



مركز بروكنجز الدوحة
BROOKINGS DOHA CENTER

دراسة تحليلية صادرة عن مركز بروكنجز الدوحة
رقم 24، أكتوبر 2018

الطائفية والحوكمة ومستقبل العراق

رانج علاء الدين

الطائفية والحوكمة ومستقبل العراق

رانج علاء الدين

*كتبت النسخة الأصلية لهذا البحث باللغة الإنجليزية وهذه ترجمة للنسخة الإنجليزية.

BROOKINGS

ملحة عن بروكنجز

إنَّ معهد بروكنجز هو مؤسسة غير ربحية تقدّم بحوثاً وحلولاً سياسية مستقلة. يهدف المعهد إلى إجراء بحوث عالية الجودة ومستقلة يستند إليها لتقديم توصيات عملية ومبتكرة لصناع السياسات والعامّة. تعود الاستنتاجات والتوصيات الموجودة في كافة منشورات بروكنجز إلى مؤلّفيها وحدهم، ولا تعكس وجهات نظر المعهد أو إدارته أو الخبراء الآخرين.

يعترف معهد بروكنجز بأن القيمة التي يقدّمها إلى داعميه تكمن في التزامه المطلق بالجودة والاستقلالية والتأثير. كما وأنّ الأنشطة التي تدعمها الجهات المانحة تعكس هذا الالتزام، علماً بأنّ الهبات لا تحدّد بأي شكلٍ من الأشكال التحليلات والتوصيات.

حقوق النشر محفوظة © 2018

معهد بروكنجز

1775 طريق ماساشوستس، شمال غرب

واشنطن العاصمة، 20036 الولايات المتحدة

www.brookings.edu

مركز بروكنجز الدوحة

الساحة 43، بناية 63، الخليج الغربي، الدوحة، قطر

<http://www.brookings.edu/doha>

جدول المحتويات

1. ملخص تنفيذي 1
2. المقدمة 3
3. العراق بعد العام 2003: الصراع على الدولة واستعمال الهوية كسلاح 5
4. دروس مستخلصة من التاريخ: الحشد عبر الطوائف قبل العام 2003 7
5. الحشد عبر الطوائف بعد العام 2003: مجالات الفرص المتاحة 11
6. الحوكمة الهشة ومسألة اللامركزية 15
7. لماذا تبقى اللامركزية الأمل الأفضل للعراق 17
8. الخاتمة 20
9. الهوامش 22

شكر وتقدير

يودُّ المؤلّف أن يشكر قسم الأبحاث في مركز بروكنجز الدوحة على دعمه والتعليقات التي تقدّم بها. ويُعرب المؤلّف أيضاً عن امتنانه وتقديره للدعم الذي حظي به من فريق الاتّصالات في مركز بروكنجز الدوحة.

بيروت، لبنان
نوفمبر 2018

ملخص تنفيذي

وُصف استيلاء تنظيم داعش على الموصل في يونيو 2014 على أنه تهديد وجودي للدولة العراقية وللنظام السياسي ما بعد العام 2003. غير أن بروز هذا التنظيم في العام 2014 لم يكن سوى مظهر واحد من سلسلة أوسع من الأزمات التي حلّت بالعراق على مدى العقد الماضي. ففيما طعّنت المجموعات المقاتلة على عناوين الصحف، كانت مشاكل العراق الهيكلية هي ما سمح ببروزها. وتشمل تلك المشاكل المؤسسات المنهكة أو المنهارة جزئياً وغياب سيادة القانون والحوكمة العليلة والفسادة وبروز الانشقاقات الطائفية والوضع الكارثي لعملية إعادة الإعمار بعد الصراع التي أتت في أعقاب الغزو الأمريكي في العام 2003. وقد أدّت هشاشة دول بلاد الشام والحرب بالوكالة الإقليمية في سوريا إلى تفاقم هذه التحديات وأحببت جهود العراق في ترسيخ الاستقرار في مؤسساته وإعادة تأهيلها.

وتبرز وجهات نظر متضاربة حول مستقبل العراق والمنطقة من خلال الصراع العنيف والطائفي على الدولة العراقية ومواردها، مثل الحرب الأهلية في العام 2006 بين العرب السنة والشيعة والحرب على تنظيم داعش. وتتخذ الطائفية أيضاً شكل سياسات تقسيمية متصلة بالهوية وتظهر في مأسسة عدم الثقة. وقد استغلّت النخب السياسية في العراق هذه المسائل لتصرف الانتباه عن الحوكمة السيئة والفساد وغياب الخدمات. وقد لجأت التنظيمات المقاتلة، على غرار داعش وما تبقى من نظام البعث السابق والمليشيات الشيعية والقوى الإقليمية، إلى خطابات طائفية لحشد الدعم الشعبي، مخلّفة نتائج مدمّرة على استقرار العراق.

لم تواجه الدولة العراقية انهياراً على الرغم من جرّها إلى حافة الهاوية في مناسبات متعدّدة؛ فقد بقيت حدودها صامدة شأنها شأن الهوية العراقية. علاوة على ذلك، فيما تركزت خيارات التصويت والعملية الانتخابية على الهويات الإثنية والدينية، يزداد تحدّي السياسات الراهنة انطلاقاً من مسائل تُركّز على المشاكل القائمة، مثل الحوكمة الرشيدة وتأمين فرص العمل والخدمات. ومن خلال تحليل سياسات الفترة التي تلت الإطاحة بالنظام السابق في العام 2003 ومن خلال الإشارة إلى أمثلة تاريخية وراهنّة حول الحشد عبر الطوائف، تبحث هذه الورقة في مسألة المدى الذي يتمكّن المجتمع المدني والتحالفات الطائفية المتعدّدة بلوغه في العمل كوسائل تجميع الطائفية. وتسلّط هذه الورقة الضوء على الديناميات المتغيرة في علاقة الدولة مع مواطنيها بعد العام 2003، وتركّز على أمثلة للخطاب غير الطائفي في خلال حكم نظام البعث. وتُجري الورقة دراسة معمّقة حول العوامل والظروف التي حدّت من نطاق الحرب والعنف الطائفيين في خلال فترات الصراع والاضطرابات الصعبة. بذلك، تدرس الورقة كيف تطوّرت كل من المؤسسات الوطنية والطائفية وغير الطائفية والجهات الفاعلة ما دون الدولة وكيف بإمكانها التأثير في المجتمع العراقي.

وتكمن الحجّة العامّة وراء هذا التحليل في أن العراق يحتاج إلى إعادة تحديد المصلحة الوطنية العراقية وإلى إعادة تصوّرها، وهذا مفهومٌ غائب للأسف منذ العام 2003. ومن الممكن تحقيق هذا الهدف عبر إنشاء رابط قوي بين المواطن والدولة من خلال تقوية الجهات الفاعلة غير الحكومية، فهي في موقع ممتاز يخولها ترسيخ مصلحة وطنية موحّدة وتخطي الخطابات والسياسات الطائفية. أخيراً، ستشدّد هذه الورقة على أن نظاماً لامركزياً ومنظماً من شأنه أن يشكّل إطار العمل السياسي الأكثر فعالية من أجل إحلال مصلحة وطنية عراقية أقوى. وسيساعد هذا المزيج الذي يقوم على الجمع بين اللامركزية من أعلى الهرم إلى أسفله والحشد الذي يؤدّبه المجتمع المدني من أسفل الهرم إلى أعلاه على تضييق المساحة أمام الطائفية العنيفة.

تجدد الإشارة إلى أنّ هذا التحليل سيركّز على التحدي الذي يشكّله الصراع الطائفي بين العرب السنة والشيعة الذي أدى إلى إراقة الكثير من الدماء واضطراب عنيف على مدى العقد الأخير. ويتخطى هذا الانشقاق التاريخي المديد بين كردستان العراق والدولة العراقية نطاق هذه الورقة، فقد تعاطى الأكراد بشكل عام مع الدولة العراقية من خلال منظور كردستاني لبناء الدولة.

تبدأ هذه الورقة التحليلية بالنظر إلى الطريقة التي أدّى فيها الاحتلال الأمريكي إلى تفكيك الدولة العراقية بعد العام 2003، ممهداً الطريق أمام الصراع الطائفي وفتحاً للمجموعات المسلحة والنخب الطائفية ملء الفراغ الناجم عن ذلك. ويستعرض هذا الجزء استعمال الطائفة والهوية كسلاح والتداعيات المدمرة لهذا الأمر على البلاد. ويركّز الجزء الثاني على النظام المؤسسي والسياسي الذي فرضه حزب البعث بهدف تفسير الطريقة التي تمكّن فيها النظام السابق من تضييق المساحة أمام هويّات المجموعات. أما الجزء الثالث، فيعرض أمثلة تُظهر كيف استطاعت الجهات الفاعلة غير الحكومية والمجتمع المدني تخفيف الانقسامات الطائفية. ويُظهر هذا الجزء الطريقة التي تستطيع فيها مكونات المجتمع العراقي المختلفة، بدءاً من المكوّن الديني مثل المؤسسة الدينية في النجف وصولاً إلى المجتمع المدني وقادة الميليشيات حتّى، مثل مقتدى الصدر، أن تمكّن مجتمعةً بروز بيئة مؤاتية لإنشاء إطار عمل وطني.

ويعاين الجزء الرابع من هذه الورقة معضلة اللامركزية التي يواجهها صانعو السياسات العراقيون والدوليون. أما الجزء الأخير من هذه الورقة، فيدعو إلى إنشاء هيكلية حاكمة لامركزية تعطي سلطات أكبر للمحافظات وتخفّف الرابط مع بغداد إلى حدّ بعيد بشكل يشبه علاقة إقليم كردستان العراق مع بغداد. غير أنّه ليس بالضروري أن يُنشئ هذا النظام مناطق جديدة أو مناطق مستقلة ذات حكم ذاتي. والفرضية القائمة وراء هذه الرؤية هي أنّ السلطة المركزية لم تعالج تحديات العراق المتعدّدة. وتستمرّ الهوية بين الحكومة في بغداد والمحافظات بالاتّساع. هذه هي الحال في شمال العراق العربي ذي الأثرية السنية، حيث قد يؤدي غياب دعم السكّان المحليين للحكومة إلى السماح ب بروز تنظيم داعش من جديد. وهذه هي الحال أيضاً في جنوب العراق ذي الأثرية الشيعية، حيث تُبدي محافظات مثل البصرة امتعاضاً واسع النطاق إزاء عجز بغداد عن تقديم الخدمات وتوليد فرص العمل على الرغم من ثروتها النفطية الهائلة.

المقدمة

وُصف استيلاء الدولة الإسلامية أو تنظيم داعش على الموصل في يونيو 2014 على أنه تهديد وجودي للدولة العراقية وللنظام السياسي بعد العام 2003.¹ غير أن بروز هذا التنظيم في العام 2014 لم يكن سوى مظهر واحد من سلسلة أوسع من الأزمات التي حلّت بالعراق على مدى العقد الماضي. ففيما طغّت المجموعات المقاتلة على عناوين الصحف، كانت مشاكل العراق الهيكلية هي ما سمح ببروزها. وتشمل تلك المشاكل المؤسسات المُنهكة أو المُنهارة جزئياً وغياب سيادة القانون والحوكمة العليلة والفسادة وبروز الانشقاقات الطائفية والوضع الكارثي لعملية إعادة الإعمار بعد الصراع التي أتت في أعقاب الغزو الأمريكي في العام 2003. وقد أدّت هشاشة دول الشام والحرب بالوكالة الإقليمية في سوريا إلى مفاخرة هذه التحدّيات وأحبطت جهود العراق في ترسيخ الاستقرار في مؤسّساته وإعادة تأهيلها.

وتبرز وجهات نظر متضاربة حول مستقبل العراق والمنطقة من خلال الصراع العنيف والطائفي على الدولة العراقية ومواردها، مثل الحرب الأهلية في العام 2006 بين العرب السنّة والشيعة والحرب على تنظيم داعش. وتتخذ الطائفية أيضاً شكل سياسات تقسيمية متصلة بالهوية وتظهر في مأسسة عدم الثقة، ممّا أدّى إلى حوكمة مختلة وظيفياً. في الوقت عينه، استغلّت النُخب السياسية في العراق الطائفية لتصرف الانتباه عن الحوكمة السيئة والفساد وغياب الخدمات. وقد لجأت التنظيمات المقاتلة، على غرار داعش وما تبقى من نظام البعث السابق والمليشيات الشيعية والقوى الإقليمية، إلى خطابات طائفية لحشد الدعم الشعبي، مخلّفة نتائج مدمّرة على استقرار العراق.

لم تواجه الدولة العراقية انهياراً على الرغم من جرّها إلى حافة الهاوية في مناسبات متعدّدة؛ فقد بقيت حدودها صامدة شأنها شأن الهوية العراقية. علاوة على ذلك، فيما تركزت خيارات التصويت والعملية الانتخابية على الهويات الإثنية والدينية، يزداد تحديّ السياسات الراهنة انطلاقاً من مسائل تُركّز على المشاكل القائمة، مثل الحوكمة الرشيدة وتأمين فرص العمل والخدمات. ومن خلال تحليل سياسات الفترة التي تلت الإطاحة بالنظام السابق في العام 2003 ومن خلال الإشارة إلى أمثلة تاريخية وراهنة حول الحشد عبر الطوائف. تبحث هذه الورقة في مسألة المدى الذي يتمكّن المجتمع المدني والتحالفات الطائفية المتعدّدة بلوغه في العمل كوسائل تقمع الطائفية. وتسلب هذه الورقة الضوء على الديناميات المتغيرة في علاقة الدولة مع مواطنيها بعد العام 2003، وتركّز على أمثلة للخطاب غير الطائفي في خلال حكم نظام البعث. وتُجري الورقة دراسة معمّقة حول العوامل والظروف حدّت من نطاق الحرب والعنف الطائفيين في خلال فترات صراع واضطراب صعبة. بذلك، تدرس الورقة كيف تطوّرت كل من المؤسّسات الوطنية والطائفية وغير الطائفية والجهات الفاعلة ما دون الدولة وكيف بإمكانها التأثير في المجتمع العراقي.

