

في العلاقة بين عملية بناء الدولة وتحقيق الدولة القوية من منظور المفكر فوكوياما:

العراق دراسة حالة

بروفيسور شيرزاد احمد النجار
أكاديمي وباحث/ العراق

المستخلص

إن الدول الضعيفة/الفاشلة تواجه مشكلة فشل عملية بناء الدولة فيها؛ وبالتالي فهي تمثل مصدراً للعديد من أكثر مشكلات العالم خطورة، ولذلك فإن عملية بناء الدولة تشكل اليوم إحدى أهم قضايا المجتمع الدولي ومشكلاته.

والعراق، كدولة، لا يشكل استثناءً لهذا الوضع، وإن طرح موضوع تحقيق الدولة الفاعلة يمثل انعكاساً لحالة القلق التي تنتاب النخبة المثقفة الواعية من أبناء العراق حول مصير بلدهم ومستقبله. وهذا القلق هو نتاج التطورات الخطيرة المحيطة بالدولة العراقية منذ الاحتلال الأمريكي عام 2003.

إذن، الوضع في العراق مقلق جداً، وهو نتاج عوامل متعددة؛ لذا يبرز في صدره التساؤل الآتي: كيف يمكن دراسة الحالة العراقية وتحليلها، وفي ضوء أي من المقاربات المنهجية في علم السياسة يتم هذا العمل؟
قُدمت العديد من الدراسات في هذا الشأن، ووصفت العراق بأنه: دولة هشّة، دولة فاشلة، دولة ضعيفة، دولة مُدَلَّة، أو دولة عقيمة. ولكل من هذه المسميات تبريراتها وحججها. والآن نتساءل: كيف يمكن خلق دولة فاعلة وقوية في إطار هذا الوضع المتشابك والمعقد؟ وهل ما زال العراق، أصلاً، يحلم بأن يكون دولة؟
وأي شكل من الدول؟

تحاول هذه الدراسة معالجة هذا الوضع المتشابك: ما هو عليه العراق فعلاً، وأي نوع من الدول يمكن تصنيفه، وفي أي مرحلة من مراحل بناء الدولة يجد العراق نفسه.

وعليه، ومن خلال الربط بين عملية بناء الدولة والدولة الفاعلة القوية، تهدف الدراسة إلى إعطاء إجابة عن إشكالية وضع العراق كدولة. وفي هذا الإطار تلجأ إلى مناقشة آراء المفكر فرنسيس فوكوياما بشأن كيفية بناء الدولة وتحقيق الدولة القوية من خلال بناء مؤسسات فعالة، وترسيخ حكم القانون، وزيادة قدرة الدولة وكفاءتها.

الكلمات المفتاحية: حكم القانون، إقامة المؤسسات، حجم الدولة وقوتها، بناء الدولة، الشرعية، السيادة، التحول الديمقراطي.

On the Relationship Between the Process of State-Building and the Achievement of a Strong State from the Perspective of the Thinker Fukuyama: Iraq as a Case Study

Professor Sherzad Ahmed Al-Najjar
Academic and Researcher / Iraq

Abstract

This study examines the problem of the state in Iraq within the framework of state-building and the concept of the effective state. It proceeds from the assumption that weak and failed states suffer from structural deficiencies in the process of state-building, making them a source of serious political, security, and economic challenges. Iraq represents a significant case of this dilemma, particularly in light of the profound transformations that have occurred since 2003 and the accompanying challenges related to legitimacy, sovereignty, institution-building, and political stability.

The study seeks to analyze the reality of the Iraqi state by addressing the nature of the state in Iraq, identifying its position within the stages of state-building, and examining the possibility of transforming it into an effective and strong state despite the complex internal and external circumstances. It also discusses the various classifications applied to Iraq, including fragile, weak, and failed state, and attempts to determine its actual status within the state-building process.

The study draws on Francis Fukuyama's ideas concerning state-building, emphasizing the importance of effective institutions, the rule of law, state legitimacy and sovereignty, and the enhancement of state capacity and efficiency in performing its core functions. The study concludes that building an effective Iraqi state requires a comprehensive institutional and legal project based on strengthening state institutions, consolidating the rule of law, and promoting democratic transformation and sustainable development to ensure political and social stability.

Keywords: Rule of Law; State Building; Effective Institutions; Legitimacy and Sovereignty; Democratic Transformation.

المقدمة

تواجه منطقة الشرق الأوسط تحولات بنوية كبرى وجديّة تتركز على تفتيت دولها؛ إذ بدأت حدود بعض دول المنطقة تفقد أهميتها، وبدأت جماعات هيمنة جديدة تتشكل، كما بدأت صراعات الدول وصراعات القوميات العابرة للحدود تتداخل وتتشابك. وهنا تبرز ظاهرة جديدة في العلاقات الدولية، وهي أن القوى الدولية الكبرى، خلافاً لما كان سائداً منذ ما يقرب من مئة سنة، بدأت لا تُظهر رغبة في أن تأخذ على عاتقها إعادة تنظيم المنطقة، بل تحاول الدفاع عن بعض مصالحها المباشرة وصد المخاطر الأمنية المؤثرة في تلك المصالح. وبالمقابل، لا تُبدي الدول الإقليمية الرئيسية، حتى الآن على الأقل، أي مبادرات لتحقيق

الاستقرار أو بناء نظام إقليمي جديد. ويشكل هذا الوضع حالة يمكن وصفها بأنها حالة اللانظام وعدم اليقين.

يرى الباحث الأكاديمي الألماني فولكر بيرتس، مدير المعهد الألماني للسياسة الدولية والأمن، في كتابه نهاية الشرق الأوسط كما نعرفه، الصادر عام 2015، أن العالم أمام تفكك البنية الداخلية للعديد من دول العالم العربي، وبالتالي أمام تدمير قيم مجتمعاتها، كما في سوريا والعراق وليبيا، من دون أن يكون واضحاً، أو أن تظهر مؤشرات، حول انبثاق نظام جديد يحل محل القديم، أو حول من سيُشكّل هذا النظام. وتؤشر التجارب التاريخية أن شعوب منطقة الشرق الأوسط، على الرغم من كل تجارب الحرب والقمع والعنف، لها تاريخ من العيش المشترك، بغض النظر عن الانقسامات العرقية والطائفية والسياسية. ولكن هذا لم يعد مناسباً الآن؛ إذ إن مستوى العنف الذي يمارسه الفاعلون الحكوميون أو غير الحكوميين ضد شعوبهم قد وصل إلى مستوى عالٍ، بما يجعل الأمر بحاجة إلى طرح أفكار جديدة حول كيفية العيش المشترك (Perthes, 2015).

يبدو أن العنف والحرب الأهلية الطائفية لا علاقة لهما بمطالب الحرية والكرامة وتحقيق العدالة التي قامت على أساسها الاحتجاجات. لذا فالتساؤل هنا هو: كيف يمكن فهم ما يجري في الشرق الأوسط منذ بداية الاحتجاجات والاضطرابات العربية عام 2011؟ هل نحن أمام دول فاشلة، وحروب إقليمية وأهلية، وإرهاب، وعنف طائفي، بوصفها وضعاً عادياً جديداً؟ يرى بيرتس أن المنطقة تواجه بداية فترة طويلة من الاضطرابات، وأن الشرق الأوسط اليوم لم يعد، بالفعل، هو الشرق الأوسط الذي نعرفه؛ إنه يمر حالياً بمراحل انتقالية بنوية (Perthes, 2015).

وعليه، نتساءل: هل يمثل العراق استثناءً من هذا الوضع، أم أنه سيتفاعل ضمن هذه المرحلة الانتقالية؟ تحاول هذه الدراسة تقديم توضيح حول هذا التساؤل المهم.

2- جوهر الدولة ووظائفها يرتبط جوهر الدولة بقوتها، التي اعتُبرت عاملاً مهماً لضمان الديمقراطية وتعزيزها، وسيادة القانون، والنمو الاقتصادي.

عموماً، تأسست الدولة لإنجاز وظيفتها الرئيسية الأساسية: تأمين الحماية للمواطنين، وحماية بعضهم من بعض، وتأمين الدفاع عنهم ضد الأعداء الخارجيين، وهذا ما حدده الفيلسوف أرسطو، المتوفى سنة 322 ق.م، في كتابه الشهير السياسة (أرسطو، 1980).

