطرح التفسيرات السنوية أو الشيعية – الذي يتم بمقتضاه إدارة الأحوال الشخصية بما في ذلك الزواج والطلاق والميراث والتي ترتبط جميعها بحقوق المرأة على وجه الخصوص. ولقد تسببت هذه المادة في أشعال صراع بين الأحزاب الشيعية الإسلامية التي تريد قانوناً يفرض التفسير الشيعي للشريعة والأحزاب السنوية الإسلامية التي تريد تفسيرها للشريعة والأحزاب العلمانية (بما في ذلك الأحزاب الكردية الرئيسية)<sup>151</sup> التي تعارض أي تطبيق للشريعة. وكما قال أحد الساسة العلمانيين فإن:

هذه المادة تسمح بتطبيق القواعد الدينية المعمول بها لدى الشيعة في المحاكم. ولقد دفعت بهذه المادة الأحزاب

تقديم هذه التعديلات إلى القيادات التركية تم رفضها فكان علينا أن نعود من حيث بدأنا". – مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 16 فبراير 2008 مع حنين القذو عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد وعضو لجنة مراجعة الدستور. يمكن أيضاً مراجعة "تقرير لجنة مراجعة الدستور"، رئاسة لجنة مراجعة الدستور، الصادر في 21 مايو 2007.

<sup>149</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 8 يناير 2008 مع عبد الخالق زنكنة عضو مجلس النواب عن التحالف الكردي وعضو في الحزب الديمقراطي الكردستاني. كما قال أحد أعضاء التوافق المشارك في لجنة مراجعة الدستور "إنني لا أعتقد أن لجنة المراجعة ستكون قادرة على تحقيق التعديلات المطلوبة في الوقت القصير المتبقي مع حلول منتصف العام الحالي. ونحن في التوافق نظن أن قادة الكتل السياسية وأعضاء اللجنة الرئيسية يجب أن يلتقوا لمناقشة هذه المواد بجدية من أجل حل المشكلات الرئيسية. فاللجنة لا تستطيع حل هذه المشاكل بدون دعم القادة الرئيسيين". – لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع سليم الجبوري عضو مجلس النواب عن جبهة التوافق العراقية ومسؤول بالحزب الإسلامي العراقي وعضو في لجنة مراجعة الدستور ببغداد في 8 يناير 2008.

<sup>150</sup> تنص المادة 41 على أن: "العراقيون احرارٌ في الالتزام باحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم، وينظم ذلك بقانون".

<sup>151</sup> ويكرر هذا الصراع نفسه عند النظر في قوانين حكومة كردستان الإقليمية من حيث التصارع بين الأحزاب الكردية الإسلامية وتلك العلمانية.

كجزء من الصفقة التي تم التوصل إليها في يناير 2005 فقد منحت أحزاب السنة العرب على مراجعة مبكرة للدستور. وبالرغم من عدم رغبة الائتلاف العراقي الموحد والتحالف الكردستاني بتعديل وثيقة عكست مصالحهم الجوهرية إلا أن حلفائهم الأمريكيين اقنعوهم بأن بقاء دستور لا يحظى بوفاء وطني قد يتسبب في إيقاع الأذى بهم مع الوقت.<sup>144</sup> وعلى أية حال، فإن عملية المراجعة كان ينبغي أن تعالج الاختلال البالغ الناجم عن غياب السنة العرب عن صياغته مما يسمح لأن تتمتع الوثيقة بصورة من صور التوافق الوطني وهو ما يوسع دائرة قبولها واستمراريتها.<sup>145</sup>

غير أن هذه العملية تعرضت لإعاقات أدت إلى تأخرها كثيراً ومنها في التحليل النهائي، بالإضافة الى انعدام قدرة الأحزاب للتغلب على الانقسامات العميقة خلال المساحة الزمنية المحددة المقررة حتى بعد أن تم تمديد فترة الأربعة شهور المحددة مرتين.<sup>146</sup> ولقد اشار أعضاء لجنة مراجعة الدستور إلى أنهم قاموا باستيفاء كافة النقاط التقنية في عملهم (تنقيح اللغة، وملا الفراغات للقضايا التي اتفق عليها) إلى جانب قيامهم ببعض الأعمال الموضوعية الهامة<sup>147</sup> إلا أنهم قرروا أن القضايا الجوهرية المتبقية لا يمكن طرق بابها إلا من خلال مفاوضات سياسية.<sup>148</sup>

<sup>144</sup> لقد عبرت مواد الدستور المتعلقة بالفيدرالية وكركوك والنفط عن اتفاقات خلفية جرت بين المجلس الأعلى الإسلامي العراقي والتحالف الكردستاني اللذان كان يتمتعان بما يكفي من الانضباط الداخلي ووحدة الرؤية البينية ما يسر لهم اتخاذ المبادرات وتحقيق مكاسب على حساب الأحزاب الأخرى سواء كانوا من الأصدقاء أو الأعداء. راجع منشور مجموعة الأزمات الدولية "تفكيك العراق" – سابق الإشارة إليه.

<sup>145</sup> "لقد انشئت لجنة مراجعة الدستور بغرض خلق أكبر درجة ممكنة من التوافق الوطني حول الدستور". – لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 23 فبراير 2008 مع نديم الجابري، رئيس حزب الفضيلة وعضو مجلس النواب.