وتكمن الحجّة العامّة وراء هذا التحليل في أنّ العراق يحتاج إلى إعادة تحديد المصلحة الوطنية العراقية وإلى إعادة تصوّرها، علماً أنّها مفهومٌ غاب للأسف منذ العام 2003. ومن الممكن تحقيق هذا الهدف عبر إنشاء رابط قوي بين المواطن والدولة من خلال تقوية الجهات الفاعلة غير الحكومية، فهي في موقع ممتاز يخولها ترسيخ مصلحة وطنية موحّدة وتخطّي الخطابات والسياسات الطائفية. أخيراً، تستدّد هذه الورقة على أنّ نظاماً لامركزيّاً ومنظماً هو إطار العمل السياسي الأكثر فعالية من أجل إحلال مصلحة وطنية عراقية أقوى. وسيساعد هذا المزيج الذي يقوم بين اللامركزية من أعلى الهرم إلى أسفله والحشد الذي يؤدّبه المجتمع المدني من أسفل الهرم إلى أعلاه، على تضييق المساحة أمام الطائفية العنيفة. تجدر الإشارة إلى أنّ هذا التحليل سيركّز على التحدّي الذي يشكّله الصراع الطائفي

بين العرب السنة والشيعية الذي أدّى إلى إراقة الكثير من الدماء واضطراب عنيف على مدى العقد الأخير. ويتخطى الانشقاق التاريخي بين كردستان العراق والدولة العراقية نطاقاً هذه الورقة، فقد تعاطى الأكراد بشكل عام مع الدولة العراقية من خلال منظور كردستاني لبناء الدولة.

يدرس الجزء الأول من هذه الورقة التحليلية كيف أدّى الاحتلال الأمريكي إلى تفكيك الدولة العراقية بعد العام 2003، ممهداً الطريق أمام الصراع الطائفي وفتحاً للمجموعات المسلحة والنخب الطائفية ملء الفراغ الناجم عن ذلك. ويستعرض هذا الجزء استعمال الطائفة والهوية كسلاح والتداعيات المدمرة لهذا الأمر على البلاد. ويركز الجزء الثاني على النظام المؤسسي والسياسي الذي فرضه حزب البعث بهدف تفسير الطريقة التي تمكّن فيها النظام السابق من تضيق المساحة أمام هويّات المجموعات. أما الجزء الثالث، فيعرض أمثلة تُظهر كيف استطاعت الجهات الفاعلة غير الحكومية والمجتمع المدني تخفيف الانقسامات الطائفية. ويُظهر هذا الجزء الطريقة التي تستطيع فيها مكونات المجتمع العراقي المختلفة، بدءاً من المكوّن الديني مثل المؤسسة الدينية في النجف وصولاً إلى المجتمع المدني وقادة الميليشيات حتّى، مثل مقتدى الصدر، أن تمكّن مجتمعةً بروز بيئة مؤاتية لإنشاء إطار عمل وطني.

ويعاين الجزء الرابع من هذه الورقة معضلة اللامركزية التي يواجهها صانعو السياسات العراقيون والدوليون. أما الجزء الخامس والأخير من هذه الورقة، فيدعو إلى إنشاء هيكلية حاكمة لامركزية تعطي سلطات أكبر للمحافظات وتخفّف الرابط مع بغداد إلى حدّ بعيد بشكل يشبه علاقة إقليم كردستان العراق مع بغداد. غير أنّه ليس بالضروري أن يُنشئ هذا النظام مناطق جديدة أو مناطق مستقلة ذات حكم ذاتي. والفرضية القائمة وراء هذه الرؤية هي أن السلطة المركزية لم تعالج تحديات العراق المتعدّدة. وتستمرّ الهوية بين الحكومة في بغداد والمحافظات بالاتّساع. هذه هي الحال في شمال العراق العربي ذي الأثرية السنية، حيث قد يؤدي غياب دعم السكّان المحليين للحكومة إلى السماح ببروز تنظيم داعش من جديد. وهذه هي الحال أيضاً في جنوب العراق ذي الأثرية الشيعية، حيث تُبدي محافظات مثل البصرة امتعاضاً واسع النطاق إزاء عجز بغداد عن تقديم الخدمات وتوليد فرص العمل على الرغم من ثروتها النفطية الهائلة.

العراق بعد العام 2003: الصراع على الدولة واستعمال الهوية كسلاح

لا يمكن فهم تحديات العراق الحالية من دون النظر أولاً إلى الخلفية التي برز على ضوئها الكثير من التحديات السياسية والأمنية الراهنة، ولا سيما بيئة ما بعد الصراع التي تلت سقوط نظام البعث في العام 2003. فما كانت الطائفية لتصبح القوة النافذة والمدمرة التي هي عليها اليوم لولا استغلال المعارضة المنفيّة الهوية والطائفة ولولا سلسلة من السياسات الكارثية لإعادة الإعمار بعد الصراع. وقد كان قرار سلطة التحالف المؤقتة بتخليص المجتمع العراقي من نظام البعث من بين القرارات المؤثرة للغاية. فقد أزلت هذه السياسة جميع المسؤولين المرتبطين بحزب البعث من المناصب العامة، وطال الحظر موظفين في الخدمة المدنية وبيروقراطيين، وطال أيضاً أكاديميين ومحامين ومهندسين. بدايةً، تم طرد حوالي 30 ألف بعثي سابق من وزارات متعدّدة. ثمّ سُمح في نهاية المطاف لـ15 ألف شخص منهم بالعودة إلى مناصبهم بعد فوزهم بالاستئناف.² وطُرد من الدولة جميع المسؤولين العسكريين برتب أعلى من رتبة عقيد وجميع أعضاء أجهزة المخابرات المختلفة الذين بلغ عددهم مئة ألف شخص. وبات مئات الآلاف من الجنود المدربين والضباط والمسؤولين في أجهزة المخابرات عاطلين عن العمل بين ليلة وضحاها.³

بالفعل، دُمّرت الأحداث التي تلت سقوط نظام البعث الدولة العراقية وشعبها. فقد قُدّر عدد القتلى بين العامين 2003 و2014 بحوالي 150 ألف شخص.⁴ وفي العام 2009، قُدّرت خدمة أبحاث الكونغرس أنّ عدد اللاجئين العراقيين قد بلغ مليوني لاجئ (من فيهم أولئك الذين نزحوا قبل الحرب)، وأنّ عدد العراقيين الذين نزحوا داخلياً قد وصل إلى قرابة 2,7 مليون عراقي.⁵ فقد أدت الإطاحة بالنظام في العام 2003 إلى تدمير ما بات بحلول وقت الغزو آنذاك دولةً متداعية ومجتمعاً تنتشر فيه العصابات الإجرامية والعشائر المدجّجة بالسلاح. ومع سقوط النظام، لم يبرز فراغ أمني فحسب، بل فراغ أيديولوجي وسياسي أيضاً. فنشبت على أثره معركة لرسم معالم النظام السياسي بعد العام 2003، وبالتالي لرسم طبيعة الهوية الوطنية العراقية ومصالحها.

وبعد عقود من القمع والمعاناة الممنهجة، اعتُبر النظام السياسي بعد العام 2003 وكأنّه الخلاص للمجتمع الشيعي، ونهاية الدكتاتورية القاسية. واعتبره بعضهم أيضاً نهايةً قرونٍ من القمع والتهميش للشيعية.⁶ فقد شكّل الحكم القمعي الذي انتهجه حزب البعث بالإضافة إلى الخطابات حول التضحيات الشيعية مصدراً للشرعية للأحزاب الإسلامية الشيعية والمليشيات الشيعية في العراق التي اتخذت لنفسها مكانة الجهة الضامنة للنظام السياسي بعد العام 2003. وقد اكتسبت من خلال ذلك مواردٍ ودعمًا من مختلف فئات الشعب الشيعي في العراق.⁷

لكن في المقابل، بالنسبة إلى الجهات الفاعلة العربية السنيّة، شكّل العراق الجديد نهايةً لحكم البعث والمجد العربي، بالإضافة إلى اعتباره بداية حكم المليشيات والخلاف الطائفي والنفوذ الصفوي (الإيراني) والإمبريالية الغربية. وقد أتاحت هذه المشاعر لتنظيم داعش وغيرها من المليشيات، مثل تنظيم القاعدة في العراق، زيادة عدد صفوفها وارتكاب أعمال وحشية عنيفة. وقد لفت الممثلون العرب السنّة المتفاوضون مع الولايات المتحدة وخصومهم الأكراد والشيعية إلى تهميش السنّة منذ بداية ما سُمّي بالعراق الجديد. وقد هدفت هذه الرسالة إلى حشد الصفوف العربية السنيّة وتوحيدها بهدف الحصول على دعم شعبي، ومن أجل السعي أيضاً إلى إلغاء شرعية العراق الجديد وفضائله الإسلامية الكردية والشيعية. بالإجمال، أدّى عرض القوة على أساس الهوية المجتمعية الذي أبدته المجتمعات العربية الشيعية والسنية فوراً بعد حكم نظام البعث لمُدّة ثلاثين عاماً إلى زيادة الشقوق الطائفية الإثنية.

وقد تفاقمت الانشقاقات الطائفية داخل المجتمع العراقي بعد تفجير ضريح العسكريين، وهو ضريح شيعي مقدس، في فبراير 2006، مما أدى إلى اندلاع حرب أهلية طائفية بعد أن شنت ميليشيات شيعية هجمات انتقامية على المجتمع العربي السنّي والمجموعات المتمردة السنّية.⁸ ومع دعم من وزارة الداخلية، تصرفت ميليشيات شيعية مختلفة وأعضاء في قوى الشرطة الاتحادية بحرية ومن دون عقاب. فشنت هجمات عشوائية وحاربت ما تبقى من نظام البعث وعشائر عربية سنّية وتنظيم القاعدة في العراق وجهاديين أجانب. فبرز تحالف ضمّ جهات كان من المستبعد أن تتحالف: جيش المهدي، الجناح العسكري للتيار الصدري التابع لمقتدى الصدر، وشرطة العاصمة التي يطغى عليها أعضاء ميليشيا منظمة بدر والتي تخضع لسيطرة وزارة الداخلية في العراق وغيرها من العصابات المسلحة. وقد أودت الحرب الطائفية بحياة قرابة 35 ألف شخص في العام 2006. وتشير التقديرات إلى مقتل ألف عربي سنّي شهرياً. بالإضافة إلى ذلك، أُجبر 365 ألف مدني على مغادرة منازلهم.⁹ وشهدت الكثير من مجتمعات بغداد المختلطة تاريخياً تغييرات سكانية كبيرة نتيجة نزوح قسري للسكان المحليين.

وقد تزايد سوء الحوكمة والجهود الرديئة في إعادة الإعمار بعد الصراع بعد العام 2003 بسبب النظام السياسي الذي أسسته سلطة التحالف المؤقتة والنخبة العراقية الحاكمة الجديدة التي كانت قد عادت إلى العراق من المنفى. وبالاستناد إلى الترتيبات الطائفية الإثنية لتشاطر السلطة التي تشبه نوعاً ما النظام في لبنان، قسّمت هذه العوامل مجتمعةً المجتمع العراقي. فعززت الآليات الطائفية لتشاطر السلطة في العراق السياسات الطائفية والخصوصية، علماً أنّ هذه الآليات غير مثبتة في الدستور العراقي وأنت وليدة مفاوضات سرّية بين الفصائل المتخاصمة. فالتقت المجتمعات حول أهداف سياسية قائمة على أساس انتمائها الإثني أو الطائفي، فأق ذلك على حساب هوية وطنية مشتركة والسياسات التعددية الداعية إلى التعايش الذي غالباً ما يشكّل شرطاً مسبقاً للاستقرار والحوكمة الرشيدة. وباتت الوزارات فعلياً عبارة عن إقطاعات إثنية طائفية. وجعلت الخطابات المتمحورة حول الطائفية التي شكّلت أساس العداوات السياسية والعداوات بين المجتمعات من الهوية المجتمعية عنصراً أساسياً في المجتمع والسياسات العراقية. ويعني ذلك أنّ الأمن والعدالة الاجتماعية والمصلحة العامة وفرص العمل أصبحت منظمة ضمن شبكات مصالح ومحسوبيات قائمة على أساس طائفي. وتحسّر مسؤول عراقي قائلاً: "ليس للعراق وزارات ومؤسسات بل إقطاعات تابعة لأحزاب وفصائل منفردة، بعضهم من السنّة وبعضهم من الأكراد وبعضهم من الشيعة".¹⁰ بمعنى آخر، لا يُعزى أساس مشاكل العراق الحالية إلى الدين أو العداوات الأولى بين مجتمعات البلاد المختلفة بل إلى تنافسات إثنية طائفية على السلطة ملأت الفراغين السياسي والأمني.