تحديد هذه الوظائف لا يعني أن الدولة ستقف عندها وتعدّها قيوداً عليها، بل إنّها تتجاوز هذه التحديدات باللجوء إلى استخدام العنف الشرعي، وعند الضرورة العنف غير الشرعي. فالدولة لا تمارس العنف فقط من أجل استتباب الأمن والهدوء، بل تمارسه أيضاً، وعلى نطاق واسع، ضد مواطنيها عند وجود تهديد حقيقي

للسلطة السياسية. وبذلك تنقلب وظيفة الدولة من حماية المواطنين إلى العداء تجاههم، أو على الأقل تجاه مجموعة معينة منهم وخلال فترة معينة. وهكذا تصبح الدولة عدوة شريرة لأولئك الذين كان عليها أن تحميهم، والذين أصبحوا غير ملائمين للدولة. لذلك ظهر في تحليل الدولة تناقض حدده البروفيسور بول دوموشيل في كتابه المهم **التضحية غير المجدية** بقوله: "الفضيحة الناشئة عن التناقض بين ما يشكل الوظيفة الرسمية للدولة، أي حماية أفرادها، والسياسات الهادفة إلى اجتثاث عدد كبير منهم" (دوموشيل، 2016).

يرى عالم الاجتماع الألماني الشهير **ماكس فيبر** في دراسته المهمة **السياسة كمهنة** أن وظيفة الدولة هي حماية المواطنين، وأن واجبها منع الانتقام الشخصي، وأن الدولة تتمتع وحدها بحق حل المنازعات. ولذلك، وعن طريق احتكار القوة الشرعية، فإنها تدافع عن المواطنين. ولكن عندما تمارس الدولة العنف الشديد ضد مواطنيها، فإنها تمهد لظاهرة خطيرة في حياة الدولة، هي ظاهرة **انحراف النظام السياسي عن واجباته**، وبذلك تتحول الدولة إلى فاعل عدائي ضد الذين يجب عليها أن تحميهم، وتجعل من تدميرهم هدفاً لها. هنا تُقام علاقة خطيرة جداً بين العنف والسياسة، وتؤكد هذه الظاهرة ظاهرة تدمير المواطنين من قبل الدولة، وهذا يعني فشل السياسة وانقلاباً جذرياً سلبياً في الوظائف الجوهرية للدولة) فيبر، 2011).

إن أشكال العنف الممارس من قبل الدولة تجاه مواطنيها ليست حوادث عرضية تأتي من خارج النظام السياسي، وإنما هي أحداث يتجذر احتمال ظهورها ووقوعها بعمق في بنية الدولة. ويبرر هذا العنف تحت مفهوم التضحية، التي تكون إما للحزب، أو للطبقة، أو للفرد، أو للطائفة، أو للأمة، أو للشعب. ولكن هذه التضحية أصبحت اليوم غير ناعمة؛ لأنها غير قادرة على الحماية من العنف، وغير قادرة على إيجاد نظام مستقر (دوموشيل، 2016).

إن وجود الدولة فرضته ظاهرة "حرب الكل ضد الكل" كما حددها **توماس هوبز** في كتابه الشهير **الليفياثان**، الذي يؤكد أن الدولة، عن طريق العنف واحتكار القوة والسلطة، ستحمي مواطنيها (Hobbes، 1651).

إن العنف الشرعي للدولة هو جيد لكونه يهدف إلى إحلال السلام في المجتمع، وهذا يكون منطقياً ضد العنف السيء الذي يُنتج الفوضى.

وهكذا فإن امتلاك العنف الشرعي يعني امتلاك سلطة أخلاقية والقدرة على التمييز بين العنف الجيد والعنف الشرير. وهذا التمييز أمر جوهري للدولة الحديثة؛ لأنه يمنحها القدرة على حماية المواطنين والمجتمع والدولة، وبه تُبنى أيضاً المؤسسات السياسية الحديثة للدولة. ومن ثم تنبثق السلطة الأخلاقية للدولة، حيث تكون السلطة السياسية إلى جانب المواطنين، وقد تستخدم العنف للدفاع عنهم. وهذا العنف هو عنف شرعي يهدف، إضافة إلى حماية المواطنين، إلى إنهاء الفوضى. ويعده الفيلسوف الفرنسي **كلود برويبر**، في كتابه **جوهر السياسة**، بادرة سياسية بلا منازع؛ لأنه ينهي الفوضى ويقضي عليها. وحسب رأيه، فإن هذه البادرة

السياسية هي أصل كل نظام سياسي؛ لأنها تعني احتكار السلطة السياسية للقوة الشرعية، وهو ما يعطي الدولة إمكانية حماية مواطنيها من العنف غير المؤسسي ومن الفوضى (Bruaire، 1974). وهنا تظهر علاقة جديدة في المجتمع بين الجماعات الصديقة والجماعات العدو. وتمثل هذه العلاقة جوهر السياسة حسب مفهوم المفكر الألماني كارل شميت في كتابه **مفهوم السياسي**، إذ تؤسس علاقة التضامن والعداوة في المجتمع وفي الدولة أيضاً (Schmitt، 1932).

3- نموذج فوكوياما في عملية بناء الدولة

إن عملية بناء الدولة تشكل اليوم إحدى أهم قضايا المجتمع العالمي؛ إذ إن الدول الضعيفة/الفاشلة، التي لم تكتمل فيها عملية بناء الدولة وبالتالي فشلت تلك العملية، تبقى مصدراً للعديد من أكثر مشكلات العالم خطورة، لما تعانيه من مشكلات كالفقر والمرض وانتشار المخدرات والإرهاب.

ولغرض معالجة هذه القضية المهمة في حياة الدول والمجتمعات، يطرح المفكر **فوكوياما**، في كتابه **بناء الدولة**، نموذجاً الخاص حول كيفية البدء في عملية بناء الدولة، ويشير إلى مسألتين مهمتين هما (فوكوياما، 2007):

- إن تأكل مبدأ السيادة كان نتيجة "التدخلات الإنسانية" في كوسوفو ورواندا والصومال والكونغو وتيمور الشرقية وبقية مناطق العالم التي شهدت مجازر دموية وانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. كما أن أزمات الدول الضعيفة والفاشلة والمضطربة تشكل اليوم تهديداً أمنياً جدياً للدول القوية والغنية. وقد كان من واجب المجتمع الدولي التدخل لحماية مواطني تلك الدول لأسباب إنسانية، حتى لو كان ذلك على حساب السيادة الوطنية، وكذلك كان من حقه وواجبه التدخل لحماية مواطنيه لأسباب أمنية. وتعطي هذه الحجج تبريراً لتدخل الدول الغربية في الشؤون الداخلية للدول الضعيفة، وتبيح انتهاك سيادتها ما دامت عاجزة عن أداء وظائفها الأساسية كدولة مستقلة. وقد أخذ هذا التدخل شكل التدخل العسكري المباشر في حالي أفغانستان والعراق، أو شكل التدخل غير المباشر من خلال عملية بناء الدولة أو بناء الأمة.
- القيام بعمليات بناء الدولة من الداخل عن طريق الإصلاح الإداري والمؤسسي.

3-1 عملية بناء الدولة

تحاول العديد من دول العالم النامي، وهي دول لا تُعد قوية جداً بل ضعيفة جداً، البدء بعملية بناء الدولة عن طريق فصل الإصلاح الإداري والمؤسسي عن الإصلاح السياسي والمجتمعي. ويعني هذا التوجه العمل على إقامة مؤسسات قوية لها القابلية على تنفيذ الإصلاحات. وفي رأي **فوكوياما** أن "هناك ثلاثة أسباب رئيسة لاستحالة وجود مواصفات منهجية مثلها للمؤسسات الرسمية وفق قواعد وأصول ثابتة، وبالتالي استحالة وجود صيغة تنظيم مؤسسي أمثل، خصوصاً بالنسبة إلى هيئات القطاع العام"، وهذه الأسباب هي كالاتي (فوكوياما، 2007):

- عدم وضوح أهداف المؤسسات.

- الكلفة العالية لنظم المراقبة والمحاسبة المنهجية في الإدارة العامة.
- التفاوت في تحديد الدرجة المناسبة من السلطة والصلاحيات المفوضة للوكلاء من مؤسسة إلى أخرى.
- ويجب أن تُفوّض هذه الصلاحيات إلى الذين يمتلكون المعلومات الكافية لاتخاذ القرارات الملائمة.