<sup>146</sup> تنص المادة 142 من الدستور على ما يسمح بإنشاء لجنة لمراجعة الدستور والتي منوط بها التقدم باقتراحات حول التعديلات خلال مدة 4 شهور من عمل الجلسة الأولى لمجلس النواب الجديد وهو ما بدأ في مطلع عام 2006. وحسب تقارير الإدارة الأمريكية فإن اللجنة بدأت عملها في نوفمبر 2006 (لقد تم تشكيلها في 25 سبتمبر 2006 ولكنها عقدت أول اجتماعاتها في 15 نوفمبر) وحققت تقدماً مرضياً بالرغم من أن المدورات تعثرت تماماً حتى قبل تقديم اللجنة لتقرير مؤقت في مايو 2007. – تقرير "تقييم تنفيذ نقاط القياس المستهدفة" الصادر عن البيت الأبيض – سابق الإشارة إليه.

<sup>147</sup> ومن بين القضايا التي تم حلها تلك المتعلقة بالمجلس الفيدرالي والمحكمة الفيدرالية العليا واللجان المستقلة. – لقاءات أجرتهما مجموعة الأزمات الدولية مع أعضاء لجنة مراجعة الدستور في بغداد في الفترة ما بين يناير وفبراير 2008، و "تقرير لجنة مراجعة الدستور"، رئاسة لجنة مراجعة الدستور الصادر في 21 مايو 2007.

<sup>148</sup> وقال أحد أعضاء لجنة مراجعة الدستور: "إننا قمنا بنحو 55 تعديلاً ولكن كل هذه كانت تعديلات هامشية مثل حذف كلمة أو إعادة صياغة لفظة أو ما إلى ذلك. كما إننا تمكننا من التوصل إلى اتفاقات حول بعض النقاط الخلافية، بما في ذلك مع قيادات التحالف الكردستاني، ولكن عند

المتنازعة واجب الإجراء في 31 ديسمبر 2007.<sup>155</sup> وفي قرار أثار جدلاً واسعاً في ذلك الشهر، عندما أصبح واضحاً أنه لن يتم الالتزام بالتاريخ النهائي المحدد، قرر رئيس الوزراء والمجلس الرئاسي ورئيس وزراء حكومة إقليم كردستان مد التاريخ حتى 30 يونيو 2008 وذلك دون الرجوع إلى مجلس النواب.<sup>156</sup>

وتزعم الأحزاب السياسية التي تعارض محاولة الأكراد لضم هذه المناطق داخل إقليم كردستان بأن الفقرة الدستورية لمثل هذا الضم أصبحت لاغية ومنتهية الصلاحية. ولقد نقلت هذه الأحزاب الخلاف إلى المحكمة الدستورية العليا، وهم الآن في انتظار حكمها في حين الذي تتبنى فيه الأحزاب الكردية موقفاً مختلفاً.<sup>157</sup> وبصفة أكثر عمومية،

الشيعية التي كان لديها الأغلبية. وبالنسبة لنا فإن هذه المادة تلحق الأذى بالنساء الذين يمثلون الأغلبية الحقيقية للمجتمع العراقي. إن القوانين التي كانت مطبقة من قبل الحكومات العراقية السابقة [قانون الأحوال المدنية لعام 1959] يجب أن يتم تطبيقها حتى تحصل النساء على حقوقهن كاملة - ربما مع بعض التعديلات. ويجب أن يكون لمحاكم الدولة، وليس لمحاكم تتبع هذا الفصيل أو ذاك - القول الفصل فيما يتعلق بحالات الزواج والطلاق. إلى جانب ذلك فإنه لا يتم التعامل مع كون أن أحكام الشريعة الشيعية تطبق في المحاكم في الحين الذي يتم فيه تجاهل أحكام الشريعة السنية. ولكن العراق يتكون من أديان وطوائف عديدة ولا ينبغي لقانون طائفة واحدة أن يفرض على أتباع الديانات والطوائف الأخرى.<sup>152</sup>

□ **المواد 67-57:** تفصل هذه المواد صلاحيات الرئيس (وبالنسبة للدورة الأولى - الحالية - فقط) وصلاحيات المجلس الرئاسي. وفي سعيها لاستعادة دولة مركزية قوية ترغب أحزاب العرب السنة في تقوية صلاحيات الرئيس إلى الحد الذي تكون معه على الأقل في نفس قوة صلاحيات رئيس الوزراء، كما أنهم يودون أيضاً أن يكون الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة. أما الأحزاب الشيعية والتي في الأرجح ستحافظ على مركز رئيس الوزراء بالنظر إلى قوتها الانتخابية تفضل النظام البرلماني المعمول به حالياً والذي يسيطر فيه رئيس الوزراء في حين يكون دور الرئيس وسلطاته رمزية فقط.<sup>153</sup>

□ **المواد 111-112:** تتعلق بالنفط والغاز (تمت مناقشتها آنفاً)

□ **المادة 115:** توازن القوة بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم/المحافظات (تمت مناقشتها آنفاً).