دروس مستخلصة من التاريخ: الحشد عبر الطوائف قبل العام 2003

في تاريخ العراق دروس تكشف عن سبل محتملة لتخطي الصراع والسياسات القائمة على أساس طائفي. وتقدّم هذه الدروس أمثلة عن روايات لبناء البلاد بإمكانها أن تخفف من حدة الخطاب التقسيمي المتمحور حول الهويات الإثنية والطائفية. فقد تفاقمت حدة الطائفية في تاريخ البلاد المعاصر، بدءاً من سلسلة من السياسات البريطانية التقسيمية في العشرينيات هدفت إلى تمكين النخبة العربية السنيّة على حساب سائر المجتمعات.¹¹ وتاريخياً، لم تقوَ الدولة العراقية على قمع الهويات دون الوطنية بالكامل، كما أظهرته الاضطرابات في كركوك والموصل في العام 1959.¹² وقد أعرب الملك فيصل في العام 1932 عن امتعاضه قائلاً إنه "لا يوجد في العراق شعب عراقي بعد، بل توجد كتلتان بشرية خيالية خالية من أي فكرة وطنية".¹³ لكن على الرغم من هذه الاختلافات التاريخية ضمن المجتمع العراقي، لم تؤثر الطائفية والهويات دون الوطنية في العلاقات المجتمعية والحوكمة بالطريقة عينها التي أثرت فيها في العراق بعد العام 2003. فبشكل عام، ينقسم ما يعرف بالمجتمعات الأساسية الثلاثة، أي السنة والشيعية والأكراد، داخلياً بحسب معايير عشائرية وطبقية وأيديولوجية، ولم تنخرط تاريخياً في الدولة العراقية كمجموعات سياسية منفصلة.¹⁴

حزب الدعوة الإسلامية في الخمسينيات والستينيات

تمّ تجيش شرائح كبيرة من المجتمع الشيعي العراقي سياسياً منذ خمسينيات القرن الماضي وصاعداً مع بروز حزب الدعوة الإسلامية. وقد سعى هذا الحزب إلى الحصول على السلطة مع دعم قوي من "المرجعية" غير السياسية عادةً، أو المؤسسة الدينية، التي اضطلعت بدور ناشط في تطوير الحزب والمساهمة في انتشاره.¹⁵ لكن حتى حزب الدعوة الإسلامية في الخمسينيات والستينيات لم يُبدِ توجهاً نحو الخطابات الطائفية والشعبوية، بل على عكس ذلك، لقد اعتبر نفسه حركة فكرية هدفت إلى إنعاش الإسلام والفكر الإسلامي الشيعي، وعمل عن كثب مع نظرائه العرب السنة. واستمدّ المؤسس الأيديولوجي لحزب الدعوة ومرشده الديني محمد باقر الصدر الإلهام والإرشاد من الأعمال الإحيائية التي قام بها حسن البنا وسيد قطب، وتأثر بهما أيضاً الأعضاء المؤسسون للحزب. وقد أضاف الحزب أيضاً إلى رؤيته تياراً قومياً.¹⁶ علاوة على ذلك، كان تماسك المجتمع العراقي واندماجه في تزايد في خلال عهد الملكية وفي معظم الخمسينيات والستينيات، ويعود جزء كبير من ذلك إلى النزوح الداخلي إلى بغداد وتنامي الطبقة الوسطى وإعادة توزيع الثروات.¹⁷

نظام البعث

يقدّم أيضاً تاريخ حكم البعث، على الرغم من وحشيته وإراقتة للدماء، بعض الدروس لمحاولات العراق إقامة تسوية وطنية. فعندما تولّى نظام البعث الحكم في العام 1968، لم تكن تنظيماته للسلطة بالضرورة "تمثّل مصالح المجتمع السنّي الأوسع في العراق أو طموحاته".¹⁸ وما ساعد حزب البعث على تضيق المساحة أمام الهويات المجتمعية ودون الوطنية كان إطار عمل الوطنية العراقية الذي أسسه الحزب. وارتكزت أيديولوجيته على الاشتراكية العربية. فكان معادياً للاستعمار وملتزمًا بتوحيد الأراضي العربية. وقد ظهر الحزب في العام 1940 لكنه تأسس في دمشق في العام 1947 عندما عقّد مؤتمره العربي الأوّل. وقد كان مؤسسوه المفكرين السوريّين ميشيل عفلق (مسيحي) وصلاح الدين البيطار (مسلم سنيّ). وساهم زكي الأرسوزي (علويّ) في تطوّر الحزب الفكري لكنّه لم ينتسب إليه، بل شكّل بدلاً

من ذلك حربه الخاص المماثل، ألا وهو التحالف الوطني العربي. وأدخل طلابٌ سوريّون يدرسون في بغداد الفكرَ البعثي إلى العراق في العام 1949، فتأسس فرع له هناك في العام 1951.¹⁹ وكما أكد علي علاوي قائلاً: "أعلن عفلق ولاءه للديمقراطية واعتبر الإسلام وليدةً للـ"عبرية" الفريدة التي تحلّت بها الأمة العربية، مع اعتبار النبي محمد تجسيداً للروح العربية".²⁰

ومن الصعب تجاهل التعديدية التي اتّصف بها نظام البعث. فيقول أريك ديفيس إنّ الصحف وتصريحات الأحزاب وتعاطيها مع الشعب قد ولّدت رواية وحكاية تتمحوران حول تاريخ العراق وأمجاد الإسلام، وقد هدفنا إلى رأب الانقسام ضمن الإسلام من خلال وضع الدين في إطار يتماشى مع خطوط القومية العربية. وقد تعاطى النظام مع مجموعات أخرى، مثل الأكراد والشبيعة، واعترف بوجودها، وعزّز مكانته بقوة في المجتمعات الشيعية المقيمة في الجنوب في خلال حكمه.²¹ وكانت من داعمي النظام وأعضائه شخصيات بارزة من رجال الدين الشيعة.²² فقد اجتذبت القومية والاشتراكية العربية البعثية الكثير من الشيعة. فبات الحزب قوةً مهيمنة بعد العام 1958، واستأثر آنذاك الشيعة بنسبة 75 في المئة من قيادة الحزب القطرية.²³ وعلى الرغم من تساؤل هذه النسبة مع أواخر السبعينيات بعد استلام صدام حسين الحكم، بقي الشيعة منخرطين بقوة في الدولة ومؤسساتها.²⁴

ومع ازدياد عائدات النفط في السبعينيات، فاز النظام بقلوب الشيعة والمجتمع العراقي الأوسع واستحوذ على عقولهم، محققاً توافقاً وطنياً من خلال الاستفادة من الأموال الطائلة التي يملكها. ويصف توبي دودج كيف "زاد ذلك إلى حدّ كبير من تأثير الحكومة العراقية في المجتمع" وأنّ "التغيير في اقتصاد العراق السياسي في السبعينيات منح سلطة واسعة لا سابق لها لأولئك الذين تحكّموا بالدولة".²⁵ فبين العامَين 1958 و1977، ازداد عدد موظفي الدولة من 20 ألفاً إلى 580 ألفاً. ولا تتضمّن هذه الأرقام الموظفين في القوات المسلّحة الذين بلغوا 230 ألفاً والأشخاص المعتمدين على برنامج الرواتب التقاعدي الذين بلغوا 200 ألف.²⁶ وبرزت "مشاريع بنى تحتية طموحة" مكّنت أربعة آلاف قرية من الحصول على الكهرباء للمرة الأولى. بشكل عام، "شكّلت رشوة الشعوب الشيعية أساساً لاستراتيجية صدام التشريعية".²⁷

وسرعان ما وضعت الثورة الإيرانية في العام 1979 والحربُ بين إيران والعراق بين العامَين 1980 و1988 صمودَ القومية العراقية، وبطبيعة الحال، نظامَ البعث قيد التجربة. وفي ما وُصف "ببروز الشيعة كقوة سياسية"،²⁸ التفتّ المئات حول محمد باقر الصدر على أعقاب الثورة الإيرانية، بصفته آنذاك رجلَ دينٍ شيعياً رائداً والمرشد الروحي لحزب الدعوة الإسلامية. وقد دعا هؤلاء الصدّرَ إلى "أن يكون النسخة العراقية من آية الله الخميني" وأن يقود ثورة ضدّ النظام.²⁹ فاندلعت الاحتجاجات في بغداد وفي محافظات الجنوب ذات الأغلبية الشيعية.³⁰ لكن على عكس الثورة في إيران، افتقر المحتجّون في العراق إلى دعم كافٍ من السكّان. فعجزت الاحتجاجات عن ضمّ العدد المطلوب لتُحدث أيّ تأثير. زد على ذلك أنّه ما من دلائل وافية على أنّ الاحتجاجات قد دعمها المجتمع الشيعي الأوسع، مثل طبقاته الوسطى. ويفسّر فنار حداد ذلك بالإشارة إلى العوامل الاجتماعية الاقتصادية. فسيكون أيّ شيعي ثري "مدركاً للتفرقة التي يعانها الأشخاص المنتمون إلى خلفيته وقد يبدي أيضاً تعاطفاً معهم حتّى"، شرط أن يعتبر هؤلاء أنّهم ينتمون إلى هذه المجموعة.³¹ فيكمن الفارق بين "أصحاب المزايا" و"منعدي المزايا" في أنّ الطرف الأوّل "من المستبعد أن ينخرط بأيّ شكل من أشكال العمل الناشطي الذي يسعى إلى تصحيح الاختلال في التوازن الملحوظ".³²

وبعد مرور عام على الثورة الإيرانية وفي خلال الحرب بين إيران والعراق، خضعت أنواع العلاقات المختلفة بين الشيعة ونظام البعث وقدرته هذا النظام على المحافظة على متانة العلاقة بين المواطن والدولة للتجربة مرّة أخرى، على الرغم من التحديات الآتية من إيران. ولم يرغب عن بال نظام البعث أنّ الحرب قد وضعت شيعة العراق في وجه أبناء طائفتهم في إيران. لذا بالإضافة إلى إعادة توزيع كمّيات كبيرة من المال وتخصيصها للأماكن المقدسة الشيعية، حاول النظام تقوية الرابط بين المجتمع الشيعي في العراق والقومية العربية في خلال الحرب. وحقّق ذلك عبر إطلاق حملات واسعة من الخطابات والرمزية التي هدفت إلى إلغاء الانقسام ضمن الإسلام وتوسيع الهوية التي فصلت العرب

عن الفرس. وقد صور صدام حسين الحرب على أنها قاديونية صدام، بالإشارة إلى الغزوات العربية الإسلامية وهزيمة الساسانية الفارسية في العام 636. ولجأ إلى الرمزية الدينية الشيعية، وطال ذلك الإمامين علي والحسين، وادعى أنه من سلالة الإمام علي والنبي محمد. وأشار إبراهيم المراشي وسامي سلامة أن صدام قد جعل حتى من يوم مولد الإمام علي عيداً وطنياً في العراق وسمّى صواريخ سكود العراقية تيمناً بالإمام الحسين وأخيه العباس.³⁴

ويركز تشارلز تريب على ضرورة التفرقة بين شيعة الأرياف والمدن. إذ كان شيعة الأرياف يتأثرون بمفاهيم القرية والعائلة وقواعد الشرف والسلوك، ويختلفون عن شيعة المدن، بمن فيهم رجال الدين وفقراء المدن والمهنيين. ويبرز ذلك تعقيدات الهوية ضمن الطوائف، ولا سيما عند تحليل العلاقات بين الدولة والمجتمع، على مر التاريخ وفي الوقت الحاضر على حد سواء.³⁵ فقد تبلورت هذه الانقسامات بطرق متعددة. وكما يشير المراشي وسلامة، "لم يكن بوسع الحكومة البعثية الصمود لهذه المدّة الطويلة لولا مشاركة الشيعة والأكراد في القوى الأمنية من أجل قمع الشيعة والأكراد 'الثوار' الآخرين".³⁶ ومن غير الواضح إذا كان من الممكن عزو ذلك إلى خطاب النظام، أو إذا ما كان ببساطة عبارة عن مجتمعات تتحارب من أجل الحفاظ على حياتها وعائلتها وحسها الوطني، أو إذا ما كان مزيجاً من العوامل التي أدت إلى محاربة الشيعة لإيران بوفاء من أجل العراق على مدى ثماني سنوات مضنية.³⁷ على الرغم من ذلك، من الممكن الاقتراح أن خطاب النظام وحره الدعائية ساهما في حشد جميع العراقيين حول الدولة، مولداً ذلك حساً متيناً من الوحدة الوطنية ومسبباً في نهاية المطاف شرحاً إثنيّاً بين العرب الشيعة في العراق ونظرائهم الفارسيين.

لكن بعد حرب الخليج الأولى والثورة الشيعية التي تلتها في العام 1991، باتت سلطة نظام البعث ضعيفة إلى حد كبير، فعمد النظام إلى تحطيم الثورة بشكل قاسٍ. ففيما كان النظام هو الذي قد فرض سابقاً إطار عمل وطنياً عراقياً وضمّ المساحة أمام بروز الهويات دون الوطنية انطلاقاً من بغداد، أُلقيت هذه المهمة في التسعينيات على عاتق الجهات الفاعلة المحليّة الشيعية. وقد شكّلت تلك المرحلة فترة عوّز ولم يعد نظام البعث قادراً على رشوة الشعب. وانخفض إنفاق الدولة على الخدمات الاجتماعية وتزايد الفقر، علماً أن الظروف الاجتماعية بشكل عام كانت قد تدهورت بعد حربين باهظتي الثمن ضدّ إيران ثمّ الكويت. إذ تقدّر الخسائر المتكبّدة في الحرب بين العراق وإيران بـ453 مليار دولار، أمّا تلك التي نجمت عن حرب الخليج الأولى، بعد احتلال العراق للكويت، فوصلت إلى 232 مليار دولار.³⁸ وفي الثمانينيات، كان المعدل 80 حالة وفاة لكل ألف مولود. وبحلول العام 1990، انخفض العدد إلى 50 حالة وفاة لكل ألف مولود. أما في العام 2001، فظهرت على العراق آثار العقوبات مع 133 وفاة لكل ألف مولود.³⁹

علاوة على ذلك، لم يعد صدام قادراً على إظهار نفسه بصورة القائد لجميع العراقيين. فقد بات النظام قائماً علناً على الطائفية في خلال ثورة العام 1991 في محاولة لنزع شرعية الثوار عبر تصويرهم على أنهم عملاء إيرانيون، وأيضاً من أجل حشد العرب السنّة حول النظام وتوحيد صفوف المواليين له. وقُتل عشرات الآلاف من الشيعة بشكل ممنهج ودُمّرت الأماكن المقدسة والمراكز التعليمية التابعة للشيعة. وبحسب شهود عيان، كُتب على الدبّابات "لا شيعة بعد اليوم".⁴⁰ لكن حتى في هذه البيئة من الفقر المدقع، كان نظام البعث لا يزال قادراً على الاستمرار في حكمه من خلال تسليم سلطته وإلغاء مركزيتها للعشائر والجهات الفاعلة الدينية. وقد تمّت الاستعانة بالعشائر في أنحاء البلاد كقاعدة اجتماعية سياسية وتمّ استعمالها كجهات شريكة لتشاطر السلطة. ووصل الأمر بصدام إلى حدّ اعتبار نفسه "شيخ الشيوخ" وحزب البعث "عشيرة العشائر". وعوّل النظام بشدّة على العرب السنّة في تكريت، فيما استأثر النظام في الجنوب بالفرع الشيعي لعشيرة الجبور. في الواقع، شكّلت العشائر الشيعية عنصراً هاماً لاحتواء ثورات العام 1991.⁴¹

ولجأ صدام أكثر فأكثر إلى الرمزية الإسلامية وضاعف استخدامه للإسلام كأداة في سياسته الخارجية. وتضمّن ذلك تشكيل تحالفات واسعة مع التنظيمات الإسلامية ضمن المجتمعات العربية السنّة في الشمال.⁴² أما في الجنوب،

فقد تمّت الاستعانة بالمؤسّسات الدينية الشيعية لتجنيد ناشطين وجواسيس.⁴³ وما ساعد النظام في الجنوب هو إدخال عنصر الدين في العشائر. فقد باتت ثقافة العشائر الدينية تتوجّه أكثر فأكثر نحو رجال الدين. ولإحكام نظام البعث قبضته في الجنوب الشيعي، لجأ إلى محمد صادق الصدر، مؤسس التيار الصدري.