أولاً: المشكلات التي تواجه الدولة

يركز فوكوياما على المشكلات التي تعاني منها الدول الضعيفة/الفاشلة، والتي هي بحاجة ماسة إلى عملية إعادة بناء الدولة، وذلك على النحو الآتي:

● مشكلة تضخم دور الدولة:

يشير فوكوياما إلى أن القرن العشرين شهد زيادة هائلة في دور الدولة وحجم نشاطاتها ووظائفها، سواء في الدول ذات الأنظمة الشمولية، أو ذات الأنظمة التسلطية، أو ذات الأنظمة الديمقراطية، واستمر ذلك إلى ثمانينيات القرن العشرين. وقد رافق ذلك انعدام كفاءة الحكومات وعدم قدرة الدولة على إنجاز وظائفها الأساسية؛ فقد وصل استهلاك بعض الحكومات من الناتج المحلي الإجمالي إلى أكثر من 50%، وفي السويد وصلت النسبة إلى 70%. ولكن في ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين برزت الحاجة إلى تقليص دور الدولة، وخصوصاً أن هذا الدور بدأ بالتضخم و"التورم" في الدول النامية وغيرها؛ لذا سعت المؤسسات الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، إلى اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات للحد من تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية.

يعتقد فوكوياما أن القطاع العام في الدول النامية شكّل عقبات حقيقية أمام عملية البناء المؤسسي للدولة؛ لذا دعا إلى البدء بعملية الإصلاح من خلال النموذج الليبرالي وتقليص دور الدولة.

● مشكلة الشرعية

تشكل الشرعية موضوعاً جوهرياً من موضوعات علم السياسة، ولها علاقة عضوية بالنظام السياسي؛ وذلك لارتباطها بقضايا تتعلق بكيفية ممارسة السلطة السياسية وطريقتها، وبالعلاقة بين الحكام والمحكومين. قدم علماء السياسة تعريفات مختلفة للشرعية، نقتبس أهمها:

لوشيان باي يحدد الشرعية بكونها "صفة للنظام السياسي وتعلق بإنجازات الهيكل الحكومي، ولهذا فإنها جوهرية في تحديد كفاءة النظام"، بينما يرى سايهور مارتن لبيست أن الشرعية هي "اعتقاد المحكومين بأن مؤسسات النظام السياسي القائم في مجتمعهم أفضل ما يمكن تكوينه"، وأن هذه المؤسسات هي "الأكثر

ملاءمة وصلاحيية للمجتمع". وحسب رؤية روبرت دال فإن الشرعية تعني "الاعتقاد السائد في ملاءمة الهياكل والإجراءات والقرارات السياسية، بحيث يتعين قبولها أو الامتثال لها باعتبارها متوافرة على صفة الملاءمة هذه".

إن اكتساب المؤسسات للشرعية ذو أهمية كبيرة بالنسبة إلى عملية بناء الدولة؛ إذ لا يكفي أن تعمل كما ينبغي بالمفهوم الإداري، بل ينبغي أن يُنظر إليها بوصفها مؤسسات شرعية من قبل القاعدة الشعبية. وفي ضوء ذلك يرى فوكوياما أن الديمقراطية تشكل المصدر الوحيد للشرعية في العالم؛ ولذلك تعاني الدول الشمولية والاستبدادية من مشكلة الشرعية. وحتى عندما حاول قادتھا اكتساب الشرعية عن طريق التنمية الاقتصادية، سرعان ما تلاشت تلك الشرعية بسبب التدهور الاقتصادي وفشلها في تحقيق التنمية. في حين أن الدول الديمقراطية "أكثر قدرة على البقاء وتجاوز الأزمات الاقتصادية لأن شرعيتها تتأتى من الديمقراطية ذاتها"، حيث إن "الديمقراطية، برغم وجود أشكال مختلفة للشرعية على مر التاريخ، تبقى اليوم المصدر الجدي الوحيد للشرعية في العالم" (فوكوياما، 2007).

وعليه، فإن شرعية أي نظام سياسي ترتبط بإنجازاته وبإحساسات المواطنين نحوه. وهذا الدور المهم للشرعية يجعلها مرتبطة بالمشكلات الجوهرية الأخرى للنظام السياسي، مثل مشكلات الاندماج الوطني، والهوية الوطنية، والمشاركة السياسية، وتوزيع الموارد. ومع أن الشرعية تتمتع بذلك الدور الحساس والخطير، فإنها لا تتمكن وحدها من إعطاء صفة الاستقرار للنظام السياسي وللدولة؛ لأن "استقرار النظام لا علاقة له بالشرعية" حسب رؤية البروفيسور الألماني فيلهلم هينز. فالشرعية تشير إلى مطلب النظام السياسي للاعتراف به كنظام صحيح وعادل، وتعني قيمة الاعتراف لدى نظام سياسي ما. إذن، فالشرعية، كما يؤكد هابرماز، مطلب متنازع عليه، وعلى الاعتراف الفعلي به يتوقف أيضاً استقرار النظام السائد. ويضيف أنه يمكن الحديث عن الشرعية بوصفها مشكلة دائمة للدولة الحديثة؛ لأنها تتعرض بين فترة وأخرى لـ"هزات في الشرعية" تتطلب من الدولة تنظيمها.

● مشكلة إقامة المؤسسات

إن عملية بناء الدولة بحاجة إلى خلق شعور بالحاجة إلى مؤسسات قوية، والبت في الإصلاح من الداخل؛ ذلك أن قدرة القوى الخارجية على إيجاد مثل هذه الرغبة وتحريك الطلب الداخلي نحو مؤسسات قوية محدودة، كما أن القدرة على المساعدة في الإصلاح في الدول النامية محدودة أيضاً. بل يصل فوكوياما إلى رأي مهم وخطير، وهو أن "المجتمع الدولي ليس ببساطة محدوداً في كم القدرة التي يستطيع بناءها، بل متواطئ عملياً على تدمير القدرة المؤسساتية في العديد من الدول النامية" (فوكوياما، 2007).

يعتقد فوكوياما أن المساعدات المشروطة التي تقدمها الدول المانحة يمكن أن تضعف التطوير المؤسسي في الدول الضعيفة/الفاشلة؛ لأن طبيعتها غالباً ما تكون مادية وملموسة وقصيرة الأمد، في حين إن عملية الإصلاح المؤسسي تحتاج إلى وقت أطول لكي تتحقق على المدى البعيد.

يؤكد فوكوياما أن معرفتنا باحتمالات نجاح طريقة توجيه طلبات إلى الخارج بصدد إقامة المؤسسات تبين أنها شاملة وغير مشجعة، وأنها لا تؤدي إلى النتائج المرجوة في غياب دور النخبة الوطنية فيها.

لذا فإن المساعدات المالية الدولية قد تسهم، بشكل أو بآخر، في ضعف القدرة المؤسسية أو انهيارها نتيجة السياسات المتناقضة والأهداف المراد تحقيقها. ويكمن التناقض في سياسات الدول المانحة في أنها تود زيادة القدرة المحدودة لحكومة الدولة النامية على توفير الخدمات، ولكنها في الوقت نفسه تريد أن تقدم هذه الخدمات بنفسها مباشرة إلى السكان. وهذا يؤثر بوضوح في قدرة تلك الحكومة على توفير تلك الخدمات بعد انتهاء برنامج المساعدات الخارجية. كما تعمل القوى الدولية المانحة على تأهيل وتدريب الكوادر والبنى التحتية للدولة النامية، ووضع موارد إضافية تحت تصرفها. إلا أن المشكلة هي أن العمل من خلال مؤسسات الدولة النامية قد يأتي بنتائج إيجابية محدودة، وربما سلبية، مقارنة بتقديم الخدمات مباشرة من قبل الدولة المانحة. فقد تكون البنية التحتية للدولة غير متوافرة أصلاً، أو قد تكون غير كفوءة أو فاسدة، حيث تنتهي المساعدات الدولية التي خصصتها الدول المانحة في أيدي البيروقراطيين بدلاً من ذهابها إلى المواطنين مباشرة. وعلى العكس، فإن تقديم الخدمات إلى المواطنين مباشرة يعني كفاءة وسرعة أكبر في وصول المساعدات، إلا أنه قد يؤدي إلى تهميش الحكومة وإقصائها عن عملية صنع القرار وتنفيذه.

بناءً على ذلك، لا بد أن يكون هدف الدول المانحة هو المساعدة في بناء القدرة المؤسسية للدول النامية، وليس فقط تقديم الخدمات التي يُفترض أن توفرها هذه الدول مباشرة للمستفيدين.