□ **المادة 140:** ترتبط هذه المادة بحل مصير ما يعرف باسم المناطق المتنازع عليها، بما في ذلك منطقة كركوك الغنية بالنفط، والتي في كثير من الأحيان تضم تجمعات سكانية واسعة الاختلاط تشمل الأكراد والعرب والتركمان وأقليات أخرى مماثلة.<sup>154</sup> وتنص المادة 140 على جملة من الخطوات: التطبيع والتعداد السكاني والاستفتاء في المناطق

<sup>155</sup> وتنص المادة 140 من الدستور على أن: "أولاً: تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة 58 من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بكل فقراتها. ثانياً: المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية، والمنصوص عليها في المادة 58 من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور، على أن تنجز كاملة (التطبيع، الإحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها، لتحديد إرادة مواطنيها) في أقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة ألفين وسبعة".

<sup>156</sup> في بيان إعلامي لها في 15 ديسمبر 2008 قالت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق "سرت لوجود توافق عام داخل المجلس الرئاسي وبالتوافق مع رئيس وزراء العراق ورئيس وزراء حكومة إقليم كردستان على الحاجة الملحة للبدء في عملية تهدف إلى تسريع تنفيذ المادة 140 من الدستور العراقي. ورغم أن هذه العملية لن تقتصر فقط على الأمور المتعلقة بالأقاليم الشمالية للعراق إلا أنها ستلعب أهمية خاصة. وبالنظر إلى الصعوبات التقنية واللوجستية التي تحول دون إجراء الاستفتاء العام قبل 31 ديسمبر 2007 كما ينص عليه في الدستور وبالنظر إلى ما توازي مع ذلك من تأخير لأسباب فنية فإنه من البادي لبعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق أن الخطوة القادمة الأمل يجب أن تكون مع يناير 2008، ولمدة ستة أشهر، بالبدء في عملية لتسهيل تنفيذ المادة وذلك بمساعدة فنية من بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق في بغداد يتم تقديمها للسلطات المعنية بما في ذلك اللجنة العليا لتطبيق المادة 140. وسيكون في ذلك ما يمكن كل الأطراف المعنية أن تساهم بصورة بناءة في هكذا عملية". - يمكن أيضاً مراجعة تقارير وكالات الأنباء التي تم بثها في 17 ديسمبر 2007.

<sup>157</sup> ويقول مسؤول في الائتلاف العراقي الموحد: "إن تمديد التاريخ النهائي المشار إليه في المادة 140 هو عمل غير قانوني ولقد تم القيام به لخدمة أهداف سياسية. وهذه المادة انتهت صلاحياتها في 31 ديسمبر 2007 وتمديدها إلى 30 يونيو 2008 يدنو على كونه إدخالاً لتعديل دستوري وأي تعديلات لأي من مواد الدستور يجب أن تتم طبقاً للمادة 142 [بمعنى أن يكون ذلك من خلال لجنة مراجعة الدستور]. وكافة المواد المعدلة يجب أن تفر من قبل مجلس النواب على أن يعقب ذلك إقرارها من الشعب العراقي من خلال استفتاء عام. إن حذف تاريخ وتضمين تاريخ جديد يمثل تعديل للدستور". - لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 13 يناير 2008 مع عباس البياتي، عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد وزعيم الاتحاد التركماني الإسلامي وعضو لجنة مراجعة الدستور. وفي المقابل فإن وجهة النظر الكردية كانت أن: "لجنة مراجعة الدستور هي الجهة الوحيدة المنوط بها أن تقرر ما إذا كان تجاوز التاريخ الوارد في المادة 140 يعني أنها قد أصبحت لاغية وناقذة الصلاحية. وانظر إلى المادة 142، فلقد حصلت على تمديد مدته أربعة شهور من مجلس النواب في دورته الأولى ويجب

<sup>152</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 11 يناير 2008 مع حسام العزاوي عضو مجلس النواب عن القائمة العراقية الوطنية. ويتفق في الرأي عضو (شيعي) عن الائتلاف العراقي الموحد حيث يرى أن المشكلة يمكن أن تحل بإعلان تطبيق قانون الأحوال الشخصية لعام 1959 بوصفه القانون المشار إليه في المادة 41. لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع عباس البياتي عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد وزعيم الاتحاد التركماني الإسلامي وعضو لجنة مراجعة الدستور ببغداد في 13 يناير 2008.

<sup>153</sup> مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 16 فبراير 2008 مع حنين الفتو عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد ورئيس مجلس الأقليات العراقية وعضو لجنة مراجعة الدستور. <sup>154</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية "العراق والأكراد: المعركة تتجمع حول كركوك" - سابق الإشارة إليه وتقرير "العراق والأكراد: حل أزمة كركوك"، سابق الإشارة إليه.