وهذه المجموعة هي التيار الاجتماعي السياسي الأقوى في العراق اليوم، ويقودها في الوقت الراهن ابن الصدر، مقتدى. وقد أسّس صادق الصدر التيار الصدري مكان الدولة لتقديم منفذٍ لشيعة العراق الفقراء. فمدّ جميع المناطق الشيعية في العراق بالمشورة وأرسل لهم المبعوثين. وقد أتاح أيضاً بروز التيار إقامةً شراكةً ضمنية غير ملامهة مع حزب البعث، الذي استغلّ العداوات الداخلية ضمن المؤسّسة الدينية الشيعية عبر الاعتراف بصداق الصدر على أنّه مرجع التقليد. وتضارب ذلك مع خيار المؤسّسة التوافقية باعتبار المرجع علي الحسيني السيستاني الذي كان تحت الإقامة الجبرية في ذلك الوقت. وقد شدّد أيضاً صادق الصدر على القيم العشائرية في تعاليمه وشدّد على الإرث العربي لشيعة العراق، في إشارة مبطنّة إلى الإرث غير العربي لخصومه، مثل السيستاني والكثير ممّن هم في صفوف المعارضة الشيعية. ومن وجهة نظر نظام البعث، كان هذا بمثابة رداً على نفوذ إيران وقدم أيديولوجية مفيدة وموحدة بإمكانها أن تحشد الوعي العربي لدى المجتمع الشيعي العراقي ضدّ ما صوّره النظام على أنّه شيعة فارسية غريبة.

وفي الأساس، جمع صادق الصدر قواعد دعم من بين العشائر والفقراء في المناطق النائية والأحياء الفقيرة، وكانت تلك مناطق صعّب على نظام البعث الوصول إليها. وتمكّنت هذه الاستراتيجية من دمج فئات المجتمع العراقي ضمن التيار الصدري. ولولا ذلك الدمج لشكّلت هذه الفئات مجموعات نفوذ مستقلة كانت لتضع النظام أمام تحدّيات أمنية وسياسية يصعب تخطّيها. في نهاية المطاف، يشكّل تحرك الصدريين ملء الفراغ الذي خلّفته الدولة العراقية المتضعضة في التسعينيات نموذجاً عن الحدّ الذي تمّ بلوغه في تسخير الجهات الفاعلة المجتمعية والمحليّة في خلال حقبة نظام البعث وإعطائها آلية أخرى للتجيش عبر الطوائف.

الحشد عبر الطوائف بعد العام 2003: مجالات الفرص المتاحة

على عكس المراحل الأولى من حقبة نظام البعث، يتم تطبيق الحوكمة اليوم من خلال منظار الطائفية. وقد أتاح هذا الواقع المقرون بفشل الحوكمة قيام بيئة مؤاتية للصراع الطائفي العنيف والميليشيات المستقلة والتنظيمات الأصولية الإسلامية مثل تنظيم داعش. والجدير بالذكر أنّ الشعب لا يرغب في هذا الوضع. إذ تشير استطلاعات الرأي أنّ أكثر من 89 في المئة من العراقيين يعتبرون أنفسهم جزءاً من العراق، بغض النظر عن انتمائهم الإثني أو الديني أو موقعهم الجغرافي، وأنّ أكثر من 88 في المئة يعتبرون الديمقراطية نظام الحوكمة الأفضل للبلاد.⁴⁴ ولا يثق أغلبية العراقيين بعاصمتهم (60 في المئة) ولا بالأحزاب السياسية في البلاد (88 في المئة)، لكن برز تفضيل السياسيين الذين يبحثون على المصالح الوطنية مقابل أولئك الذين يتحلون بقناعات دينية راسخة.⁴⁵

وقد ولدت الطائفية وفشل الحوكمة رد فعل شعبياً في السنوات الأخيرة من الممكن أن يتيح القيام بتسوية وطنية من أسفل الهرم إلى أعلاه.⁴⁶ إذ يبرز استياء بين الشباب الذين يتزايد عددهم بسرعة إلى حدّ أنّه يستحيل على النخب الحاكمة في العراق أن تتجاهله. ويُقدّر عدد سكان العراق حالياً بـ32 مليون شخص، ومن المتوقع أن يصل إلى 50 مليوناً بحلول العام 2050. وفي الوقت الذي لا يزيد فيه عمر حوالي نصف السكان عن 21 عاماً، تبقى فرص الشباب للمشاركة في السياسة أو الأنشطة المدنية محدودة.⁴⁷ بيد أنّه منذ العام 2003، يظهر في بعض الأحيان بصيص أمل، وإن لفترة وجيزة. وتناقش الأقسام الآتية أمثلة تُظهر الفترات التي استطاع فيها العراق أن يضع صيغةً شاملة لبناء الدولة وتسويةً وطنية تحلّل الخلافات بين المجتمعات المتخاصمة، بعد العام 2003. بشكل خاص، سدرس هذا الجزء من الورقة الدور الذي اضطلع به القادة الدينيون، مثل علي الحسيني السيستاني ومقتدى الصدر. وسيظهر هذا التحليل إلى أي مدى يستطيع رجال الدين وقادة العشائر ومجموعات المجتمع المدني الحدّ من الانقسامات الطائفية وحشد الدعم من خلال إنشاء تحالفات واسعة تركز على المصلحة الوطنية العراقية.

قوات الصحة والتحالف الوطني العراقي والحركة الوطنية العراقية

برزت قوات الصحة في بداية العام 2006، وتألّفت من تحالف ضمّ عشائر سنية تدعمها الولايات المتحدة من أجل الحفاظ على الأمن في المناطق المحلية ومن أجل محاربة تنظيم القاعدة في العراق. وتقدّم هذه المبادرة مثلاً على كيفية إعادة دمج المجتمعات المهمشة والمحرومة في الدولة أو، بعبارة أخرى، كيف يمكن معالجة المظالم الطائفية عن طريق تزويد المجتمعات المحلية بحصة في مستقبل بلدها. وقد شهدت المناطق الداخلية في شمال العراق التي يطغى عليها العرب السنّة فترات من الاستقرار بعد العام 2007 عندما سعت الولايات المتحدة، كجزء من بروز قوات الصحة، إلى العمل مع العشائر المحلية وغيرها من الجهات الفاعلة المجتمعية في الشمال والاستئثار بها في سبيل محاربة المجموعات الإرهابية الجهادية. ومهد ذلك الطريق أمام انخراط أكبر للمجتمع العربي السني، ممّا منحه حصة أكبر في النظام السياسي العراقي وتمثيلاً أوسع فيه. وقد برزت فرص أخرى للتخفيف من حدة التوترات الطائفية من خلال طبيعة السياسة غير الصارمة في بغداد والشقاق القائم ضمن المجتمعات الإثنية الطائفية الأساسية. فالتحالف الوطني العراقي مثلاً هو مزيج من الأحزاب الإسلامية الشيعية التي تحكّمت تحكماً واسعاً بالقوة والسلطة في العراق. غير أنّ هذا التحالف يتضمّن أيضاً جهات واجهت خصومات شرسة عبر التاريخ لدرجة أنها تحاربت في خلال العقد الماضي.⁴⁸ ففي العام 2009، انشقت حزب الدعوة الإسلامية عن التحالف الوطني العراقي ليشترك في المعركة

الانتخابية بصورة مستقلة، محققاً نصراً كبيراً ومسهماً في إنشاء بيئة سياسية أكثر دينامية وسلاسة.⁴⁹ وفي مرحلة من المراحل، أوشك الحزب على تأسيس تحالف مع قادة عرب سنة بارزين، مثل أحمد أبو ريشة من مجلس صحة الأنبار، غير أن هذا التحرك فشل بسبب مقاومة القوى الإقليمية.⁵⁰

غير أن هذه الجهود كلها تقوّضت بعد انسحاب الولايات المتحدة من العراق وبعد أن قمع رئيس الوزراء العراقي الأسبق نوري المالكي خصومه العرب السنة علناً ووسّع نطاق احتجاز الحكومة للمواطنين العرب السنة. ففي العام 2010، فازت الحركة الوطنية العراقية، وهي تحالف ذو أغلبية عربية سنية، في الانتخابات النيابية لكنّ ائتلاف سيادة القانون برئاسة المالكي همّشها، بعد أن تمكّن من كسب الدعم من فصائل أخرى لتشكيل حكومة تحالف، على الرغم من احتلاله المرتبة الثانية في الانتخابات. ومع أنّ الحكومة الجديدة، برئاسة المالكي، ضمت سياسيين من الحركة الوطنية العراقية، لم يتمّ تحقيق أيّ وعود بإعطاء الحزب مناصب نافذة مثل وزارة الدفاع والرئاسة، بالإضافة إلى مجلس أمن وطني مقترح بقيادة مسؤول عربي سني. وأطاح ذلك بالعلاقات الطائفية، فقد أكدّ بالفعل نظرة التهميش التي راودت العرب السنة فيما قوّى شرائح المجتمع التي نادى بالتمرد واللجوء إلى العنف في التنافس على السلطة.

دور رجال الدين: آية الله علي الحسيني السيستاني

في أغسطس 2015، وفي خضمّ ارتفاع درجات الحرارة وتأمين التيار الكهربائي لبضع ساعات فقط، احتشد العراقيون في الشوارع ضدّ الحكومة. وقد عبّر التحرك، الذي أطلقه مواطنون عاديون وناشطون سياسيون في ساحة التحرير في بغداد وفي أنحاء البلاد، عن يأس المواطنين العام من فساد حكومة بعد العام 2003 وسوء إدارتها. وسرعان ما تحوّلت الاحتجاجات في العام 2015 إلى حركة شعبية ضخمة. فاجتمع المتظاهرون في الساحات العامة الأساسية في مدن العراق الكبرى، بما فيها النجف والناصرية والبصرة، بالإضافة إلى عدد من البلدات والمدن الأخرى، وطالبوا "بالخبر والحرية والدولة المدنية".⁵¹ وحظيت عندئذ الاحتجاجات بدعم آية الله علي الحسيني السيستاني، الذي دعا إلى وضع حدّ للفساد وإلى تنفيذ إصلاحات في الحكومة.⁵² وقد ساعد تدخّل السيستاني على تشريع صفوف المحتجين وزيادة عددها، مع منح أيضاً رئيس الوزراء آنذاك حيدر العبادي تفويضاً شعبياً للعمل على القيام بالإصلاحات الضرورية.⁵³ ويتمتع رجل الدين هذا بدعم واسع من مختلف الشرائح الإثنية والدينية، ويُعتبر على نطاق واسع رجل مصالحة. وقد شكّل تاريخياً رجال الدين في العراق رقيباً مهماً على قوّة النخب السياسية، وهم يرأسون شبكة كبيرة من المؤسسات الوطنية والمحلية التي تتيح لرجال الدين البارزين في النجف نشر الوطنية العراقية. وللسيستاني، بصفته أحد رواد رجال الدين الشيعة، شبكات اجتماعية ودينية واسعة تتيح الحكومة المحلية وتقديم خدمات وتدعم برامج عامة أخرى مثل المدارس والمستشفيات والمكاتب.⁵⁴ ومنذ بروز تنظيم داعش والأزمة الإنسانية التي تلت، لجأت هذه التنظيمات إلى مكائنها وثورتها لتقدّم ملجأً للنازحين، بمن فيهم العرب السنة والأقليات الإثنية والدينية المختلفة في العراق.

ودعا السيستاني مراراً وتكراراً إلى إنشاء دولة مدنية، بدلاً من دولة دينية. وهو معروف أيضاً بانتقاده الحاد لانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها الميليشيات الشيعية. إذ غالباً ما تحسّ خطابه الأسبوعية، التي يلقيها ممثله الشيخ عبد المهدي الكربلائي، على التعايش والقيم الداعية إلى التعددية. وفي العام 2013، أصدر السيستاني فتوى تحظر الهجمات على الشخصيات والمواقع السنية، معلناً أنّ "هذه الأعمال جديرة بالإدانة وتنتهك أوامر الأئمة الشيعة".⁵⁵ وفيما كانت المعركة الطائفية في العام 2006 دامية وأودت بحياة عشرات الآلاف، حرصت تدخلات السيستاني على أن يمارس المجتمع الشيعي في العراق ضبطاً هائلاً للنفس ويتقبل موت الآلاف قبل أن يشنّ هجمات انتقامية. فكما أشار مسؤول عراقي رفيع المستوى قائلاً، "كان العراق ليشهد إبادة جماعية أخرى لولا السيستاني. فقد خلص حياة السنة في العراق".⁵⁶

وقد انتقدته الفصائل العربية السنية على دوره في تنظيم الكتلة الشيعية وتوحيدها لانتخابات العام 2005. وقد تمّ التنديد بهذا التحرك باعتباره "طائفيًا ويصبّ في مصلحة الإسلاميين الشيعة. فبتوحيدهم، يضمن السيستاني هيمنتهم".⁵⁷ لكن تغيّرت وجهات النظر منذ ذلك الوقت. فقد اضطلع التحالف الوطني العراقي الذي كان موحدًا سابقاً بدورٍ محوري للحرص على هيمنة الأحزاب الإسلامية الشيعية في العراق، غير أنه لم يعد يحظى بدعم السيستاني. وهو حالياً عبارة عن تنظيم مشرذم للغاية. فقد أدان السيستاني علناً الأحزاب ضمن التحالف الوطني العراقي على فسادها وسوء حوكمتها.⁵⁸ ويُعتبر السيستاني حصناً منيعاً ضدّ بروز من أشار إليهم أحد المسؤولين بالشيعة المتطرفين، "مثل الميليشيات والفصائل المدعومة من إيران في الحكومة والبرلمان".⁵⁹ وتظهر وجهة النظر عينها بين أكراد العراق، الذين يعتبرون "مؤسسة السيستاني" قوة موازنة مهمّة لمجموعات كانت لتفلس تماماً من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان وعلى نهبها لموارد الدولة.⁶⁰