ثانياً: عملية بناء الدولة من الداخل

تحاول العديد من دول العالم النامي البت في عملية بناء الدولة من الداخل عن طريق فصل الإصلاح الإداري والمؤسسي عن الإصلاح السياسي والاجتماعي. ولكن، وكما يعتقد فوكوياما، لا توجد مجموعة ممارسات نموذجية يمكن اعتمادها في تصميم المؤسسات، وهذا راجع إلى ثلاثة أسباب رئيسة شرحناها أعلاه (فوكوياما، 2007).

3-2 آلية بناء الدولة

يعتقد فوكوياما أن الفشل في تحقيق الإصلاح المؤسسي وبناء الدولة لا يعود إلى نموذج الليبرالية الغربية، وإنما يعود إلى الإجراءات التي تم اتباعها، وسوء فهم أبعاد عملية بناء الدولة، إضافة إلى ضرورة مراعاة الخصوصية الثقافية للدول المراد بناؤها (فوكوياما، 2007).

إن عملية بناء الدولة عند فوكوياما لها بُعدين أساسيين هما (فوكوياما، 2007):

1- قوة الدولة (State Strength) في تفعيل حكم القانون، وحق احتكار شرعية استخدام القوة، وتنفيذ سياساتها.

فالقوة هنا تمثل مدى فعالية القدرة المؤسسية للدولة، والتي تختلف من دولة إلى أخرى، وتستند إلى الإدارة الحكومية الشفافة، وانخفاض الفساد، وإنفاذ القانون، والمساءلة.

1- مدى وحجم ونطاق قدرة الدولة ونشاطاتها (State Scope)، ويتمثل ذلك في اتساع نشاطات الحكومة ووظائفها. ويعتمد النطاق على طبيعة الوظائف التي تسعى الدولة إلى إنجازها. أولاً، هناك "الحد الأدنى من العمليات"، مثل القانون والنظام، وإدارة الاقتصاد الكلي، والصحة العامة. ثانياً، هناك "وظائف وسيطة"، مثل حماية البيئة، وتنظيم مكافحة الاحتكار، والتعليم. ثالثاً، هناك "وظائف ناشطة"، مثل السياسات الصناعية وإعادة توزيع الثروة. وكلما اقترب عدد أكبر من الدول من الوظائف الناشطة، اتسع نطاقها.

تأسيساً على ما جاء أعلاه، يناقش فوكوياما إمكانية تقليص مدى حجم الدولة ونشاطاتها مقابل زيادة قوتها من أجل توسيع مساحة الديمقراطية. ففي الوقت الذي يتم فيه تقليص مدى الدولة في بعض المجالات لصالح زيادة دور القطاع الخاص والمجتمع المدني، ينبغي أن يتزامن ذلك مع زيادة قدرتها ودورها في مجالات أخرى من خلال حكم القانون والقدرة على رسم السياسات العامة. في حين أن المشكلة في العديد من دول العالم النامي تكمن في عدم التماثل والتزامن في البعدين المذكورين، حيث جرى التركيز على تقليص مدى الدولة دون أن يتزامن ذلك مع زيادة قوتها (فوكوياما، 2007).

استناداً إلى المعيارين الأساسيين، أي القوة والنطاق، يصنف فوكوياما دول العالم إلى أربع مجموعات كالاتي (فوكوياما، 2007):

- الدول المتقدمة وفيها مدى وحجم نشاطات الدولة محدودة، بينما قوتها وقدرتها عالية؛
- الدول التي فيها مدى وحجم ونشاطات الدولة واسعة، وأن قوة مؤسساتها قوية؛
- الدول التي فيها مدى وحجم نشاطات الدولة محدودة؛ ولكن قوة مؤسساتها ضعيفة؛
- الدول التي فيها مدى وحجم نشاطات الدولة واسعة، ولكن قوة مؤسساتها ضعيفة.

والمكان الأخير هو أسوأ مكان يمكن أن توجد فيه الدولة، وهو المكان الذي تُصنّف فيه الدول المتخلفة أو النامية. لذا فالتساؤل هو: إلى أي مكان أو مجموعة يجب أن تتوجه تلك الدول في إطار عملية بناء الدولة؟ هل عليها أن تحاول الوصول إلى المجموعة الثانية، التي من خصائصها أن مدى وحجم نشاطات الدولة واسع وأن قوتها المؤسساتية كبيرة، أم عليها أن تحاول الوصول إلى المجموعة الثالثة، التي من خصائصها أن مدى وحجم نشاطات الدولة محدود وأن قوتها المؤسساتية ضعيفة؟

كان الرأي في بداية تسعينيات القرن العشرين أن مكانة الدولة ينبغي أن تكون ضمن المجموعة الثالثة؛ ذلك أن المؤسسات وقدرات الدولة تتوجه نحو الاهتمام بشؤونها الخاصة، وبالتالي نحو تقليص مدى الدولة بأقصى سرعة ممكنة من خلال سياسات دعم التخصصية وخفض الدعم الحكومي. إلا أن المشكلة بالنسبة إلى العديد من الدول أنها، أثناء تقليص مدى الدولة، عملت أيضاً على تحجيم قوة الدولة، وبدلاً من أن تتحول نحو المجموعة الأولى، غيّرت طريقها نحو المجموعة الرابعة.

لذلك يعتقد فوكوياما أن نموذج الديمقراطية الليبرالية يشكل منتهى التطور الأيديولوجي للإنسانية والشكل النهائي للحكم، وهو بذلك يشكل نهاية التاريخ. لكن ذلك لا يعني أن المجتمعات الليبرالية الديمقراطية لا تعاني من مشكلات، بل إنها تمتلك القدرة على معالجة تلك المشكلات وحلها، وهي ليست من الخطورة بحيث تؤدي إلى انخيار المجتمع والدولة كما حدث للمجتمعات الشيوعية في نهاية الثمانينيات. وعليه، فإن الدولة الليبرالية دولة قوية، على الرغم من أن الحفاظ على الحقوق الفردية، التي تُعد جوهر الليبرالية، يحد من سلطة الدولة (فوكوياما، 1993).

وفي هذا التوجه الليبرالي، يؤكد فوكوياما ضرورة مراعاة الخصوصية الثقافية للمجتمعات، وضرورة توفر القدرة لدى المؤسسات على التعايش مع الثقافة التقليدية المتمثلة في العادات والتقاليد. ومع ذلك يرى فوكوياما أن تلك الثقافات لا تتمكن من تحقيق الازدهار والرخاء والتحول إلى الرأسمالية وحدها، بل عليها تبني مبادئ الاقتصاد الليبرالي المعاصر ودمجها في أنظمتها الثقافية الأصيلة التقليدية (فوكوياما، 2015).

4- حالة العراق: سؤال مفتوح

طرح العديد من الباحثين الغربيين أفكاراً عن العراق تتمحور حول "إنهاء العراق كدولة"، من أمثال غالبريث في كتابه نهاية العراق، وفولر في دراسته عن إمكان بقاء العراق موحداً حتى عام 2010، وستانسفيلد في كتابه مستقبل العراق: دكتاتورية، ديمقراطية، أو تقسيم. وحسب رؤية رافائيل فايت فإن العراق "دولة فاشلة"، كما يرى بعض الباحثين العراقيين أن العراق دولة مخطوفة أو مسروقة Kleptocracy، أو دولة

عقيمة (Galbraith، 2006، Fuller، 1992، Stansfield و Anderson، 2004، Veit، 2004).

ولكن، حتى الآن، لم تتحقق تلك "الأمنيات"؛ إذ أخذت الأوضاع في العراق بعد عام 2003 منحى مغايراً لما فكر فيه هؤلاء الباحثون. بل إن العراق، حسب البروفيسور **عامر حسن فياض**، ما زال لديه "حلم الدولة"، وأنه ما يزال سؤالاً مفتوحاً، كما يؤكد **فوكوياما** (فياض، 2021؛ فوكوياما، 2007).

بعد عام 2003 بدأ العنف الشرعي والاحتكار الشرعي للقوة والسلطة في العراق يفقدان ملامحهما الرئيسية؛ إذ لم يعد العنف الشرعي هو العنف الوحيد في الدولة العراقية، وبدأ العنف، بوصفه ظاهرة، يؤسس لملامح جديدة لم تكن معروفة في العراق: العنف الطائفي، والعنف الحزبي، والعنف الفردي، والعنف العشائري.