لقد تسبب موضوع المناطق المتنازعة، وخاصة الإصرار من الجانب الكردي على تطبيق المادة 140، بتعكير أجواء النقاش حول قضايا أخرى مثل النفط. فلا يمكن الانتهاء من التشريعات الخاصة بالنفط طالما استمرت الأحزاب في عجزها عن حل الخلاف حول تصنيف حقول النفط والغاز الموجودة في المناطق المتنازعة والتوصل إلى اتفاق حول تصنيف الحقول لن يكون ممكناً قبل التوصل إلى اتفاقية حول وضعية هذه المناطق وإلا فلن يكون هناك اتفاقاً حول سبل إدارة إنتاج النفط. وبنفس الطريقة فإن الاتفاق على هيكل الفيدرالية يمكن أن يكون له تأثير كبير على مسألتي قانون النفط ووضعية المناطق المتنازعة. وإذا ما اتفقت الأحزاب حول تحديد اللامركزية القسوى المنصوص عليها في الدستور الحالي فإنه من الأرجح أن النقاش حول ملكية وإدارة والمشاركة في عوائد ثروة النفط الوطنية (المواد 111-112) سيكون أقل اشتعالاً.

وتتمثل هذه الصراعات في خلال اشتباكات إجرائية. وواحد من هذه الاشتباكات المتعلقة بتمديد تاريخ موعد نهائي دستوري من خلال قرار برلماني. وهنا يعترض نائب عن البرلمان بقوله:

أعطيت لجنة المراجعة مهلة زمنية محددة – بأربعة أشهر – للانتهاء من أعمالها ولكنها فشلت في الوصول إلى اتفاق حول نقاط خلافية وتجاوزت المهلة الممنوحة لها دستورياً. ويمثل هذا التجاوز الزمني انتهاكاً للدستور ولا يستطيع مجلس النواب حل هذا الأمر من خلال تصويت سيكون غير دستورياً.<sup>161</sup>

ولا يرى آخرون أي مشكلة في تمديد المهلة الزمنية المحددة من قبل الدستور ويستندون في هذا إلى "النفخ الأكبر". "يقول البعض أن هذه التمديدات غير دستورية ولكنها مقبولة في المجمل بالنظر إلى أن هذه التعديلات الدستورية تعد حساسة بالنسبة للمصالحة الوطنية".<sup>162</sup> والآن وبالرغم من أن عملية التعديل مستمرة من الناحية الدستورية فإنها فعلياً تعتبر متوقفة.

وترتبط قضية خلافية شائكة أخرى، بحق النقض إزاء المراجعات. وخلاصة القول فإن التقدم في المفاوضات يعتمد على الدعم من التحالف الكردستاني وما تبقى من التحالف الشيعي لأن كلاً منهما يستطيع استنفار أغلبية الثلثين المطلوبة فيما لا يقل عن 3 ثلاث محافظات للتغلب على حزمة التعديلات بواسطة إجراء استفتاء عام.<sup>163</sup> وتستطيع الأحزاب الكردية أن تحشد هذه

فإنه وبالنظر إلى الفشل في تطبيق أي من المواد المنصوص عليها في المادة 140، ينبغي على الأحزاب إذا ما كان ينبغي الإسراع بالعملية وتطبيق استفتاء لا يرغب فيه سوى الأكراد وقلائل آخرين أو أن تسعى لتضع على الخريطة عملية بديلة يمكن أن تقضي إلى حل سلمي لوضعية هذه المناطق.

ولقد عجز المفاوضون العراقيون عن تعديل الدستور وذلك لسبب بسيط وواضح: القضايا الخلافية الرئيسية خاصة الفيدرالية وإدارة النفط والمشاركة في عوائده ووضعية المناطق المتنازعة وهي كلها قضايا تتعلق بجوهر النقاش الخلافية حول شكل العراق في مرحلة ما بعد صدام، ذلك إلى جانب كون كل هذه القضايا بالغة التداخل فيما بينها. والبعض يريد أن يدخل تعديلات جادة على الدستور في حين لا يقبل البعض الآخر إلا بمجرد تعديلات تجميلية.<sup>158</sup> وعلى سبيل المثال فإن الأحزاب السنية العربية – بل وبعض الأحزاب الشيعية مثل الفضيلة تفضل مراجعة شاملة للدستور – والأكراد لخشيتهم من فقدان المكاسب التي حققوها في عام 2005 يرفضون بشدة أية تغييرات تؤثر على الهيكل الفيدرالي للعراق كما وأنهم يعتبرون قضية كركوك خطأ أحمر ويصرون على أن تنفيذ المادة 140 هو شرط أساس للتوافق حول قضايا أخرى.<sup>159</sup> وكما يقول عضو لجنة مراجعة الدستور حميد مجيد موسى فإن:

توصلت اللجنة إلى بعض الرؤى المشتركة حول بعض القضايا الأولية ولكنه لم يتحقق تحويل هذه الرؤى إلى اتفاقات نهائية، لأن كل جانب يصر على أمور معينة ولن يقبل التعديلات إلا في حال قبل الطرف الآخر بالتنازل حول قضايا تهمة أيضاً. وعلى سبيل المثال فإن الأكراد رفضوا تغيير موقفهم من قانون صلاحيات الأقاليم وعوائد النفط إلا إذا ما قبل الآخرون بالمادة 140. ونحن نحاول الآن خلق اتفاقية كاملة يمكن أن تتفق عليها كل الجبهات وتضمن حقوق الجميع.<sup>160</sup>

معاملة المادة 140 بنفس الطريقة". – لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع فرياد رواندي – عضو مجلس النواب عن التحالف الكردستاني، ومسؤول بالاتحاد الوطني الكردستاني، وعضو لجنة مراجعة الدستور في بغداد في 10 يناير 2008.