وعندما ارتكبت الميليشيات الشيعية انتهاكات لحقوق الإنسان ضدّ العرب السنة في محافظة ديالى، دعا السيستاني الحكومة إلى "عدم سماحها بانتشار المحاربين خارج إطار الدولة".⁶¹ ودفعه ذلك إلى إصدار بعد شهر توصياتٍ تنبثق إلى حدّ كبير عن القانون الدولي الإنساني وقواعد السلوك في خلال الصراعات المسلحة.⁶² وحثّت المؤسسة الدينية الشيعية في النجف بشكل عام على الوطنية العراقية من خلال تقليد "الطمأنينة". ويتيح ذلك بروز شكلٍ من أشكال السلطة الدينية الشيعية التي ولدت انشقاقاً تاريخياً مع إيران منذ العام 1979، ويرتكز نظام الحوكمة فيها على ولاية الفقيه. وفيما تعتبر بعض الفصائل آية الله الخميني في إيران قائدها السياسي والروحي، قاوم شيعة العراق تاريخياً هذه العقيدة. ويتشابه موقف النجف مع العرب السنة الذين وقفوا تاريخياً إلى جانب إخوانهم الشيعة ضدّ إيران. فكما قال مسؤول سني عربي: "لقد حاربنا إيران إلى جانب رجال الدين في خلال الحرب بين إيران والعراق، وبإمكاننا أن نستمرّ في ذلك في معركتنا ضدّ المتطرفين من الجهتين [السنة والشيعة]".⁶³

دور رجال الدين: التيار الصدري

تزايد حشد العراقيين في أبريل 2016 عندما أطلق مقتدى الصدر احتجاجات ضدّ الحكومة العراقية، واحتشد مئات الآلاف من المحتجّين في الشوارع. ووصل الاضطراب إلى ذروته مع اقتحام البرلمان العراقي واحتلاله في نهاية أبريل بعد أن ألقى الصدر خطاباً حاشداً دعا في خلاله إلى "ثورة شعبية كبيرة لوقف الفاسدين".⁶⁴ وقد أتاحت التظاهرات الشعبية بقيادة التيار الصدري وانفتاح مقتدى الصدر على المجتمعات العربية السنية في العراق والعالم العربي إمكانيةً تحقيق وحدة سياسية أكبر بين الطوائف. ولطالما وضع التيار الصدري نفسه في موقع الوطني العراقي والمعادي للتدخل الإيراني في الشؤون العراقية. وفي خلال الاحتجاجات الصدرية في ربيع 2016، دعا المحتجون إيران إلى "الخروج".⁶⁵ وغالباً ما يقوم الصدر بمبادرات انفتاح تجاه الفصائل العربية السنية وغيرها من المجتمعات. ففي العام 2010، حضر الصدر قداساً مسيحياً في بغداد حيث كان قد قُتل 50 مسلحاً في هجوم إرهابي قام به تنظيم القاعدة. وأدى لاحقاً الصلاة في الحضرة القادرية السنية في وسط بغداد.⁶⁶ وفي يناير 2013، تصرّف الصدر بعكس الرأي العام الشيعي عندما دعم الاحتجاجات في الأنبار في العام 2013.⁶⁷ وساعدت أيضاً زيارات الصدر للمملكة العربية السعودية والإمارات على تمّتين روابط العراق مع العالم العربي.⁶⁸

علاوة على ذلك، اتهم التيار الصدري مجموعات خصمة، مثل منظمة بدر وحزب الدعوة الإسلامية، بمحاولتها "القضاء عليه" عن طريق الاغتيالات والاعتقالات والسجن والمواجهات المسلحة.⁶⁹ في هذا الإطار، يعتقد التيار أنّ له قواسم مشتركة مع الفصائل العربية السنية أكثر منها مع الأحزاب الشيعية التي عادت إلى العراق بعد العام 2003.⁷⁰ وللوهلة الأولى، من المفترض أن تبدو مطالبات الصدر بالإصلاح وانخراطه في هذه الاحتجاجات غير منطقية. فقد اضطلع الصدريون أيضاً بدور أساسي في تأجيج الصراع الطائفي المدّمّر في العراق، وارتكبوا أعمالاً وحشية طائفية، وحاربوا القوات العراقية والتحالف بقيادة الولايات المتحدة، وانخرطوا بأعمال

إجرامية. غير أنّ الصدر وتياره الصدري يؤدّيان حالياً دوراً حرجاً في تحديّ الشعبويين الطائفيين، والمطالبة بالإصلاح والحوكمة الرشيدة، ومحاسبة النُخب في العراق. ويشكّل أيضاً التيار مثلاً على الطريقة التي تستطيع من خلالها مكوّنات المجتمع العراقي المختلفة أن تقوّي بعضها بعضاً على مرّ الزمن.

بالفعل، فاجأ فوز الصدر في الانتخابات النيابية في العراق في العام 2018 المراقبين وصدّم الطبقة السياسية، بما فيه حزب الدعوة الإسلامية.⁷¹ فلم يعكس هذا الفوز قدرة التيار الصدري على حشد الناس واستخدام شبكته لتمكين المحتجين فحسب، بل كشف أيضاً عن بروز تحالف لم يكن في الحسبان بين تنظيم إسلاموي شيعي ومجتمع مدني علماني يتضمّن تنظيمات يسارية التوجّه حليفة للحزب الشيوعي العراقي. والملفت في الأمر أنّ الحزب الشيوعي العراقي قد واجه قمعاً قاسياً في الخمسينيات شنته المؤسسة الدينية عينها التي انبثق عنها التيار الصدري.

ورحبت أيضاً منظمات حقوق المرأة مثل شبكة النساء العراقيات بانضمام الصديريين. وأتى موقفها على أساس أنه، على الرغم من شعبية الصديريين وتحفظهم، يرتبط السعي إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة بالصراع لتحقيق العدالة الاجتماعية والسيادة القومية والمواطنة. وبإمكان هذه التحالفات غير المتوقعة أن تؤدي إلى احترام أكبر لحقوق الإنسان والقواعد الدولية في صفوف الميليشيات وما يعرف بالمنظمات المتشدّدة، مثل الصديريين وقواعدها الداعمة.⁷²

مبادرات المجتمع المدني

يكتسب المجتمع المدني ثقة العراقيين أكثر فأكثر. ويعمل كآلية أساسية في "ردم الهوة بين المواطنين والحكومة".⁷³ فبحسب منظمة ميرسي كوربس "Mercy Corps"، أكد 39 في المئة من العراقيين الذين شملهم مسح أجرته في العام 2013 أنّ المجتمع المدني يُحدث تغييراً في حياتهم. وبحلول العام 2015، ارتفع هذا الرقم إلى 50 في المئة.⁷⁴ وقد ساهم أيضاً المجتمع المدني في تسريع عمليات تحسين الحوكمة. ففي محافظة ديالى، أطلقت مؤسسة النور الجامعة حملة تمكّنت من الضغط على حكومة المحافظة لتحسين الشفافية في الموازنة. وعلى أثره، دُعيت المؤسسة لمساعدة السلطات المحليّة على صياغة قانون يضع الخطوط العريضة لمشاركة الشعب في الحكومة المحليّة. وفي محافظة المثنى، نظّمت المؤسسة العراقية للتواصل الثقافي اجتماعات مفتوحة ومؤتمرات وحملات عبر الإعلام لنشر التوعية وحشد المواطنين ضدّ النقص في تأمين التيار الكهربائي في فصل الصيف، ممّا أدى إلى زيادة مديرية الكهرباء ساعات المدّ بالطاقة لكي تلبي حاجات المواطنين.⁷⁵ علاوة على ذلك، لمنظمات مثل المركز العراقي لمهارات التفاوض وإدارة النزاع شبكة وطنية من الوسطاء المنتشرين في أنحاء البلاد، وكانت الرائدة في وضع استراتيجية مصالحة تركز بياناتها على اجتماعات في أنحاء البلاد.⁷⁶ وهدفت بعض المنظمات الأخرى إلى نشر التوعية حول فساد الحكومة وتسعى بالتالي إلى تحقيق المزيد من المساءلة. فقد بثّ مثلاً معهد الرافدين للتعليم المدني سلسلة تعليمية عبر الإذاعة المحليّة حول فساد الحكومة وأجرى ورشات عمل مع ناشطين من أجل نشر التوعية حول تأثير الفساد السلبي في المواطنين والديمقراطية.⁷⁷

ويستحقّ دور المجتمع المدني التقدير هنا لأسباب متعدّدة. فهو أولاً يسلط الضوء على كيفية تشجيع الجهات الفاعلة غير الحكومية على المعايير الديمقراطية من أسفل الهرم إلى أعلاه. ثانياً، يصرّو المجتمع المدني كيف أنّه، حتّى مع انتشار مؤسسات حكومية ضعيفة وحوكمة سيئة، تتوافر بنية تحتية على المستوى المحليّ تساعد على ردم الفجوات التي يخلّفها فشل الحوكمة في العراق. وتسلط هاتان المسألتان الضوء على الطريقة التي يستطيع من خلالها المجتمع المدني أن يساعد على تأسيس إطار عمل وطني يعزّز مبادئ وخطابات تدعو إلى التعايش. فمن الممكن أن يؤدّي ردم الفجوات التي تخلّفها الحوكمة السيئة إلى المباشرة بالمساءلة والإصلاح مع تقديم منفذ للمجتمعات المحرومة أيضاً.

الحوكمة الهشة ومسألة اللامركزية

عندما كان رئيس الوزراء الأسبق العبادي في منصبه، حاول القيام بإصلاحات من شأنها أن تعالج أزمة الحوكمة في العراق وتخفف أيضاً من حدة التوترات الإثنية الطائفية. فتم تخفيض عدد المرافقين الأمنيين المخصصين للشرطة بنسبة 90 في المئة بعد احتجاجات العام 2015، ممّا وفر ما يصل إلى 20 ألف عنصر للقيام بمهام أخرى. بالإضافة إلى ذلك، حفّز فرض بقيمة 5,34 مليار دولار أمريكي من صندوق النقد الدولي في يوليو 2016 على الجهود لإصلاح بيئة الاقتصاد الكلي من خلال توسيع القطاع الخاص والتخفيف من الاعتماد على الدولة. غير أنّ أثر هذا الافتراض، أقله على المدى القريب، سيأتي تدريجياً، وقد يسبب اضطراباً اجتماعياً حتى نتيجة تدابير التقشف التي يفرضها القرض.⁷⁸

وحاول العبادي أيضاً أن يمنح المزيد من السلطة إلى المحافظات. وفي سبيل طمأنة المجتمعات العربية السنية، عمل على اقتراح قانون عفو عن المتمردين وإصلاح قانون اجتهاد حزب البعث وتعديل القوانين المعنية بمكافحة الإرهاب وتسريع إجراءات قضايا المحتجزين. وعند استلام العبادي منصبه في العام 2014، درس أيضاً موضوع إتمام تشكيل الحرس الوطني. وتهدف هذه المبادرة إلى إشراك المحاربين العرب السنة والعشائر في الجهاز الأمني وتسليمهم مسؤولية الدفاع عن مناطقهم المحلية، مما يُعتبر فعلياً امتداداً لقوات الصحوة. غير أنّ هذه التدابير لم تؤت ثمارها، فقد تمّت مثلاً مقاومة الجهود المبذولة لتنفيذ مبادرة الحرس الوطني بالإضافة إلى إلغاء مركزية السلطات وتوزيعها على المحافظات بشكل عام. إذ تخشى النخب الحاكمة الشيعية في العراق أن يؤدي القانون إلى توليد قوة سنية بتمويل من الحكومة. وقد تتحدّى هذه القوة في نهاية المطاف النخبة الحاكمة الشيعية في بغداد، بالطريقة عينها التي قام بها تنظيم داعش. بمعنى آخر، سقطت اللامركزية ضحية غياب الثقة المؤسسية بين الفصائل الإثنية العراقية في العراق على غرار انعدام الثقة الذي قوّض جهوداً أخرى من أجل تقليص الاستقطاب بين الدولة والمجتمع.

ومن الناحية الدستورية، برزت محاولات لإصدار تشريعات تحيل السلطات إلى المحافظات منذ العام 2013، غير أنّ النخب الشيعية العراقية، في المبدأ، لم تطبق يوماً اللامركزية بشكل كامل، ولا حتى اعتمدها كما يجب. ويحوي الدستور أيضاً على ثغرات لا تُبدي الطبقة السياسية في العراق استعداداً كافياً لمعالجتها. فكما أشارت دراسة أجراها البنك الدولي، لم يتم تنفيذ الخطط المعنية بإحالة الوظائف والمسؤوليات إلى المحافظات بطريقة فعّالة. ويعود سبب ذلك بجزء كبير إلى عدم فهم وغياب التحديد في ما يتعلق بأي مؤسسة تقع على عاتقها أي مسؤوليات في العلاقة القائمة بين المحافظات والدولة المركزية. بالتالي، يبقى الدستور غامضاً وغير دقيقاً حيال هذه النقاط المهمة.⁷⁹

وللامركزية في المجتمعات المنقسمة حول العالم نتائج متباينة، مع اقتراح بعضهم أنّ الاستثمار في التنمية البشرية بديل أنسب للوصول إلى حوكمة رشيدة والاستقرار.⁸⁰ طبعاً، لا تشكّل اللامركزية حلاً شاملاً لكلّ الأزمات وستعتمد على مدى تطبيق هذه السياسة بطريقة منظّمة ومنتظمة. ففيما تسهم إحالة السلطة إلى المستوى المحلي في منح المجتمعات شعوراً بالتحكّم ومستقبلها وقد تحميها من سوء المعاملة والتفرقة اللذين تشهدهما من السلطات المركزية، هي تتطلّب أكثر من مجرد المشاركة في السلطة. إذ تتطلّب إعادة تنظيم لتسلسل طبقات السلطة واختلالات توازنها من أجل الحرص على ألا تواجه هذه المجتمعات نقاط الضعف عينها ضمن مجتمعاتها ومحافظاتها. ولن تفسح المشاركة في هذا النوع من الترتيبات المجال أمام تطبيق قيم التعددية والتعايش وتشاطر السلطة العادل. ففي النهاية، من الممكن أن تكون الانقسامات داخل المجتمع الواحد بين الشيعة والعرب السنة والأكراد ومختلف الأقليات

في البلاد مضطربة وانقسامية بقدر العلاقات بين المجتمعات. فكلّ فصيلة من الفصائل ضمن هذه المجتمعات هويّات سياسية وأيديولوجية متضاربة، حتّى وإن برزت أهدافاً مشتركة قصيرة الأمد. وتتوزّع السلطة ضمن كلّ من هذه المجتمعات بقدر توزّعها في النظام السياسي العراقي. بمعنى آخر، المجال متاح لانتهاك حقوق المواطن على المستوى المحلي أيضاً.