هل يمكن أن يكون هذا التحديد مدخلاً لفهم ما يجري في العراق الآن واستيعابه؟

ما يجري في العراق هو صراعات وتناقضات بين أنواع مختلفة من العنف، سواء أكان عنفاً جيداً أم سيئاً. وفي هذا الوضع نلاحظ "اختفاء" ظاهرة احتكار العنف الشرعي من قبل السلطة السياسية في العراق، مما أدى إلى فسخ المجال للأشكال المتصارعة من العنف للهيمنة على الوضع، وفشل السلطة السياسية في تبرير عنف "الأصدقاء" ضد "الأعداء". وقد أدى ذلك إلى تمزيق صفوف "الأصدقاء"، وأعطى مجالاً واسعاً لـ"جماعة أصدقاء" السلطة لاستغلال العنف السياسي من أجل مصالحهم الخاصة ومصالح الحزب أو الطبقة أو الطائفة.

هنا يبرز تساؤل: ماذا عن دور العقل والعقلانية في مجرى الأحداث العراقية الراهنة؟

إن دور العقلانية في حل النزاعات من خلال التسويات والحلول العادلة والمنصفة يتوقف أساساً على وجود حالة من السلم الأهلي في البلاد، تؤسسها سلطة تحتكر العنف الشرعي. وهذا الوضع مفقود في العراق حالياً، وقد أدى إلى ضعف واضح في مدى تأثير الاتجاه العقلاني في مجرى السياسة العامة. ولذلك لم يتمكن احتكار العنف الشرعي من التغلب على الأحداث الصاخبة التي تواجه النظام السياسي، ولم يتمكن من تقديم حلول عقلانية للمواطنين.

قدمت السلطة السياسية في العراق ما تعده "حلولاً" لمعالجة المطالب المقدمة من المواطنين، ولكن عند التدقيق في هذه الحلول يظهر مدى عجز النظام السياسي العراقي عن الأداء وتحقيق منجزات يستطیع من خلالها أن يؤسس لـ"شرعية النظام السياسي". وبدا هذا النظام كأنه يترنح أمام ضغوط داخلية وخارجية هائلة، مما أفقده حالة "التوازن" الضرورية لاستقراره وبقائه. وكان يفترض به أن يعرف ويحدد احتياجات الشعب والمواطنين قبل حركة الاحتجاجات الأخيرة؛ لأن هذا التحديد من صلب واجبات السلطة السياسية التي تتركز على تهيئة الخدمات الضرورية للمواطنين.

إذن، جاءت خطوات السلطة السياسية متأخرة جداً، وكأنها كانت "غائبة" عن الميدان أو الفضاء العام في المجتمع والدولة.

ولذلك نتساءل: ما طبيعة النزاع الجاري في العراق الآن؟

ابتداءً، يمكن القول إن النزاع بين الأفراد، بوصفهم أفراداً، ليس نزاعاً سياسياً؛ لأنهم يتكلمون ويتصرفون باعتبارهم أفراداً في مجموعة معينة داخلية في نزاع مع مجموعة أخرى، وبشكل لا يتطور معه هذا النزاع إلى نزاع سياسي. ولكن، على العكس، إذا أخذ النزاع طابعاً عنيفاً. صراعياً، فسيكون له بُعد سياسي وسيؤثر في الفعل الذي يمكن أن يصدر عنه.

في رأي الفيلسوفة هانا آرندت، فإن الفعل action يكشف عن الشخصية الفردية للفرد، ولكنه في الوقت نفسه يبيّن خصوصية بعض الانتماءات الاجتماعية والطائفية والدينية والثقافية. ولكي يصبح هذا الفعل فعلاً جماعياً، يجب أن يكون بين المشاركين في العمل إجماع على محتوى الفعل، بما يعبر عن مجموعة منسجمة وملتحمة ومسلحة بقيم ومصالح مشتركة، وبما يجعل الأفراد واعين لخصوصياتهم كي يتجاوزوها. وهنا نتساءل: هل تمثل هذه الخصوصية هدفاً بذاته، أم أنها تمثل "لحظة نزاع"؟ (Arendt, 1998).

تمثل هذه الخصوصية نزاعاً يضع المجموعات المختلفة المتصارعة في مواجهة بعضها بعضاً، فيصبح النزاع نزاعاً سياسياً، وتصبح السلطة السياسية عنصراً حاسماً في حله. وهذا يعني أن من واجب الدولة ووظيفتها أن تتدخل في النزاع والصراع بين الجماعات المتضادة. وقد يأخذ هذا التدخل أشكالاً مختلفة؛ فقد تكون الدولة وسيطاً، أو تؤدي دور الحكم، أو تكون طرفاً في النزاع من أجل حسمه. إن مستوى التدخل سيحدد مستوى ودرجة "تسييس" النزاع، وإن التعمق في النزاع يعني أن مؤسسات الدولة تقوم بتلبية مصالح وآراء شريحة أو طائفة اجتماعية بعينها.

يؤكد فوكوياما أن الولايات المتحدة الأمريكية، بعد انتهاء العمليات العسكرية، أصبحت لديها مسؤوليات جديدة أساسية تتعلق ببناء الدولة في العراق، وكان على رأس هذه المسؤوليات "دعم قدرات ومؤسسات الدولة المفقودة أو إعادة تشكيلها من صفر". ويضيف أن "العراق كان بلداً أكثر تطوراً، وتوفرت فيه موارد مادية وبشرية أكبر بكثير. المشكلة هنا أن مؤسسات الدولة العاملة انهارت أو جرى تفكيكها فور انتهاء الحرب، وأصبحت بحاجة إلى إعادة بناء، مع ضياع كم هائل من القدرة الإدارية في أعمال النهب والفوضى العارمة التي أعقبت التدخل العسكري" (فوكوياما، 2007).

لكن الولايات المتحدة لم تتمكن من الاضطلاع بهذه المسؤولية؛ لذلك شهد العراق تطورات مضادة لعملية بناء الدولة، تمثلت في إضعاف فعالية القدرة الإدارية البيروقراطية المتراكمة، وإحلال قلبي الخبرة محلها في إدارة مؤسسات مهمة. وقد أنتج ذلك وضعاً مأساوياً للدولة العراقية، وقلل من إمكان استرجاع قوتها وقدرتها السابقة، وفسح المجال لبروز "هويات محلية، دينية وإثنية، كأن العراق عاد القهقري إلى عام 1921".

عانى نظام الحكم الذي أُقيم في العراق عام 2003، وما يزال، من مشكلات بنيوية حادة تمثلت في حالة عدم الانسجام بين الأحزاب المتوتلة في الحكومة، وهو ما أدى إلى تباينات مختلفة ومتناقضة بشأن برامج الحكومة وكيفية تنفيذها. وفي حالات كثيرة أُصيبت الحكومة بحالة من الشلل نتيجة استقلالات عدد من الوزراء، ولم تنج السلطة التشريعية من هذه المشكلة؛ إذ كانت أعمالها تتأثر إلى أقصى حد ممكن بالصراعات السياسية بين القوى والأحزاب السياسية. ولا يقف الأمر عند هذا الحد، بل إن كل هذه الإشكاليات والتعقيدات لم تكن خالية من التأثيرات الخارجية؛ بل على العكس، تؤدي الضغوط الخارجية دوراً مؤثراً وواضحاً في المسيرة السياسية في العراق.

إذن، تواجه عملية بناء الدولة في العراق مشكلة حقيقية وخطيرة؛ إذ لم تجر محاولات كافية لتحديد توجه تلك العملية. ومنذ استخدام مصطلح "بناء الدولة"، أفرز اتجاهان رئيسيان في عملية البناء، هما:

- **الاتجاه المؤسسي:** يرى هذا الاتجاه أن بناء المكوّن السياسي، أو بناء الدولة ذات السيادة، يحتل الأولوية، وأن الدولة هي التي تبني الأمة. ومن ثم فإن مأسسة السلطة السياسية تتطلب أمراً جوهرياً يتعلق بعملية تمييز البنى السياسية عن البنى الاجتماعية عبر "إبطال سلطة النخب التقليدية وتحرير الأفراد من هيمنتها، وتعامل الدولة بشكل مباشر مع المواطنين، وفرض سيادة الدولة وسلطتها على كامل إقليمها، أو على أي جماعة من سكانها". ويرى هذا الاتجاه أن للمواطنين الحق في اختيار حكامهم، وهذا هو مفهومهم للديمقراطية.
- **الاتجاه التعاقدية:** يؤكد هذا الاتجاه أن الأولوية هي لعملية بناء الأمة؛ إذ إن عملية بناء الدولة تحتاج إلى تحولات وتغييرات ثقافية عن طريق التحول من المجتمع الأهلي إلى المجتمع المدني المؤسس على أساس المصلحة المشتركة. وهنا تؤدي فكرة الديمقراطية دوراً مهماً في التأكيد على المشاركة السياسية والحقوق المدنية والسياسية للأفراد، وحقهم في المشاركة في القرارات التي تتعلق بهم.