<sup>158</sup> وحسبما قال أحد البرلمانيين: "بصورة عامة فإن التكتلات كلها تتفق على ضرورة مراجعة الدستور ولكن العزيمة على القيام بهذا التعديل تتفاوت بين كتلة وأخرى. فكتلة التوافق تريد فعلاً تعديل الدستور ولكن الآخرين ليس لديهم نفس الرغبة". – لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع علاء مكي عضو مجلس النواب عن جبهة التوافق العراقية وعضو في الحزب الإسلامي العراقي في بغداد في 25 يونيو 2006. ويلاحظ وأن عبد اللطيف وهو عضو مستقل في مجلس النواب أن: "التوافق تصر على تعديل الدستور ولكن الأكراد يرفضون ادخال أي تعديلات".

– لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية في بغداد في 7 يناير 2008.<sup>159</sup> "لا توجد خلافات داخل التحالف الكردستاني حول كركوك، ولا أعتقد أن الأكراد سيقدمون أية تنازلات فيما يخص كركوك". – مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع فرياد رواندي – عضو مجلس النواب عن التحالف الكردستاني، ومسؤول بالاتحاد الوطني الكردستاني، وعضو لجنة مراجعة الدستور في بغداد في 17 فبراير 2008.

<sup>160</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع حميد مجيد موسى عضو مجلس النواب عن القائمة العراقية الوطنية وزعيم الحزب العراقي الشيوعي وعضو لجنة مراجعة الدستور ببغداد في 18 فبراير 2008.

ولقد أشار إلى سابقة تمرير قوانين الموازنة والعمو وصلاحيات الأقاليم كجزء من صفقة واحدة في فبراير 2008: "لقد حاولنا شيئاً من هذا القبيل خلال التصويت عندما قمنا بطرح 3 قوانين للتصويت في نفس التوقيت. وبالرغم من الصعوبات والمناورات ولقد نجحنا ولقد حصل كل طرف على ما يريد. إننا نأمل أن هذا 'الانجاز' سيعيد سابقة مفيدة".

<sup>161</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 23 فبراير 2008 مع نديم الجابري، رئيس حزب الفضيلة وعضو مجلس النواب.

<sup>162</sup> مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 16 فبراير 2008 مع حنين القدو عضو مجلس النواب عن الائتلاف العراقي الموحد ورئيس مجلس الأقاليم العراقية وعضو لجنة مراجعة الدستور.

<sup>163</sup> وتنص المادة 142 في فقرتها الرابعة على أن: "يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر".

ومن النتائج الفورية لذلك كانت في تمديد الأطار الزمني النهائي بستة أشهر. ولكن طبقاً للمشاركين فإن الولايات المتحدة لم تقم باستخدام وزنها فيما يتعلق بمضمون أي من القضايا الخلافية. بل أن دورها اقتصر على ممارسة التدخل الحذر هنا وهناك خلال المفاوضات. ولكن بدون ممارسة الضغط الجاد على الأكراد والقيام بغير ذلك مما هو ضروري لجعل أية اتفاقية مقبولة لديهم فإنه لن يكون من المرجح التوصل إلى اختراق في أي من المحادثات. والمطلوب على وجه التحديد هو جهد مكثف للتوصل إلى حل لمشكلة المناطق المتنازعة وهي التي تحول دون تحقيق تقدم في أي من القضايا الأخرى. وهذه ليست واحدة من نقاط القياس المستهدفة سواء من قبل الحكومة العراقية أو من إدارة بوش غير أنه ينبغي جعلها كذلك. والبدل الأكثر خطورة هو انتظار الانتخابات البرلمانية في عام 2009 وقد تأتي هذه الانتخابات بما يغير المعادلة السياسية بالقدر الذي يحقق اختراقاً في الأزمة.<sup>168</sup>

الأغلبية في المحافظات الثلاث التي تسيطر عليها - أربيل والسليمانية ودهوك - ويمكن للائتلاف العراقي الموحد تحقيق نفس الأغلبية فيما لا يقل عن 3 محافظات جنوبية. وكما يقول مفكر علماني عراقي مستقل، إن:

أية تعديلات تخالف الصالح الكردي سيتم رفضها بأغلبية الثلثين في 3 محافظات، وينطبق الأمر ذاته بالنسبة للشعبة. وفي الاستفتاء العالم حول الدستور في أكتوبر 2005 بين السنة أنه ليس لديهم القدرة على حجب الدستور من خلال التصويت ضده.<sup>164</sup> وهذا يعني أن التعديلات لن تكون أمامها فرصة كبيرة لتمر. وللأسف، فإنه لا يمكن المساس بالدستور ومحاولة تعديله تعد مضيعة للوقت.<sup>165</sup>

وباحتفاظهم بالأوراق الرئيسية في أيديهم، فقد تم لوم الأكراد على عرقلة التقدم في مفاوضات تتعلق بعدد من القضايا بما في ذلك قانون النفط والتعديلات الدستورية. ويبرر هذا الزيارات المتكررة التي قام بها عدد من كبار المسؤولين الأمريكيين لمسعود بارزاني في مقره سره رش في الجبال التي تطل على أربيل. وفي مارس 2008 طالب ديك تشيني من بارزاني، رئيس حكومة كردستان الإقليمية، للمساعدة "في الوصول إلى علاقة استراتيجية جديدة بين الولايات المتحدة والعراق وفي تمرير عدد من التشريعات الوطنية الحيوية في الشهور التالية".<sup>166</sup>