ويعاني العراق أيضاً أزمة سلطة نتيجة ما يعرف بالسلطات البديلة التي برزت على مدى العقد الأخير. وهذه السلطات بشكل أساسي جهات فاعلة ما دون الدولة تتنافس مع الدولة للحصول على السلطة والموارد. وعلى غرار جهات فاعلة أخرى ما دون الدولة منتشرة حول العالم، تزدهر هذه الجهات الفاعلة في العراق عندما تكون الدولة ضعيفة أو عندما تعتمد على هذه الجهات الفاعلة من أجل الحوكمة والسلطة. ولا تستغرق العملية والبيئة اللتين تمكّنان هذه الجهات الكثير من الوقت لتبرز، لكن متى برزتا من الصعب إزالتها. وما يعقّد هذا التحدي أكثر التداخل بين الجهات الفاعلة على مستوى الدولة وما دون الدولة التي لها القدرة على تحديّ الدولة، وفي بعض الحالات، على الحلول مكانها في تقديم الخدمات والأمن وتطبيق العدالة. وقد تتضمّن تلك الجهات العشائر والمليشيات والقادة الدينيين. فعلى سبيل المثال، استخدمت المليشيات والمجموعات العشائرية الدولة كسلاح لكسب الموارد. وقد يبدو من الصعب أحياناً رسم الحدود الفاصلة بين هذه الجهات الفاعلة المستقلة والدولة بعينها. وغالباً لا تكون الحكومة الجهة القادرة على فضّ النزاعات المحليّة، بل الجهات الفاعلة ما دون الدولة لامتلاكها سلطة محليّة وشرعية أكبر. لكنها مع ذلك تكتسب الموارد من الدولة نفسها. ففي البصرة الغنية بالنفط مثلاً، أنهكت الحرب ضدّ تنظيم داعش الحكومة العراقية، فما عادت قادرة على استعادة سيطرتها على الأرض والاقتصاد المحليّ من العشائر والمليشيات الشيعية التي دخلت في مواجهات مسلّحة للفوز بعقود مع الحكومة وأراض وفي النهاية السلطة.⁸¹

علاوة على ذلك، ما من سبب يمنع الجهات الفاعلة الطائفية من حشد ناخبها ومجتمعاتها على المستوى المحليّ على أساس الخطابات الطائفية. ففي النهاية، تمكّن تنظيم داعش من حُكم ما أسماه بالخلافة بفضل مأسسة الطائفية على المستوى المحليّ. وقد لا يجد رواد الأعمال الطائفيون الذين يشكّلون جزءاً من النخبة السياسية في بغداد سبباً كافياً للابتعاد عن خطاباتٍ كانت أساس بقائهم وقدرتهم على اكتساب الدعم والموارد، حتّى وإن أعطيت هذه النُخب المزيد من السلطات على المستوى المحليّ. وقد ترسّخ قوانين أو هيكلية حاكمة جديدة مناصبهم ولن يسهموا في تحقيق التوافق الوطني الذي يحتاج إليه العراق. فقد تعرّز اللامركزية في نهاية المطاف الاختلالات في توازن القوى التي تشكّل أساس أزمة الحوكمة في العراق.

لماذا تبقى اللامركزية الأمل الأفضل للعراق

سنسلمُ جدلاً أنّ نتائج اللامركزية متباينة حول العالم.⁸² غير أنّ الاحتمال بأن تولد، أقله من ناحية وجهة النظر، بعض الراحة للعرب للسنة في العراق، بالإضافة إلى منحهم شعوراً بالتمكّن، قد يكون بحد ذاته أمراً مفيداً لتطبيق اللامركزية الفعّال في المستقبل. بمعنى آخر، لا تشكّل تحديات الحوكمة على المستوى المحلي سوى جزء من النقاش في ما يتعلّق باللامركزية. أما الجزء الآخر فهو عدم الثقة والامتعاض الكبيران اللذان تكثّهما المحافظات تجاه النُخب الشيعية الحاكمة في بغداد وفقدان الإيمان التامّ في قدرة بغداد على تعزيز الخدمات والدعم للمجتمع العربي السنيّ في العراق.

وقد قال بعضهم إنّ اللامركزية تتطلّب حكومة ودولة قويّتين للحرص على أن يتمّ تطبيقها بطريقة منتظمة ومفيدة.⁸³ غير أنّ جزءاً كبيراً من المشكلة مع السلطة المركزية يكمن في أنّها عجزت عن تقديم حكومة مركزية حيادية في بغداد، وأدّت بدلاً من ذلك، وكما أُشير إليه سابقاً، إلى عملية بناء الدولة متمحورة حول الشيعة. وكما أظهرت الدراسات، على الرغم من المحاولات لبناء رؤية مشتركة للمستقبل، وهي رؤية يدعو إليها أنصار السلطة المركزية، ينتهي الأمر بالمجتمع الحاكم (وهو في هذه الحالة المجتمع الشيعي) إلى تأميم الدولة على صورته الخاصة.⁸⁴ بالفعل، في هذا السياق، يخفّف توزيع الوزارات والمناصب السياسية على أساس الهوية الإثنية والدينية من حدّة هذه المخاطر. ويقول بعضهم إنّ نظام الكوتا (الحصص النسبية)، الذي من شأنه أن يفضي إلى حكومة جامعة، مأسس الطائفية ورسخ النُخب السياسية التي قسّمت الدولة ومواردها.⁸⁵ غير أنّ تشاطر السلطة على أساس طائفي بإمكانه أن يقدم نقطة انطلاق نحو حوكمة جامعة وتسوية سياسية لمجتمعات إثنية ودينية متحاربة. فبإمكان هذا التشاطر أن يخفّف من استغلال الأغلبية الإثنية أو الدينية للسلطة، ولا سيّما في الأوضاع التي تلي الصراعات، عندما تكون المؤسسات ضعيفة وثقة الأقليات بالأغلبية محدودة، كما هو الحال في العراق.

ويمكن أن تتضمّن اللامركزية لامركزية سياسية ومالية وإدارية. وتركّز هذه الورقة على اللامركزية السياسية، التي من خلالها قد يساعد نقل ميزان السلطة من النُخب الشيعية العراقية الحاكمة في بغداد إلى القادة العرب السنة المحليين، بحسب أحكام الدستور العراقي، على معالجة مسألة الاستقطاب ضمن المجتمع العراقي. ويحقّق هذا النقل ذلك من خلال الحرص في المقام الأوّل على أن يؤمن العرب السنة في العراق بأنّ لهم مصلحة في البلاد ومستقبله. وقد يهدّد ذلك عندئذ الطريق أمام تطبيق أكثر فعالية للامركزية المالية والإدارية في المستقبل نتيجة النظام الذي قد تؤدّي إليه المشاركة العربية السنيّة.⁸⁶

وبهذه الطريقة، تصبح المشاركة العربية السنيّة مهمة أكثر بسبب عجز بغداد ليس عن وضع مجموعة من الخطابات التأسيسية التي قد تلمّ شمل الأمة فحسب، بل عن صياغة عقد اجتماعي يحقّق توافقاً وطنياً بين المجتمعات المتنافسة. وبغياب هذه التسوية، تدهورت شرعية الحكومة السياسية. وقد بدا ذلك واضحاً من خلال نسبة إقبال الناخبين التي وصلت إلى 44,5 في المئة في الانتخابات الوطنية في مايو 2018، وهي نسبة الإقبال الأسوأ التي شهدتها العراق حتّى اليوم. فقد خسرت المؤسسات العامة، على الصعيدين المركزي والمحلي، ثقة الشعب، فيما ساهمت الجرائم وانتهاكات حقوق الإنسان المنتظمة في تشكيل نظرة الشعب إزاء إجراءات صنع السياسة العامة في بغداد.

وقد تبرز فرصة أكبر بوضع اتفاقية بين النُخب الحاكمة والمواطنين إذا ما بدأت على المستوى المحلي، إذ تفوق الثقة بالهيكلية والنُخب الحاكمة على هذا المستوى تلك القائمة تجاه الهيكلية والنُخب الحاكمة على المستوى الوطني في بغداد. ويعود ذلك بجزء كبير إلى بروز النزعة المجتمعية وهويات المجموعة، بالإضافة إلى استئثار النُخب الشيعية الحاكمة بالسلطة والنفوذ في بغداد. ويترسخ المجتمع المدني والمشاركة المدنية بعمق أكبر في الهيكلية السياسية والاجتماعية الثقافية المحلية، لذلك هما أكثر استجابة للمجتمعات المحلية بما أنّ رابط المساءلة على المستوى المحلي أوثق من ذلك القائم على المستوى الوطني. ويكمن جزء آخر من المشكلة في توافر الكثير من "الطباخين" على المستوى الوطني بكل بساطة. بالتالي، يعتمد العقد الاجتماعي الذي يبدأ على المستوى المحلي مقارنةً ضمن المجتمعات بإمكانها تفادي البيئة السياسية المكتظة والمضرة. بهذه الطريقة، يمكن للامركزية أن تقرب العراق أكثر من إطار عمل توافقي من خلال المساعدة على تعزيز المساءلة المحلية بين المواطنين وحكومة المحافظة. وقد شكّلت هذه المسألة إحدى النقاط الأساسية الثلاثة حول المساءلة التي اعتبرها البنك الدولي ضعيفة وتتطلب تحسينات.⁸⁷ وكما يركّز تقرير البنك الدولي، "تعزيز المساءلة مهمّ لتقديم الخدمة بشكل أفضل، فهي تعزز العقد الاجتماعي بين المواطنين والدولة".⁸⁸

بدايةً، تنبغي معالجة مسألة الشكّ الذي يكثفه العراقيون لمفهوم اللامركزية، الذي يعتبره الكثيرون مرادفاً لتقسيم البلاد. وهذه هي المخاوف التي استغلّتها تلك النُخب الساعية إلى تعزيز سلطتها في الحكومة الاتحادية. ففي العام 2011 مثلاً، دعت ثلاث محافظات في شمال العراق، وهي الأنبار وديالى وصلاح الدين، إلى التحلي بصفة اتحادية. وقد اعتبرت الحكومة المركزية هذه التحركات غير دستورية، ممّا فاقم من حدة التوترات الطائفية عبر اتّهام مجالس المحافظات بأنّها تخطّط لحماية البعثيين من القانون.⁸⁹

وقد تحوّل اتفاقية بين الفصائل المتنافسة في بغداد دون تکرر محاولات سلطوية مماثلة تسعى إلى قمع السلطة اللامركزية. وفي المناخ الذي تلا مرحلة تنظيم داعش، قد لا يبدي أصحاب مشاريع السياسية الإسلامية والشيعيون النافذون في بغداد الكثير من الاستعداد لتطبيق هذا النوع من السياسة، أقلّه ليس إن كانت تتطلب التراجع عن تحيزهم للنظام السياسي القائم وتنازلهم عن السلطة لجهات فاعلة أخرى. وتنقسم المجموعات الإسلامية الشيعية المختلفة جزاء مسائل متعدّدة، لكنّها تبقى موحّدة بشكل أساسي عندما يتعلّق الأمر بالحدّ من استقلالية العرب السُنة. فهذه الجهات الفاعلة وغيرها مصالحُ في المحافظة على النظام السياسي القائم، وعلى سلطتها وامتيازها اللذين يترافقان معه. بالإضافة إلى أنّها تتمتع بمركز قويّ لنسف أيّ جهد وطني يسعى إلى تمكين الجهات الفاعلة المحلية من خلال وضع حواجز للمشاركة في السلطة، مثلاً، أو حشد الموارد للحرص على ألاّ يتمّ تشريع اللامركزية أو من خلال اللجوء إلى أعمال قسرية. والدليل على هذه التحيزات هو تبسيط هذه الجهات للمشكلة إلى حدّ اعتبارها مجرد مشكلة إرهابية يتحدّون القوّات العراقية: "لا يقف وراء العنف في العراق صراعٌ بين السُنة والشيعية. فالقتال ليس بطائفي، بل هو بين القوّات العراقية والشرطة والمعارضين لها فحسب. فالإرهابيون هم العدو الأساسي. وعلينا نحن واجب ومسؤولية أخلاقيان للدفاع عن الشعب العراقي ولل قضاء بالتالي على الإرهاب".⁹⁰

ويجدر حشد الرأي العام لصالح اللامركزية إذا كان سيُطبّق بطريقة مفيدة وفعّالة. وسيطلب هذا الأمر جهداً موحّداً من النُخب والمجتمع المدني على حدّ سواء للتخفيف من الهواجس بأنّ اللامركزية قد تؤدي إلى التقسيم. ويتطلب ذلك جهداً متضافراً لدى الطبقة السياسية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والمؤسسة الدينية في النجف. فلا يجدر التفكير في المسألة بعد الآن من منظار "المجتمع المنقسم"، كما كانت الحال منذ العام 2003. فكما أسلفنا، يحول هذا التفكير دون التوصل إلى توافق على المسألة بين النُخب والمجتمعات التي انخرطت في صراعات صفرية النتيجة لمُدّة عقد من الزمن على الأقلّ. بدلاً من ذلك، يجب أن يسعى العراقيون إلى التوصل إلى صفقة نخبوية يمكنها أن تكسب دعماً شعبياً من خلال تقسيم إطار العمل بحيث لا يربط بعد

الآن اللامركزية والاتحادية بهويات المجموعات المختلفة. ويتطلب ذلك صياغة نقاش على نطاق البلاد بأسرها حول توعية الرأي العام ووضع آليات مراقبة تقيس بشكل صحيح الرأي العام وتثقفه من أجل الحرص على ألا تُطبّق اللامركزية في بيئة من الشك والخوف. ويجدر أن تُطلق الحكومة هذا المشروع، غير أنّ تنفيذ المبادرة والإشراف عليها يجب أن يشملا المجتمع المدني.