وفي هذه العملية، من الضروري دمج عمليتي "بناء الدولة" و"بناء الأمة" معاً لخلق التوازن المطلوب الذي يؤدي إلى تفاعل مستمر بين الدولة والمجتمع. إن التركيز فقط على عملية بناء الدولة يؤدي إلى قيام دولة قوية، لكنها قد تأخذ اتجاهات تسلطياً يحول المجتمع إلى مجتمع جماهيري. وقد تكون هذه الدولة قوية، إلا أنها تحمل في داخلها بذور فئتها؛ لأنها تتحول إلى دولة هشّة بفقدانها الشرعية الضرورية لإدامة حكمها. وعلى العكس من ذلك، وكما ذكرنا أعلاه، فإن بناء دولة قابلة للاستمرار يتطلب أمرين مهمين هما: السيادة والشرعية.

4-1 الانقسام والتجزؤ حول عملية بناء الدولة في العراق

لم تكن النخبة التي صعدت إلى الحكم في العراق عام 2003 نخبة موحدة أو متفقة على نقاط مشتركة تحقق المصلحة والمنفعة العامة المشتركة، وفقاً للمفهوم الأرسطي، بل إنها لم تتسلم السلطة بفعل عملية ديمقراطية

تستند إلى الانتخابات؛ إذ تولى الأمريكيون تمهيد الطريق لتلك النخبة لتسلم الحكم الذي استند إلى مبدأ المحاصصة الطائفية والمذهبية والقومية. ومع ذلك، اختلفت رؤى تلك النخبة بين الدينية والليبرالية والطائفية، وانحسرت الرؤية العلمانية أو خفتت، وتحلى ذلك في تشكيلة مجلس الحكم الذي أنشأه الحاكم المدني بريمر. وقد وضع الأمريكيون ثقلهم في إصدار قرارات أدت إلى هدم البنية التحتية للدولة العراقية، مثل حل الجيش والأجهزة الأمنية، وهو ما أفسح المجال لإحداث فوضى في البلاد. كما نجحوا في فرض دستور جديد باسم "قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية" في 8 آذار/مارس 2004.

الأمر اللافت للنظر في هذا القانون، الذي هو بمثابة دستور، أن شكل الدولة العراقية قد تغير من دولة بسيطة إلى دولة فدرالية من دون أن يكون للشعب العراقي أي دور فيه. وهذا يعني أن هذا القانون، أو الدستور، قد فُرض على العراق؛ ولذلك يسميه الخبير الدستوري الأمريكي **فيلدمان**، الذي صاغ القانون، بـ"الدستور المفروض" (Imposed Constitution, Feldman, 2005).

وبعد أن فرض الأمريكيون هذا الشكل الجديد للدولة العراقية، سلّموا "السيادة" للعراقيين يوم 28 حزيران/يونيو 2004. وعلى إثر ذلك، ووفقاً لما جاء في قانون المرحلة الانتقالية، بدأت الاستعدادات لكتابة مسودة دستور جديد، ولكن بأفكار أمريكية أدى فيها **فيلدمان** دوراً جوهرياً في طرح الأفكار الرئيسية لهذا الدستور وصياغتها، على الرغم من وجود لجنة لكتابة الدستور ضمت خبراء عراقيين. وعند عرض مسودة الدستور للاستفتاء، قاطعها جزء مهم من أبناء الشعب، وبالتالي كانت نتيجة الاستفتاء هي المصادقة، ولكن في غياب هذا الجزء المهم من الشعب. لذلك أثار تطبيق الدستور جملة من المشكلات، وبقيت العديد من مواد من دون أن تدخل حيز التنفيذ.

إضافة إلى تلك العقبات، فإن الدستور نفسه أحيط بمواد تُعد بمنزلة "ألغام"، ومنها ما يتعلق بالمواد: 65 الخاصة بتشكيل مجلس الاتحاد، و111 و112 الخاصتين بالنفط والغاز، و116 الخاصة ببنية النظام الاتحادي، و140 الخاصة بتكملة مستلزمات تطبيق المادة 58 من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية والمتعلقة بالمناطق المتنازع عليها، و142 الخاصة بتعديل الدستور.

كل ذلك يبين عدم اتفاق أطراف القوى السياسية على المصلحة العامة المشتركة لبناء الدولة. إذن، يعطي هذا الوضع مؤشرات على عجز النخبة السياسية في العراق واقتقادها القدرة والكفاءة في إدارة الدولة والاستمرار في بنائها.

وعليه، يمكن وصف النظام السياسي في العراق بأنه نظام لا يمتلك القابلية على إنجاز مهامه؛ ولذلك واجه، منذ عام 2003، العديد من المشكلات الخطيرة التي عصفت، وما تزال تعصف، بالدولة العراقية.

2-4 مظاهر عدم قابلية النظام السياسي العراقي

للنظام السياسي، بصورة عامة، هدف محدد ودقيق هو العمل على إيجاد التزام وترابط داخل المجتمع، بما يعني خلق ولاء والتزام مجتمعي تجاه النظام السياسي، على نحو يؤدي إلى توحيد المجتمع عن طريق إصدار قرارات مُلزِمة تتعلق بتوزيع القيم المادية والمعنوية سلطوياً. وعليه، فإن النظام السياسي لا يأتي من أجل تفرقة المجتمع، بل على العكس، يوجد بسبب ضرورة تحقيق وحدة المجتمع. إذن، أُقيم النظام السياسي لإنجاز وظيفة مهمة هي خلق الالتزام العام من قبل المواطنين تجاه القيم والمبادئ المتجسدة في الدستور، وهذا يؤدي إلى خلق الطاعة وثقافة سياسية موحدة، ومن ثم إلى زيادة الدعم السياسي. وحين ينتج النظام السياسي هذه الوظائف، فإنه يخلق التزاماً عاماً من جانب المواطنين بالقرارات الصادرة عنه. ولذلك، فعلى النظام السياسي أن يخلق أجواء تؤدي إلى طاعة وخضوع لتفائين من قبل المواطنين، وهذا يرتبط بتوفير أجواء ديمقراطية. وهنا تصبح الديمقراطية معياراً للحكم على القرارات بكونها جيدة أو سيئة من خلال التساؤل عما إذا كانت قد صدرت في إطار العملية الديمقراطية أم لا. فإذا كانت قد صدرت بفعل تلك العملية، فمن المتوقع أن تكون الاستجابة للقرارات إيجابية، وبالتالي يكون النظام السياسي قد أنجز وظائفه من خلال تقبل طوعي من المواطنين لتلك الإنجازات.

يوضح البروفيسور الألماني مانفريد شميت، في دراسة مهمة له بعنوان المنجز السياسي وأصناف الديمقراطية، أن منجزات النظام السياسي لها ثمانية أبعاد هي: المحافظة على النظام، وتوفر قابلية الانسجام والتكيف، والمشاركة السياسية، والدعم السياسي، والعدالة، والرفاهية، والأمن، والحرية (Schmidt، 2002). حين نتأمل نظام الحكم العراقي منذ عام 2003، نلاحظ افتقاده الشديد للأبعاد أعلاه، وهو ما أدى إلى عدم تمكنه من إنجاز وظائفه، وبالتالي دخوله في دائرة الأزمة السياسية الحادة التي تبدو ملامحها واضحة في النقاط الآتية:

- عدم تطبيق كامل مبادئ ونصوص الدستور الصادر عام 2005.
- اندلاع النزاع الداخلي الطائفي، وخصوصاً في الفترة 2006-2007.
- وجود تباينات جذرية في مفهوم الفدرالية.
- توتر العلاقات مع إقليم كردستان العراق فيما يتعلق بالسياسة النفطية، وحل مسألة "المناطق المتنازع عليها"
- حسب المادة 140 من الدستور، وقطع حصة الإقليم من الميزانية العامة، وهو ما أثر مباشرة في وضع المواطن في الإقليم.
- البروز المفاجئ لتنظيم الدولة (داعش) وسيطرته على ما يقارب 40% من مساحة العراق.
- تباطؤ العملية التشريعية وانشغالها بمشكلاتها الداخلية.
- تفاقم الهجرة الداخلية للمواطنين، إذ بلغت نحو أربعة ملايين.
- زيادة أعداد المواطنين العراقيين الذين اختاروا الهجرة إلى الخارج.