وفي عام 2007 وعندما بدا واضحاً أنه لن يتم الالتزام بالموعد النهائي المقرر في المادة 140 عمدت الحكومة الأمريكية بمساندة مبادرة جديدة لبعثة الأمم لمساعدة العراق كي تتدخل بصورة مباشرة في الجدل الشائك حول كركوك وتطبيق المادة 140.<sup>167</sup>

<sup>164</sup> وفي الحقيقة فإن السنة كانوا قد اقترحوا من حجب الدستور في 15 أكتوبر 2005 عندما طالبت أحزاب عرب السنة مناصريها بالتصويت ضده. وتمكنوا من استنفار أغلبية الثلثين التي صوتت لرفض الدستور في الأنيار وصلاح الدين ولكنهم خسروا بسبب فقدان ما لا يزيد عن 85 ألف صوتاً في محافظة نينوى.

<sup>165</sup> لقاء أجرته مجموعة الأزمات الدولية مع طارق حرب، محلل، في بغداد في 23 يونيو 2006. ويعلل الساسة الأكراد استخدامهم للكتلة الحاجبة بأنها تعبيراً عن رغبة الشعب: "إن الأحزاب لا يمكنها أن تقف في وجه الشعب العراقي وصوته. ولقد صوت 80 بالمائة من الشعب لصالح الدستور. ولتعديله ينبغي على لجنة تعديل الدستور أن تقدم لمجلس النواب المواد واجبة التعديل ولكن كحزمة متكاملة وليس كمواضع منفصلة. وإذا ما قبل المجلس التعديلات بأغلبية النصف زائد واحد فسيكون على المجلس الرئاسي الإقرار بهذه التعديلات، وبعد هذه الموافقة يجب عرض التعديلات على الشعب من خلال الاستفتاء. هذا ما يجعلني اعتقد أنه لا توجد فرصة لتعديل المواد الخاصة بالفيدرالية أو غيرها من المواد المتعلقة بالقضايا الرئيسية". - لقاء مجموعة الأزمات الدولية ببغداد في 8 يناير 2008 مع عبد الخالق زكنة عضو مجلس النواب عن التحالف الكردي وعضو في الحزب الديمقراطي الكردستاني.

<sup>166</sup> جريدة النيويورك تايمز في عددها الصادر في 19 مارس 2008.

<sup>167</sup> وفي نص القرار 1770 الصادر حول العراق في 10 أغسطس 2007، يقرر مجلس الأمن أن بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق وبناء على طلب الحكومة العراقية سوف تقوم ب: "تقديم المشورة والدعم والمساندة إلى-1: العراق حكومة وشعباً لتحقيق تقدم في الحوار السياسي والمصالحة الوطنية الشاملين -2: حكومة العراق والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات بشأن وضع الإجراءات اللازمة لاجراء الانتخابات

والاستفتاءات. 3- حكومة العراق ومجلس النواب بشأن مراجعة الدستور وتنفيذ الاحكام الدستورية، وكذلك بشأن وضع الاجراءات اللازمة التي تقبل بها حكومة العراق لتسوية مسألة الحدود الداخلية المتنازع عليها".<sup>168</sup> وحسبما قال به أكثر من مسؤول كردي فإن الطريق الآخر الوحيد لتحقيق التقدم يمكن أن يكون من خلال انتخابات برلمانية جديدة، ولكن هذه ليس مقرر لها أن تجري قبل العام 2009. "إنني أعتقد أن الأمور تسير باتجاه تأجيل البت في القضايا الخلافية إلى ما بعد الانتخابات القادمة". - مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات الدولية مع فرياد رواندزي - عضو مجلس النواب عن التحالف الكردستاني، ومسؤول بالاتحاد الوطني الكردستاني، وعضو لجنة مراجعة الدستور في بغداد في 17 فبراير 2008.

## VII. خلاصة

الانتخابات إلى نتيجة عكسية مما يؤدي إلى إطالة أمد قطبية بلد منقسم بشكل كبير في الأساس.

□ إدارة الأمور بصورة أو أخرى. وهذا يبدو السيناريو الأكثر ترجيحاً حيث لن تكون الانتخابات بالمستوى المطلوب من النزاهة وحيث ستواصل الولايات المتحدة ممارسة سياسة فرق تسد، بما لذلك من نتائج متباينة، ويبقى العراق في حالة من التشنج من دون أي مؤسسات فاعلة أو شرعية وتحت وطأة درجات متفاوتة من العنف المستمر. وستتحدد شدة العنف نتيجة لعدد من الظروف المحلية والإقليمية ولكن ستبقى مصالح الدول المجاورة في الحفاظ على وحدة أراضي العراق حائلاً دون تقسيمه فعلياً وعاملاً محدداً لمدى التدخلات الخارجية.