ولا تعتمد استراتيجية قائمة على اللامركزية على إجراءات نخبوية لإقامة الصفقات وبناء الثقة فحسب، بل تعتمد أيضاً على جهات فاعلة محلية من المجتمع المدني تتمتع بخبرة كبيرة في إدارة برامج تنمية اجتماعية واقتصادية من المجتمع الدولي، بالإضافة إلى أعمالها الناشطة المدنية القائمة منذ وقت طويل. وتعتمد اللامركزية الفعالة على آليات مؤسسية وإرادة سياسية ومدنية وقواعد ديمقراطية على المستوى المحلي. والنقطة المهمة هي ضرورة الإشراف على هذه الإجراءات وتنفيذها على أنّها مكوّنات تأسيسية من استراتيجية لامركزية، وليس أن تطبقها بغداد بصورة مستقلة. وهذا أمرٌ ضروري بسبب المصادقية والمساءلة اللتين تعاني بغداد غيابهما، بالإضافة إلى غياب الرابط النفسي بين بغداد والمحافظات العربية السنية.

الخاتمة

درست هذه الورقة التعقيدات الطائفية في العراق على خلفية بيئة سياسية سلسة وديناميكية بإمكانها أن تشكل تحدياً للدولة والمجتمع العراقيين وأن تزعزع استقرارهما على حدّ سواء. غير أنّ هذه الورقة تطرح أيضاً عدداً من الفرص التي قد تساعد على فرض الاستقرار في البلاد وعلى المصالحة بين فصائلها ومجتمعاتها المتخاصمة.

يضمّ تاريخ العراق أمثلةً عن كيفية تشكيل إطار وطني من أجل إنشاء رابط قوي بين المواطن والحكومة. فيشكل عهد نظام البعث مثلاً عن نظام مؤسّساتي وسياسي تضمّن مستويات متعدّدة من الشرعية واستفاد من الرأس المال الاجتماعي للمجتمع العراقي من أجل تسهيل التفاعلات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. وقد تمكّن نظام البعث من الاستعانة بالهويات والمؤسّسات المحليّة لتعزيز تطوّره وتطوّر إطار عمل لنسيج عراقي واحد. وفي مرحلة بعد العام 2003 في العراق، عجزت الدولة عن الاستفادة من تاريخ الشعب وتقاليد الطائفة عن طريقها من أجل صياغة خطاب مشترك ومجموعة أفكار تأسيسية لوضع نظام سياسي مشترك. فتحكّمت النخب الطائفية والمجموعات المسلّحة بهذا الفراغ. غير أنّ الجهات الفاعلة الأساسية والمجتمعية والشعبية أظهرت مقاومة كبيرة يجدر بصانعي السياسات أن يعيروها أهميّة أكبر. فمن القاعدة إلى القمة، تبرز ديناميات عملت كمحفّز للصمود، وضمان عدم خضوع المجتمع والدولة للميليشيات. وقد ساعدت هذه الديناميات أيضاً على احتواء الصراع المدني وتقوية نسيج المجتمع العراقي.

ويتطلّب إصلاح المجتمع العراقي المنقسم وتقوية الحشد على المستوى الاجتماعي وتحسين الهيكلية الحاكمة علاقات قوّة جديدة تتفاوض بشأنها الجهات الفاعلة المختلفة التي تكوّن نظام العراق الاجتماعي السياسي. في غضون ذلك، قد يسمح نظام لامركزي في العراق للدولة والمجتمع بالخضوع لعملية إعادة تأهيل. فحتّى لو أفضت اللامركزية والاتحادية إلى نتائج متضاربة في مجتمعات منقسمة أخرى، فإن مفهوم الحكم الذاتي والمسؤولية وامتلاك حصة في مستقبل البلاد—ضمن نطاق الدستور العراقي ومن خلال حوار وتفاعل قائم على التوافق مع الحكومة المركزية التي تشكل جزءاً من التفاوض النخبوي—قد يخلق مساحةً تسمح للدولة والمجتمع بالخضوع لعملية إعادة تأهيل. وقد لا تعالج بالضرورة السلطة اللامركزية جميع مشاكل العراق، لكنّها قد تتيح بيئة سياسية أكثر استقراراً من خلال معالجة الخلل في توازن القوى في بغداد. فلا تزال السلطة المركزية تُحدث خللاً في توازن القوى يصبّ في مصلحة النخبة الشيعية في العراق، بما معناه أنّ العراق قد يغرق في حرب مستمرة إلا إذا برزت مشاركة من المجتمعات العربية السنيّة في العراق.

وبإمكان اللامركزية السياسية التي تشهد تدخلاً محدوداً من بغداد، أو حتّى عدم تدخّل تام، أن تقدّم للمجتمعات العربية السنيّة العراقية طمأنينةً تمهد عندئذ الطريق أمام عملية لامركزية أكثر فعالية تعالج عيوب الحوكمة الرشيدة. في نهاية المطاف، يمكن أن تكون العملية تدريجية: فمقارنةً متعددة المراحل للامركزية تنتقل من التفاوض النخبوي من أعلى الهرم إلى أسفله لتأخذ بعدئذ في الحسبان السياسات والاقتصادات المحليّة. ويتطلّب ذلك الحرص على أن تكون اللامركزية حقيقية، أي أن تتمّ إحالة القوّة والسلطة فعلاً إلى المستوى المحلي. ثانياً، تتطلّب العملية الحرص على وضع آليات قوية للحفاظ على القواعد الديمقراطية وإدامتها على المستوى المحلي، فتنحى تطبيق حوكمة شاملة ومساءلة والقيام بانتخابات عادلة.

وبإمكان العراق، بدعم من المجتمع الدولي، أن يعتمد سياسةً بمسارَين تهدف إلى تعزيز الحوكمة المحليّة ما دون الدولة. ويمكن القيام بذلك مثلاً من خلال تمكين الجهات الفاعلة المحليّة لكي تركز على العدالة الانتقالية والمصالحة ومن خلال دعم مشاريع التنمية وإعادة الإعمار ورصد انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم الطائفية. ويتطلّب هذا الأمر مؤسسات أقوى على المستوى الاتحادي. فلا يتضارب دعم اللامركزية بالضرورة مع ما اعتبره المجتمع الدولي تاريخياً الحدود المقدّسة للدولة العراقية. بالتالي، من غير البديهي معاملة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني والعشائر والمؤسسات الدينية التي لها نفوذ ودعم كبيران على أنّها جهات فاعلة قد تقوّض سلطة الدولة في حال وُضعت استراتيجيةً بمسارَين. ففي النهاية، هذه الجهات الفاعلة والهيكليات المحليّة هي التي تعمل يومياً على تلبية الحاجات الإنسانية للمجتمعات المحليّة والنازحين، وهي أيضاً الجهات التي تحاسب الحكومة والطبقة السياسية عن طريق التظاهرات الشعبية.

وفي وسع المجتمع الدولي أن يشجّع صانعي القرارات العراقيين على متابعة برنامج الإصلاح، حتّى لو أدّى ذلك إلى نتائج قصيرة الأمد ربّما. فتدخّلات مقتدى الصدر وآية الله السيستاني وأدوارهما الأخيرة والراهنة تبيّن أنّ طبيعة القوّة والسلطة الحالية في العراق تتطلّب إعادة النظر في المفهوم التقليدي للحكومة والدولة بشكل يضمّ جهات فاعلة من دون الدول أو سلطات بديلة تتداخل مع الدولة وتتفاعل معها. وتتطلّب ديناميات التفاعل بين مختلف خطوط السلطة في العراق—المتراوحة من المجتمع المدني إلى أعضاء الطبقة السياسية والمؤسسة الدينية، وحتى المجموعات التي كانت شريكة في نشر حالة من العنف وعدم الاستقرار—تقديراً أكبر من الآن فصاعداً. وسيساعد ذلك على وضع إطار عمل وطني يعزّز العلاقة بين المواطن والحكومة ويحدّ من المساحة المتاحة للصراع الطائفي ويعالج العيوب في الحوكمة.

Ruth Sherlock, "Iraq is facing 'existential threat,' says William Hague," The Telegraph, June 26, 2014, ¹
<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iraq/10927867/Iraq-is-facing-existential-threat-says-William-Hague.html>

Sharon Otterman, "Iraq: debaathification," Council on Foreign Relations, February 22, 2005, ²
<https://www.cfr.org/background/iraq-debaathification>

Judith Yaphe, "Iraq's Sunni Arabs: Part of the Past, Part of the Future?" Carnegie Endowment for ³
International Peace, August 25, 2008, <http://carnegieendowment.org/2008/08/25/iraq-s-sunni-arabs-part-of-past-part-of-future/fpe3>

"Iraq Body Count Database, 2003–2017," www.iraqbodycount.org/database/ ⁴
تمت زيارة الموقع في 31 أغسطس 2018.

Rhoda Margesson, Andorra Bruno, and Jeremy M. Sharp, "Iraqi Refugees and Internally Displaced ⁵
Persons: A Deepening Humanitarian Crisis?" Congressional Research Service, February 13, 2009,
<https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL33936.pdf>

Patrick Cockburn, "The War against the Shia Catches All in Its Crossfire," The Independent, ⁶
January 13, 2014, <https://www.independent.co.uk/voices/comment/the-war-against-the-shia-catches-all-in-its-crossfire-8449311.html>

⁷ وقد ينطبق ذلك أيضاً على أكراد العراق، على الرغم من أنهم انخرطوا بشكل عام في الدولة العراقية من خلال منظور كردستاني لبناء الدولة.

Ellen Knickmeyer and K.I. Ibrahim, "Bombing Shatters Mosque in Iraq," Washington Post, ⁸
February 23, 2006, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/02/22/AR2006022200454.html>

Toby Dodge, "What were the causes and consequences of Iraq's descent into violence after the ⁹
initial invasion?" UK Iraq Inquiry Written Evidence, UK National Archives, November 10, 2009,
<http://www.iraqinquiry.org.uk/media/95834/2009-11-10-Submission-Dodge.pdf>

¹⁰ مقابلة أجراها المؤلف مع مستشار رئيس مجلس الوزراء في بغداد، في العراق، في يناير 2017.

Abbas Kadhim, Reclaiming Iraq: The 1920 Revolution and the Founding of the Modern State ¹¹
راجع مثلاً (Austin: University of Texas Press, 2012).

Charles Tripp, "Iraq: Political recognition and social action" Social Science Research Council, ¹²
vol 4, no. 1 (2002–2003): 9–15.

Ali Allawi, The Occupation of Iraq: Winning the War, Losing the Peace ¹³
(New Haven: Yale University Press, 2008), 17.

Charles Tripp, A History of Iraq, Third edition (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), 237; ¹⁴
Faleh A. Jabar, The Shi'ite Movement in Iraq (London: Saqi Books, 2003), 63.

Ranj Alaaldin, "The Islamic Da'wa Party and the Mobilization of Iraq's Shi'i Community 1958-1965,"¹⁵
Middle East Journal 71, no. 1 (Winter 2017): 45-64.

المراجع ذاته.¹⁶

Marion Farouk-Sluglett and Peter Sluglett, "The Historiography of Modern Iraq," in The American
Historical Review 96, no. 5, (December 1991): 1408-1421.

Toby Dodge, Iraq's Future: The Aftermath of Regime Change (London: Routledge, 2005), 33.¹⁸
See also Marion Farouk-Sluglett and Peter Sluglett, Iraq Since 1958: From Revolution to Dictatorship
(London: IB Tauris, 1990), 190.

.Phebe Marr, The Modern History of Iraq, 2nd ed. (Boulder: Westview Press, 2003), 114¹⁹

Allawi, The Occupation of Iraq, 28. For more on Baathist Syria, see Raymond Hinnebusch,²⁰
Authoritarian Power and State Formation in Ba'thist Syria: Army, Party, and Peasant
(Boulder, CO: Westview Press, 1990).

Eric Davis, Memories of State: Politics, History, and Collective Identity in Modern Iraq²¹
(Berkeley: University of California Press, 2005).

.Alaaldin, "The Islamic Da'wa Party and the Mobilization of Iraq's Shi'i Community," 45-64²²

Ali Babakhan, "The Deportation of Shi'is during the Iran-Iraq war: Causes and Consequences,"²³
in Ayatullahs, Sufis and Ideologues: State, Religion and Social Movements in Iraq, ed. Faleh Abdul-Jabar
(London: Saqi, 2002), 192.

.Davis, Memories of State, 148²⁴

.Dodge, Iraq's Future, 18²⁵

المراجع ذاته.²⁶

A Liam Anderson and Gareth Stansfield, The Future of Iraq: Dictatorship, Democracy, or Division,²⁷
(London: Palgrave, 2004), 57-8.

Yitzhak Nakash, Reaching for Power: The Shi'a in the Modern Arab World²⁸
(Princeton: Princeton University Press, 2011).

المراجع ذاته.²⁹

المراجع ذاته.³⁰

Fanar Haddad, Sectarianism in Iraq: Antagonistic Visions of Unity³¹
(London: C. Hurst & Co. Ltd, 2011), 16.

المراجع ذاته.³²

Ofra Bengio, Saddam's Word: Political Discourse in Iraq (New York: Oxford University Press, 1998),³³
173-174.

Ibrahim Al-Marashi and Sammy Salama, *Iraq's Armed Forces: An Analytical History*, 1st ed. ³⁴
(Abingdon: Routledge, 2007).

.Tripp, *A History of Iraq*, 237 ³⁵

.Al-Marashi and Salama, *Iraq's Armed Forces*, 203 ³⁶

.المرجع ذاته. ³⁷

Abbas Alnasrawi, *The Economy of Iraq: Oil, Wars, Destruction of Development and Prospects*, ³⁸
(Westport: Greenwood Press, 1994) 1950–2010. راجع أيضاً البيانات الآتية حول إجمالي الناتج المحلي في العراق:
”CIA World Fact Book, “Iraq's Economic Data (1989–2003)” تمت زيارة الموقع في 14 سبتمبر 2017،
https://www.cia.gov/library/reports/general-reports-1/iraq_wmd_2004/chap2_annxD.html

Johanna Mcgeary, “Looking Beyond Saddam,” *Time*, March 10, 2003, ³⁹
<http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1004362,00.html>; راجع أيضاً David Cortright,
“A Hard Look at Iraq Sanctions,” *The Nation*, November 15, 2001,
<https://www.thenation.com/article/hard-look-iraq-sanctions/>

John Kifner, “After the War; Iraqi Refugees Tell U.S. Soldiers of Brutal Repression of Rebellion,” ⁴⁰
New York Times, March 28, 1991, <http://www.nytimes.com/1991/03/28/world/after-the-war-iraqi-refugees-tell-us-soldiers-of-brutal-repression-of-rebellion.html>

Amatzia Baram, “Neo-Tribalism in Iraq: Saddam Hussein's Tribal Policies 1991–96” ⁴¹
International Journal of Middle East Studies 29, no. 1 (February 1997): 1–31.