- شلل أعمال الحكومة جراء استقالة بعض الوزراء.
- زيادة أعمال التفجيرات.

كل هذه المؤشرات تمنحنا الحق في طرح التساؤل المشروع: العراق... إلى أين؟

أدت التراكمات التاريخية والاجتماعية والسياسية، إضافة إلى الحروب والنزاعات والاحتلال، إلى تكوين حالة فريدة في العراق تتعلق بنشوء وبروز حاد للهويات الفرعية المحلية والدينية والإثنية؛ إذ "صحاح" العالم على عراق جديد، مختلف وغير معروف بتلك الخصائص التي برزت عام 2003 وما بعده. وقد أثر ذلك بجدية في الهوية الجامعة والموحدة للعراقيين، فأصبحت الطائفة أو المذهب أو الإثنية "بديلاً" عن الوطنية والولاء للوطن. هذه الظاهرة خطيرة جداً، وتلامس خط "انفجار" الوحدة الوطنية؛ لذلك نعيد طرح التساؤل أعلاه: العراق... إلى أين؟

إن هذه المشكلة متعددة الأبعاد، ومن أهمها: هل يمكن إحلال مبدأ "التوافق" بوصفه حلاً للإشكالية الخطيرة المهتدة للكيان العراقي؟ وهل يقبل القابضون على القوة الكبرى، أي السلطة السياسية، مشاركة الآخرين في ممارسة السلطة؟

تحاول القوى المسيطرة على الحكم التحكم في المفاصل الرئيسية للدولة، وعدم فسح المجال للقوى الأخرى بالمشاركة في صنع القرارات الحاسمة، وهو ما أدى إلى بروز ظاهرة التهميش في الساحة العراقية. إن بقاء مثل هذا التوجه يُبعد السياسة العراقية عن العقلانية التي تحدث عنها ماكس فيبر بوصفها أساساً لإدارة الدولة، وبالتالي سيؤدي إلى انتكاسات حادة، وقد يصعب التحكم في نتائجها التي ستؤدي إلى بروز ملامح "التفكك" في العراق (فيبر، 2011).

وتأسيساً على ما جاء أعلاه، فإن العراق، إذا لم يُعطَ دور للعقلانية في السياسة العراقية، مُقبل على وضع أقل ما يمكن وصفه بأنه "صوملة العراق" ولفترة غير محدودة، إلى أن تتفق المصالح الدولية والإقليمية، ما دام العراقيون لا يقبلون الاتفاق على المصلحة العليا، على "تقاسم النفوذ في العراق والمنطقة". وحينذاك سيتحدد ما إذا كان العراق سيبقى على حاله الراهن أم سيتغير، سواء بصورة سلبية أم إيجابية.

3-4 تحديات عملية التوجه نحو الديمقراطية في العراق

ارتباطاً بمسألة العقلانية في السياسة العراقية، يتم هنا التطرق إلى مسألة الديمقراطية مع بدء نظام حكم جديد في العراق عام 2003.

إن المسألة الديمقراطية عملية معقدة؛ لأنها تتعلق بالعمل على تحقيق تغييرات في البنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية تؤثر في كيفية ممارسة السلطة في الدولة. ولتحقيق هذه المتطلبات، تكون الحاجة ضرورية إلى مرحلة انتقالية للوصول إلى دولة دستورية ديمقراطية.

حلم العديد من العراقيين، وما زالوا يحملون، بـ"الديمقراطية"، ولكن ما حصلوا عليه منذ عام 2003 كان "الاحتلال" Occupation و"الفوضى" Chaos.

إن هذا يعني أن في الوضع العراقي صعوبات فكرية وعملية تطبيقية تواجه عملية "التحول الديمقراطي" Transition to Democracy، أو بصورة أدق "التوجه نحو الديمقراطية".

إن الديمقراطية أكثر من أن تكون محصورة فقط في "إجراء انتخابات".

الديمقراطية نظام للحياة الاجتماعية والسياسية، يتنافس فيه السياسيون للحصول على تأييد الناخبين وثقتهم، لكي يستندوا إلى دعم المحكومين في الحكم ويحصلوا، بالتالي، على الشرعية.

لكن يُلاحظ أن "المكونات العراقية" المختلفة تريد أن تكون لها مشاركة في السلطة السياسية، ولا تريد أن تلعب دور المعارضة، وهذا ما يعقد قضية الديمقراطية؛ إذ إن أحد أهم مرتكزات الديمقراطية هو وجود مجموعة تحكم، وفي المقابل مجموعة تعارض وتراقب.

لكن العراقيين والأمريكيين الذين "يشجعون" الديمقراطية يواجهون المعضلة الآتية: كيف يمكن الاختيار بين:

- السياسيون الذين يستندون في قوتهم السياسية إلى سمعتهم بأنهم يقدمون الخدمات إلى المواطنين؛
- السياسيون الذين يستندون في قوتهم السياسية إلى سمعتهم بأنهم يقودون المقاتلين، وبالتالي يؤمنون بالقوة المادية للسيطرة على السلطة السياسية.

إن القادة السياسيين الديمقراطيين لديهم هدفان في ممارسة السلطة السياسية واستخدام الأموال العامة:

- تقديم خدمات عامة جيدة للمواطنين.

- مكافأة الداعمين النشطين لهم بالمنافع المادية عن طريق العقود العامة.
- لكن القادة غير الديمقراطيين يركزون فقط على الهدف الأخير. وهذه إحدى المعضلات الأساسية لبناء الديمقراطية في العراق.

لقد فشل العراق حتى الآن في إجراءاته لبناء ديمقراطية، أو على الأقل في التحول نحو الديمقراطية. ولذلك، وحسب تقرير مجلة Foreign Policy الأمريكية، فإن العراق يُعد ضمن أكثر عشر دول

فاشلة في العالم. وقبل ذلك، أكد البروفيسور ستيفن زونيس Stephen Zunes من جامعة سان فرانسيسكو الأمريكية، في دراسة له، أن عملية "الدمقرطة" في العراق فاشلة.

يؤكد البروفيسور لاري دايموند Larry Diamond، في دراسة له، أن الإدارة الأمريكية لم تسلك سياسة صحيحة، ولم تكن تريد الالتزام بضرورة خلق أمان في العراق، وأنها لم تفهم هذا البلد أبداً ولم تكن تريد ذلك (Diamond، 2004).

ولكن ماذا كانت نتيجة هذه السياسة والتخبط والخطأ الفادح؟

كانت النتيجة، كما يقول دايموند، أن المستقبل الديمقراطي في العراق "معلق في الميزان" hangs in the balance (Diamond، 2004).

إذن، ما المشكلات الضاغطة الناتجة عن تلك السياسة الفاشلة؟

تتجلى هذه المشكلات في الظواهر الآتية: اقتصاد غير فعال، وعنف مستمر، ومجتمع متعب غير فاعل، وعدم فعالية أو نجاعة الدستور، وعدم احترام الإجراءات الديمقراطية ونتائج الانتخابات، وعدم حل المشكلات العالقة بين الحكومة المركزية الفدرالية وحكومة إقليم كردستان، وبروز مشكلات الفساد وعدم النزاهة.

إن العراق، بهذا الزخم الكبير من المشكلات والأزمات وتراكمتها، بعيد جداً عما وعدت به الإدارة الأمريكية من ديمقراطية وأمن ونمو اقتصادي وغيرها.

كما أن سلسلة طويلة من الحسابات الخاطئة للإدارة الأمريكية تركت العراق في وضع سيئ للغاية، يشكل عقبة رئيسية أمام "التوجه نحو الديمقراطية".

إن العراق، بهذا الحجم من المشكلات، قد يكون أقرب إلى الحرب والقتال الداخلي منه إلى السلم والأمان. إن التسلبية الناعمة Soft Authoritarianism التي مارستها الحكومات العراقية منذ عام 2003 لم تحرر العراق من السلوك الشمولي في ممارسة السياسة، بل عمقت هذا التوجه. ويشبهها الباحث روزن N. Rosen في جامعة نيويورك بأنها "فاسدة وعنيفة وتحاول فرض نفسها بالقوة". ويضيف الصحفي الأمريكي باتريك كوكبورن Patrick Cockburn في صحيفة الإندبندنت البريطانية، في آذار/مارس

2010، أن العراق ما زال غير مستقر ومنقسماً إلى حد كبير؛ ولذلك يصف السياسيين العراقيين بأنهم "طبقة سيئة من السياسيين".