وهناك سيناريو رابع يتسم بكثير من الطموح وهو السيناريو الذي سبق أن نصحت به مجموعة الأزمات الدولية والذي يمكن أن يكون ضرورياً في نهاية الأمر حتى لو تعذر تنفيذه في المستقبل المنظور. ويقوم هذا السيناريو على الوصول إلى مصالحة داخل العراق وإلى توافق إقليمي ودولي من خلال تجمع كبير يتجاوز البرلمان الموجود حالياً. وتعتبر المكونات المحلية والإقليمية عوامل أساسية في تحقيق هذا السيناريو، لأنه من دون قبول الأطراف الإقليمية للدخول في هذا المشروع، فسيكون هناك دوماً لدى الأطراف المحلية من تلجأ إليه من الحلفاء خارج العراق كخيار بدلاً عن القبول بالتسوية، ومن دون اتفاق داخلي لن يتمكن الأطراف الخارجية بأن يفعلوا إلا القليل ما عدا احتواء النزاع. ويقتنع عدد من جيران العراق بأن النهج الحالي لن يؤدي إلى نتائج وأن الحكومة الحالية غير قابلة للإصلاح وقد أقر هؤلاء الجيران بالحاجة لهذا السيناريو.<sup>169</sup>

وسيتطلب تحقيق هذا السيناريو ما يلي:

□ عقد مؤتمر شامل تحت رعاية الأمم المتحدة يشمل تحت مظله مجموعة واسعة من اللاعبين العراقيين (أحزاب من داخل وخارج الحكومة، جماعات التمرد الهامة – باستثناء القاعدة في العراق – والمليشيات والكيانات العشائرية الهامة) والدول الإقليمية وغيرهم من اللاعبين الرئيسيين من المجتمع الدولي بهدف التوصل إلى عقد يضمن لجميع الدوائر الرئيسية من الحصول على حصة عادلة من السلطة والثروة. ويمكن أن يسبق هذا محادثات على نطاق أضيق بين الولايات المتحدة وجماعات التمرد الرئيسية يتوسطها

على الرغم من فسحة التنفس التي وفرها الحشد العسكري، فإنه لم يتم بعد تحقيق أي تقدم ذو معنى باتجاه المصالحة/الاحتواء. فعلى النقيض من ذلك، فإن سياسيين من درجات متفاوتة من التمثيل، والتحالف الحاكم الذي تتسبب مصالحه وأجنداته في إعاقة التسويات التوافقية وجعلوا من تحقيق انفراج أمراً غير مرجحاً. وبالرغم من أن بعض التشريعات قد تم تمريرها في مجلس النواب، إلا أن المفاوضات حول القضايا الرئيسية ما زالت متعطلة أو مترنحة، ولم يتم إنجاز إلا القليل والخلافات حول محتوى القوانين يعاد طرحها كنزاعات على تطبيقها.

ويعد السبب الرئيس لخبية الأمل هذه لعدم وجود تقدم، هو العملية عينها التي لم تتمتع بالدعم الواسع. لقد كانت الولايات المتحدة هي القوة المحركة في آخر عام 2005. وبعدما أدركت بأن مشروعها لبناء دولة بدأ يتشوش بسبب عملية صياغة الدستور التي نقصها الإجماع الوطني. وبالاعتراف على وجه الخصوص بحاجة إرضاء العرب السنة، فقد خرجت باتفاقية تسوية لإعادة ميزان القوى، التي فرضتها بالأساس على ائتلاف حاكم متردد. وقد غدى عدم تطبيق هذه الاتفاقية العنف الطائفي المتزايد، والذي طغى على السياسة في وقت لاحق.

لقد جلب الحشد العسكري ومرحياً به، ولكن هناك سبب ما يدعو للتحوف من أن هذه تهديئة مؤقتة وإن القضايا الخلافية المسببة للمشاكل ستعود إلى المقدمة ثانية. ويمكن للتقدم الأمني الذي تم تحقيقه أن يتعرض لمخاطر حقيقية جراء عدد غير قليل من المشاكل التي لم يتم التعامل معها بصورة كاملة وحاسمة (من بقايا القاعدة في العراق، الخلافات المتصاعدة بين الشيعة، وتزايد وتشعب الميليشيات والعصابات المسلحة، وتراجع دور الحكومة والإحباط الذي عم أبناء العراق، والخلافات على الأراضي وأكثر من هذا وذلك غياب المقدر على إقامة مؤسسات دولة فاعلة). وبالتالي فإنه بغض النظر عن النافذة التي شرعتها استراتيجية الحشد العسكري فإنها مرشحة لأن تضيق ثانية.

وهناك عدد من السيناريوهات التي تلوح في الأفق:

□ إعادة تصعيد النزاع مع قرب نهاية الحشد العسكري، وما قد يتبع ذلك من حروب أهلية متزايدة ومتقاطعة، ثم تحول العراق إلى دولة فاشلة وحدث تدخلات إقليمية. وهذا سيناريو وارد ولكن في الأرجح لن يتحقق بكل حدته بالنظر إلى أن المصالح العديدة لدول الإقليم ستحول دون تدهور الأمور إلى هذا الحد.