Samuel Helfont, “Saddam and the Islamists: The Ba'athist Regime's Instrumentalization of Religion” ⁴²
in Foreign Affairs, *The Middle East Journal*, 68, no. 3 (Summer 2014): 352–366.

.المرجع ذاته. ⁴³

Mansoor Moaddel, “Is Iraq Falling Apart? Findings from Values Surveys,” *Middle Eastern Values* ⁴⁴
Study, June 2014, https://mevs.org/files/tmp/IsIraqFallingApart_June2014.pdf

.المرجع ذاته. ⁴⁵

Mercy Corps, “Investing in Iraq's Peace: How Good Governance Can Diminish Support for Violent” ⁴⁶
Extremism, December 2014, 29, https://www.mercycorps.org/sites/default/files/Investing%20in%20Iraqs%20Peace_Final%20Report.pdf

United Nations Iraq, “Country Profile: Iraq,” accessed September 14, 2017, <http://www.uniraq.com/> ⁴⁷
[index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=941&Itemid=472&lang=en](http://www.uniraq.com/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=941&Itemid=472&lang=en)

Saif Hameed and Aref Mohammed, “Iraqi cleric Sadr asks followers to stop attacks on rivals' offices,” ⁴⁸
Reuters, June 11, 2016, <https://www.reuters.com/article/us-iraq-sadr-idUSKCN0YX0DX>; Associated
Press, “Rival Militias Threaten Iraq's South,” *Washington Post*, October 25, 2006, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/10/25/AR2006102501432_pf.html

Ranj Alaaldin, “Maliki makes a bold move,” *The Guardian*, August 26, 2009, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/aug/26/iraq-maliki-coalition> ⁴⁹

⁵⁰ المرجع ذاته.

Zahra Ali, "Young grassroots activism on the rise in Iraq: voices from Baghdad and Najaf," Open Democracy, May 5, 2016, <https://www.opendemocracy.net/north-africa-west-asia/zahra-ali/young-grassroots-activism-on-rise-in-iraq-voices-from-baghdad-and-najaf>

Reuters, "Iraqi PM Abadi pledges corruption drive after Sistani criticism," January 9, 2016, ⁵² <http://uk.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-abadi-corruption-idUKKCN0UN0JC20160109>; see also Martin Chulov, "Post-war Iraq: 'Everybody is corrupt, from top to bottom. Including me,'" The Guardian, February 19, 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/19/post-war-iraq-corruption-oil-prices-revenues>

Agence France-Presse, "Thousands of Iraqis protest against corruption and power cuts," The Guardian, ⁵³ August 7, 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/aug/07/iraq-protest-corruption-power-cuts>

Babak Rahimi, "Ayatollah Sistani and the Democratization of Post-Ba'athist Iraq," United States ⁵⁴ Institute of Peace, Special Report, June 2007, <https://www.usip.org/sites/default/files/sr187.pdf>

See Ali Mamouri, "Shiite leaders forbid insults against Sunnis," Al Monitor, January 13, 2015, ⁵⁵ <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/01/iran-iraq-fatwa-sunni-shiite-insults.html#ixzz4xwaBeLiB> and Ali Mamouri, "Sistani Issues Fatwa Against Sectarian Violence in Iraq," Al Monitor, October 11, 2013, <https://www.al-monitor.com/pulse/en/contents/articles/originals/2013/10/iraqi-moderates-manage-sectarianism.html>

⁵⁶ مقابلة أجراها المؤلف مع مستشار رئيس مجلس الوزراء العراقي في بغداد، في العراق، في يناير 2017.

⁵⁷ مقابلة أجراها المؤلف مع مسؤول سني عربي بارز في بغداد، في العراق، في يناير 2017.

Ali Mamouri, "Will Shiite alliance in Iraq continue to survive?" Al Monitor, April 6, 2016, ⁵⁸ <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/04/iraqi-national-alliance-divisions-demands-street-unity.html>

⁵⁹ المرجع ذاته.

⁶⁰ مقابلة أجراها المؤلف مع نائب رئيس حكومة إقليم كردستان العراق في أربيل في العراق، في يناير 2017.

Human Rights Watch, "Iraq: Possible War Crimes by Shia Militia," January 31, 2016, ⁶¹ <https://www.hrw.org/news/2016/01/31/iraq-possible-war-crimes-shia-militia>

See "Advice and Guidance to the Fighters on the Battlefields," The Official Website of the Office ⁶² of His Eminence Al-Sayid Ali al-Husseini Al-Sistani, January 12, 2018, <http://www.sistani.org/english/archive/25036/>

⁶³ مقابلة أجراها المؤلف مع مسؤول سني عربي في بغداد، في العراق، في يناير 2017.

Mohammed Tawfeeq, Alanne Orjoux, and Hamdi Alkhshali, "Shiite cleric's speech sparks protesters ⁶⁴ to storm Green Zone, Iraqi Parliament," CNN, May 1, 2016, <http://edition.cnn.com/2016/04/30/middleeast/iraq-car-bomb/index.html>

Mamouri, "Why Shiites are divided over Iranian role in Iraq," Al-Monitor, May 12, 2016, ⁶⁵ <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/05/sadr-stances-iraqi-shiites-opposing-iranian-policy.html#ixzz5Sp1v7M2b>

Patrick Cockburn, "The Shia are in power in Iraq—but not in control," *The Independent*,⁶⁶ March 6, 2013, <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/the-shia-are-in-power-in-iraq-but-not-in-control-8523280.html>

Adam Schreck, Associated Press, "Iraqi Shiite cleric lends support to Sunni protest," *The San Diego Union-Tribune*, January 1, 2013, <http://www.sandiegouniontribune.com/sdut-iraqi-shiite-cleric-lends-support-to-sunni-protest-2013jan01-story,amp.html>

"Iraq's Muqtada al-Sadr makes rare Saudi visit," *Aljazeera English*, July 31, 2017,⁶⁸ <https://www.aljazeera.com/news/2017/07/iraq-muqtada-al-sadr-rare-saudi-visit-170731073908238.html>

مقابلة أجراها المؤلف مع عضو رفيع المستوى في التيار الصدري في بغداد، في العراق، في يناير 2017؛ راجع أيضاً Mamouri, "Will Shiite alliance in Iraq continue to survive?"

⁷⁰ المرجع ذاته.

Ranj Alaaldin, "What Iraq's election results mean for U.S. policy there", *Order from Chaos (blog)*,⁷¹ May 18, 2018, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/05/18/what-iraqs-election-results-mean-for-u-s-policy-there/>

لدراسات عن كيف بإمكان المجتمع المدني أن يدفع بالمجموعات المسلحة إلى القبول بحقوق الإنسان، راجع Oliver Kaplan, "Nudging Armed Groups: How Civilians Transmit Norms of Protection," *Stability: International Journal of Security & Development* 2(3), p.Art 62, (2013), doi: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.cw>

.Mercy Corps, "Investing in Iraq's Peace"⁷³

⁷⁴ المرجع ذاته، 26.

IRIN, "Iraq: Power Shortage in South Prompts Major Health Concerns," June 21, 2004,⁷⁵ <http://www.irinnews.org/report/23754/iraq-power-shortage-in-south-prompts-major-health-concerns>

.Mercy Corps, "Investing in Iraq's Peace,"⁷⁶ 27

Education for Peace in Iraq Center (EPIC), "The Changing U.S. Role in Iraq and the Future of Iraqi Civil Society," March 2015, <http://www.epic-usa.org/wp-content/uploads/2012/11/EPIC-ROA-event-a.pdf>.
Thomas M. Renahan, *The Struggle for Iraq: A View from the Ground Up* (Lincoln: University of Nebraska Press, 2017). راجع أيضاً

International Monetary Fund, "Iraq Gets \$5.34 Billion IMF Loan to Support Economic Stability,"⁷⁸ July 14, 2016, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/07/12/14/31/NA071416-Iraq-Gets-IMF-Loan-to-Support-Economic-Stability>

The World Bank, "Republic of Iraq: Decentralization and subnational service delivery in Iraq: status and way forward," March 2016, <http://documents.worldbank.org/curated/en/583111468043159983/pdf/Iraq-Decentralization-JIT-Assessment-Report-March-2016-FINAL.pdf>

Pippa Norris, "Stable democracy and good governance in divided societies: Do power-sharing institutions work?" John F. Kennedy School of Government Harvard University, January 18, 2005, https://wcfa.harvard.edu/files/wcfa/files/864_powersharing_solutions.pdf⁸⁰

Aref Mohammed and Ahmed Rasheed, "Tribal clashes, political void threaten oil installations in Iraq's south," Reuters, September 11, 2017, <https://uk.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-iraq-oil-basra/tribal-clashes-political-void-threaten-oil-installations-in-iraqs-south-idUKKCN1BM1B9>

.Norris, "Stable democracy and good governance in divided societies" راجع ⁸²

Kenneth M. Pollack, "Iraq and a Policy Proposal for the Next Administration," ⁸³
Brookings Institution, September 29, 2016,
<https://www.brookings.edu/research/iraq-a-policy-proposal-for-the-next-administration/>

Jack Snyder, *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict* ⁸⁴
(New York, London: W. W. Norton & Company, 2000).

See European Parliament Directorate-General, "Sectarianism in the Middle East," July 2017, ⁸⁵
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603843/EXPO_IDA\(2017\)603843_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603843/EXPO_IDA(2017)603843_EN.pdf)

Tyler Dickovick, "Foreign aid and decentralization: Limitations on impact in autonomy ⁸⁶
and responsiveness", *Public Administration and Development* 34, issue 3, (August 2014),
doi: <https://doi.org/10.1002/pad.1691>

⁸⁷ المرجع ذاته.

.The World Bank, "Republic Of Iraq: Decentralization and subnational service delivery in Iraq" ⁸⁸

Laith Hammoudi, "Iraq's Maliki lashes out at Sunni province seeking autonomy," McClatchy DC Bureau, ⁸⁹
October 29, 2011, <http://www.mcclatchydc.com/news/nation-world/world/article24717763.html>

⁹⁰ مقابلة أجراها المؤلف مع عنصر رفيع المستوى في قوات الحشد الشعبي، في بغداد، في العراق، في يناير 2017؛
مقابلة أجراها المؤلف مع مستشار رئيس مجلس الوزراء الأسبق العبادي، في بغداد، في العراق، في فبراير 2017.

نبذة عن المؤلف

رانج علاء الدين هو زميل زائر في مركز بروكنجز الدوحة حيث يدير مشروع الخروج من الحروب بالوكالة الذي تمّوله مؤسسة كارنيغي في نيويورك. وتركز أبحاثه على الجهات الفاعلة المسلّحة غير الحكومية وعملية إعادة الإعمار بعد الصراع.

نبذة عن مركز بروكنجز الدوحة

تأسس مركز بروكنجز الدوحة، التابع لمعهد بروكنجز في واشنطن العاصمة، في العام 2008. ويُعتبر المركز نافذة المعهد في المنطقة ويقدم بحوثاً وتحليلات مستقلة وعالية الجودة حول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وسعيّاً منه لتحقيق مهمته، يلتزم المركز بتقديم أبحاث ميدانية تتناول نقاشات السياسة الإقليمية والدولية، مُركّزاً على إشراك شخصيات بارزة حكومية وإعلامية وأكاديمية ورجال أعمال وممثلين عن المجتمع المدني. وتركز هذه الأبحاث على أربعة مجالات أساسية:

- (I) العلاقات الدولية في الشرق الأوسط
- (II) الأمن الإقليمي والاستقرار الداخلي
- (III) النمو الشامل وتكافؤ الفرص
- (IV) إصلاح الحوكمة والعلاقات بين الدولة والمواطن

ومن خلال انفتاح مركز بروكنجز الدوحة على وجهات النظر كافةً مهما اختلفت، فهو يشجّع على التبادل القيّم للآراء بين منطقة الشرق الأوسط والمجتمع الدولي. وقد استضاف المركز منذ تأسيسه باحثين بارزين من عشرات الدول ونظّم عدداً كبيراً من الفعاليات، بما في ذلك حوارات عالية المستوى ونقاشات سياسية تتناول القضايا الراهنة. هذا وقد ونشر العديد من موجزات السياسة والأوراق التحليلية ذات التأثير.

منشورات مركز بروكنجز الدوحة

2018

الطائفية والحوكمة ومستقبل العراق
دراسة تحليلية، رانج علاء الدين

أوروبا ومستقبل سياستها إزاء إيران: التعامل مع أزمة ثنائية
موجز السياسة، علي فتح الله نجاد

سعي الهند لتحقيق مصالح استراتيجية واقتصادية في إيران
دراسة تحليلية، كديرا بتياغودا

الأحزاب الإسلامية في شمال أفريقيا: تحليل مقارنة بين المغرب وتونس ومصر
دراسة تحليلية، عادل عبدالغفار وبيل هيس

شبابٌ مهمّشٌ: نحو شمولية أوسع في الأردن
موجز السياسة، بيفرلي ميلتون-إدواردز

توثيق الأعمال الوحشية: المجتمع المدني السوري والعدالة الانتقالية
دراسة تحليلية، نهى أبو الذهب

أقاليمية الموارد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: أراضٍ غنية ومجتمعات مهمّشة
دراسة تحليلية، روبن ميلز وفاطمة الهاشمي

دعم أنظمة ربط العملة في دول مجلس التعاون الخليجي: الحاجة إلى التعاون
موجز السياسة، لويس بينتو

برنامج صندوق النقد الدولي في مصر: تقييم تحديات الاقتصاد السياسي
موجز السياسة، بسمة المومني