لقد تدهور هذا الوضع كثيراً، وظهر ذلك بوضوح في عدم احترام نتائج الانتخابات، وعدم الاهتمام برأي الناخب العراقي الذي أبداه في الانتخابات التي جرت في أوقات مختلفة، والتي عكست بوضوح ظاهرة "العزوف عن الانتخابات" لدى الناخب. ويوضح البروفيسور **جاك سنايدر** Jack Snyder، في كتابه المشترك *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War?* الصادر عام 2005، أن الانتخابات تمهد للحرب بفعل تراكم كل العوامل أعلاه. وهكذا تصبح الانتخابات "عذاباً"، كما جاء ذلك في دراسة للباحثين إيلشனர் Elischner وبيكر Becker بعنوان *Die Qual der Wahl* (Snyder و Mansfield، 2005).

إن عدم اكتمال عملية التحول الديمقراطي يزيد من خطورة اقتراب الوضع من حالة الاقتتال الداخلي؛ ذلك أن مؤسسات الدولة ستتسم بالضعف، وأن النخب السياسية ستكون مهددة بهذه الحالة. كما أن فشل عملية التحول الديمقراطي يؤدي إلى فشل في بناء المؤسسات الديمقراطية، وهو ما يؤدي إلى:

- تغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة الوطنية.
 - ضعف الدولة وعدم قدرتها على الاستجابة لمطالب الجماهير.
 - سد الفراغ المؤسسي والسياسي عن طريق الأيديولوجيات الشمولية والدينية.
- في هذه الحالة سترمز منافسة بين:
- النخب السياسية القديمة.
 - المجموعات السياسية الجديدة.
 - الجماهير.

في الحالة العراقية، يُلاحظ أن الجماهير قد أدت دورها في الانتخابات، ولكن ماذا كانت النتيجة؟ إن النخب السياسية القديمة والجماعات السياسية الجديدة تحاول "الالتفاف" على نتيجة الانتخابات بما يؤدي إلى تحقيق مصالحها الخاصة وإهمال رأي الجماهير؛ ولذلك يدخل العراق في نفق الأزمة السياسية الحادة.

وعليه، لبناء ديمقراطية حقيقية في العراق يجب:

- احترام نتائج الانتخابات.
- وجود نخبة سياسية تتسم بالنزاهة والوطنية وتغليب المصلحة العامة على أي مصلحة خاصة.
- عدم تركيز السلطة السياسية في يد شخص واحد أو هيئة واحدة.

- الاهتمام بإيجاد أرضية لتحقيق الشروط المسبقة للديمقراطية: التعليم وزيادة الرفاهية الاقتصادية.
 - التعاون والرقابة بين السلطات الرئيسية، ولا سيما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، بما يضمن فرض رقابة الشعب على أعمال الحكومة.
 - الاهتمام بالثقافة السياسية المستندة إلى المفاهيم الأساسية للديمقراطية.
- ومن دون هذا الإطار العام، فإنه من الصعب الحديث عن التحول الديمقراطي أو التوجه نحو الديمقراطية في العراق.

ولكن من يستطيع التمهيد لهذه العملية الضرورية لبناء الديمقراطية في العراق؟ وهذا هو السؤال المفتوح الموجّه إلى العراق.

5- الخاتمة

انتهينا من الموضوع بإثارة سؤال مهم وخطير: إن حالة العراق تمثل سؤالاً مفتوحاً، وهو سؤال أثاره أصلاً فوكوياما (فوكوياما، 2007).

لماذا هو سؤال مفتوح؟

لأن العراق ما زال يبحث عن "مخرج" من وضعه "المقلق" و"المزعج" و"المذل"، ولكنه لا يعرف كيف يحقق ذلك.

إذ تأخذ تيارات مختلفة، فتتبه بوصلته، ولا يعرف أي اتجاه صحيح يجب أن يسلك. هناك اتجاه واحد صحيح يجب على العراق أن يسلكه، ويتمثل في عملية بناء الدولة، وهي عملية تتطلب أمرين أساسيين هما:

- إقامة المؤسسات وتقويتها.
- تطبيق حكم القانون وسيادته.

وبنجاح هذه العملية، سيتحول العراق من المرتبة الرابعة في تصنيف الدول، كما رأينا ذلك عند فوكوياما، إلى المرتبة الثانية، التي تتمثل في اتساع مدى الدولة وحجم نشاطاتها، وقوة مؤسساتها في الوقت نفسه (فوكوياما، 2007).

ولكن في حال عدم وجود خيار آخر غير إزالة ادعاءات أحد الأطراف، أو تدخل السلطة السياسية لإجبار أحد الأطراف على الالتزام بتهدئة الوضع، تبرز ظاهرة خطيرة جداً وعميقة التأثير في مسيرة الدولة، وهي ظاهرة موت السياسة.

إن السياسة، إذا كانت لها علاقة بالنزاعات، فإنها لا تقوم فقط على توجيهها أو حلها، بل تقوم أيضاً على الاحتراس منها والحذر من تفاقمها، لكي لا تُعطي فرصة للعنف كي يفعل فعله في جسم الدولة بما يؤدي إلى تفككها أو إزالتها. وهذا هو واجب الدولة العراقية، ويمثل تحدياً خطيراً لها، كما يتطلب حكمة سياسية لتجنب النزاعات أو تسويتها قبل استفحالها، ومن ثم التمكن من بناء دولة قوية وفاعلة.

المصادر

1. أرسطو. (1980). *في السياسة* (الأب أو غسطين بارباريه البولسي، مترجم، ط. 2). اللجنة الدولية لترجمة الروائع الإنسانية.
2. آرندت، هانا. (1998). *The human condition*. The University of Chicago Press.
3. بروبير، كلود. (1974). *La raison politique*.
4. دوموشيل، بول. (2016). *التضحية غير المجدية: بحث في العنف السياسي* (هالة صلاح الدين لولو، مترجمة؛ ألين زلوعا، مراجعة). المنظمة العربية للترجمة؛ مركز دراسات الوحدة العربية.
5. شميت، كارل. (1932). *Der Begriff des Politischen*.
6. فيبر، ماكس. (2011). *العلم والسياسة بوصفهما حرفه* (جورج كتورة، مترجم؛ رضوان السيد، مراجعة وتقديم). المنظمة العربية للترجمة؛ مركز دراسات الوحدة العربية.
7. فوكوياما، فرانسيس. (1993). *نهاية التاريخ والإنسان الأخير* (فؤاد شاهين، جميل قاسم، ورضا الشايبي، مترجمون). مركز الإنماء القومي.
8. فوكوياما، فرانسيس. (2007). *بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين* (مجاب الإمام، مترجم). العبيكان.
9. فوكوياما، فرانسيس. (2015). *الثقة: الفضائل الاجتماعية ودورها في خلق الرخاء الاقتصادي* (معين الإمام ومجاب الإمام، مترجمان). منتدى العلاقات العربية والدولية.
10. فياض، عامر حسن. (2021). *العراق وحلم الدولة* (ط. 1). أنكي للنشر والتوزيع.
11. بيرتس، فولكر. (2015). *Das Ende des Nahen Ostens, wie wir ihn kennen: Ein Essay*. Edition Suhrkamp.
12. دايموند، لاري. (2004). *Foreign Affairs*. What went wrong in Iraq.
13. فيلدمان، نوح. (2005). *Imposed constitutionalism*. Connecticut Law Review, 37, 882–857.
14. فولر، جراهام. (1992). *العراق في العقد المقبل: هل سيقوى على البقاء حتى عام 2002؟* مؤسسة راند.
15. غالبريث، بيتر و. (2006). *The end of Iraq*. Schuster & Simon.
16. هوبز، توماس. (1651). *Leviathan*.
17. مانسفيلد، إدوارد د، وسنايدر، جاك. (2005). *Electing to fight: Why emerging democracies go to war*. MIT Press.
18. Schmidt, M. G. (2002). Political performance and types of democracy: Findings from comparative studies. *European Journal of Political Research*, 41(1), 163–147.
19. Anderson, L & Stansfield, G. (2004). *The future of Iraq: Dictatorship, democracy, or division*. Palgrave Macmillan.

AQ: Australian Quarterly, R. Veit, (2004). Iraq: Failed state or phoenix .20
40, 19–15, (3) *Quarterly*, 76