□ الاستقرار التدريجي من خلال انتخابات المجالس المحلية، إذا ما كانت بالفعل حرة ونزيهة وإذا ما أجريت في بيئة آمنة. هذا المعطيات تحمل في طياتها إمكانية بداية تعديل المشهد السياسي من خلال جلب جيل وطبقة جديدين من السياسيين والقادة إلى المقدمة. بل وربما قد يمثلون عتبة نحو توافق وطني. ولكن في حال مقاطعات الانتخابات أو حصول عمليات عنف ضخمة أو تزوير فإنه يمكن أن تؤدي

<sup>169</sup> خلال مناقشات مع عدد من المسؤولين والمحليين السعوديين بدا هناك توافق كبير حول الحاجة لمثل هذا النهج بغية الترويج لقيادات أكثر وطنية – و"انتماءاً للوطن" – وغير طائفية. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات الدولية في الرياض في إبريل 2008. كما يقر مسؤولون سوريون أيضاً بالحاجة لمؤتمر شامل لصياغة عهد جديد – مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات الدولية في دمشق في مارس وإبريل 2008.

وفي مقابل عدم حصولهم على كركوك كجزء من منطقة كردستان سيحصل الأكراد على الحق - من خلال قانون النفط- لتطوير ثروة النفط والغاز الخاصة بهم بما في ذلك حق اختيار العقود وتوقيعها بدعم من الحكومة الفيدرالية. إلى جانب هذا ستساهم الأمم المتحدة في تحديد حدود إقليم كردستان داخل العراق وسيكون هناك اعترافاً دولياً بهذه الحدود.

في هذه الصفة سيكون إقليم كردستان هو الإقليم الفيدرالي الوحيد في العراق، أما فيما يخص باقي العراق فإن السلطة ستدار على أساس المحافظات، كما كانت مجموعة الأزمات الدولية قد اقترحت في تقرير سابق لها.<sup>173</sup> ويجب أن يتم تعديل قانون إقامة الأقاليم بما يسمح بالتعبير عن هذه الفيدرالية غير المتماثلة. وفي النهاية سيكون من اللازم مراجعة الدستور ليعبر عن كل ليعكس جميع الاتفاقات المذكورة سالفاً، وان يطرح بعدها في استفتاء عام، كما ينبغي أيضاً أن يكون هناك استفتاءً عاماً فيما يخص اتفاقية كركوك وذلك في إطار محافظة كركوك.

ولان احتمالات التوصل إلى مثل هذه الصفة تبدو بعيدة المنال في الوقت الحالي، فإن المهمة الفورية الواقعية تتمثل بتشجيع إجراء انتخابات المجالس المحلية في وقتها. وأن يكون للولايات المتحدة وحلفاءها وللأمم المتحدة دور كبيراً في إقناع كافة اللاعبين العراقيين بالمشاركة في هذه الانتخابات بغرض اقامتها في ظروف أمانة والابتعاد بها عن التزوير.

بغداد/اسطنبول/دمشق/بروكسل، 30 نيسان/أبريل 2008

مبعوث الأمم المتحدة كما هو موضح في التقرير المتوازي وذلك كوسيلة لجعل العملية أسهل في إدارتها.<sup>170</sup>

□ اتفاق إقليمي فيما يخص الخطوط الحمراء لدول جوار العراق على أساس رؤية شاملة للعراق ومسؤوليات محددة لإعادة الاستقرار له بمشاركة من كل دول الجوار والجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي. ومن العوامل الأساسية لتحقيق نجاح هذه الرؤية هو الانخراط الجدي من قبل كل من الولايات المتحدة وإيران وسوريا كما تم توضيحه في تقرير سابق لمجموعة الأزمات الدولية،<sup>171</sup> كما سيكون من الضروري بذل الجهود لتشجيع الحوار بين السعودية وإيران.

□ جهد متعدد الأطراف لتقريب المؤتمر العراقي وإطار العمل الإقليمي تترأسه الأمم المتحدة وتدعمه الولايات المتحدة.

إن أي تسوية سياسية شاملة سيكون عليها أن تخاطب القضايا الأساسية حول المناطق والسلطة والثروة. ويجب أن تبدأ بإيجاد حل لمشكلة كركوك (وغيرها من المناطق المتنازع عليها). وكما اقترحت مجموعة الأزمات الدولية في تقرير سابق لها فإن أفضل النتائج يمكن الوصول إليها عبر تسوية توفر كل الأطراف الحد الأدنى من مطالبه دون تجاوز الخطوط الحمراء لأي من هذه الأطراف. وسيطلب ذلك جعل منطقة كركوك محافظة قائمة بذاتها، مثل بغداد إلى حد كبير، مع وضع ترتيبات للمشاركة في السلطة ولحماية حقوق الأقليات.<sup>172</sup>

<sup>170</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية الخاص حول الشرق الأوسط رقم 74 الصادر في 30 إبريل 2008 تحت عنوان "العراق ما بعد استراتيجية الحشد العسكري - المشهد السياسي السني الجديد".

<sup>171</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية "بعد بيكر-هاميلتون" - سابق الإشارة إليه.

<sup>172</sup> تقرير مجموعة الأزمات الدولية: "العراق والأكراد - المعركة تتجمع حول كركوك" - سابق الإشارة إليه.

<sup>173</sup> راجع تقرير مجموعة الأزمات الدولية، "بعد بيكر-هاميلتون" - سابق الإشارة إليه.

