إشكالية العلاقات المدنية العسكرية وأثرها في التحول الديمقراطي المعاصر في العراق

أ. م. د. ناهض حسن الساهوكي*
باحث وأكاديمي من العراق

* كلية العلوم السياسية ـ جامعة النهرين

مقدمة

تعدّ العلاقات المدنية ــ العسكرية في بلدان العالم من الأهمية بمكان خصوصاً في المرحلة التي تعقب زوال النظام القديم ذات الطبيعة الاستبدادية، ومع تطلع الشعب إلى نظام حكم ديمقراطي يقوم على حكم القانون والمؤسسات على مبادئ المواطنة، يحترم حريات الإنسان وكرامته، ويضع سياسات تنموية حقيقية تستفيد منها مختلف فئات المجتمع، تظهر عادة إشكالية جديدة قوامها: كيفية معالجة موقع المؤسسة العسكرية في النظام الديمقراطي المنشود في ظل تعاظم دور المؤسسة العسكرية، ومعها المؤسسات الأمنية والمخابراتية الأخرى التي مثلت مرتكز النظام الاستبدادي، لكن بدون تعرض البلاد إلى خطر التقسيم في الداخل أو الاستهداف من الخارج. هذه إشكالية حقيقية خصوصاً إذا ما أخذنا بالحسبانأن هناك جيوشاً تسيطر على أجزاء ليست باليسيرة من الاقتصاد الوطني، وأن هناك جيوشاً ذات طبيعة طائفية أو قبلية. هذا ناهيك عن العلاقات المميزة التي ربطت بعض قيادات هذه الجيوش بالدول التي تقدم لها السلاح والتدريب والتمويل.

وبما أن المراقبة المدنية على القوات المسلحة هي أحد المقومات الأساسية للنظم الديمقراطية، مع هذا لا تعد هذه الرقابة أمر يسير ولا تحدث بشكل تلقائي في أثناء المراحل الانتقالية، ففي بعض الحالات تمنح المعوقات التأسيسية التي فرضتها الموروثات السلطوية ومسار العملية الانتقالية القوات المسلحة تأثيراً مستديماً على الحكومات الديمقراطية الناشئة، أو ما يسمى الانتقال الديمقراطي (democratic transition)، والذي يشير إلى تحويل

من بين تداعيات الحرب الباردة، برزت إشكالية للاحتفاظ بجيش دائم كبير في الدول العظمى، مما أثار مخاوف بشأن ما إذا كان مثل هكذا هيكل عسكري كبير يمكن الاحتفاظ به مع ضمان ديمقراطية ليبرالية

السلطة من يد الحكام المطلقين إلى حكومة ديمقراطية منتخبة، أي اجتياز المسافة الفاصلة (threshold) بين أنظمة الحكم غير الديمقراطي وأنظمة الحكم الديمقراطي، وعادة ما يتحقق الانتقال بعد انهيار النظام القديم، وتوافق القوى السياسية على اختيار النظام الديمقراطي الجديد بمؤسساته وإجراءاته وضماناته المتعارف عليها. في هذه الحالة لا يتخلص النظام الديمقراطي الوليد من كل المشكلات التي كانت قائمة قبل الانتقال مثل تجاوزات العلمية الانتخابية، أو انخفاض الوعي السياسي، أو تخلف الوسائل الإعلامية، أو بالطبع نفوذ المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية.

وعلى هذا الأساس نحاول في هذا البحث تسليط الضوء على طبيعة العلاقات المدنية ـ العسكرية، ومن ثم صياغة مقترحات معالجة المشكلة العراقية قدر تعلق الأمر بموضوع البحث، محاولين الاستفادة من تجارب عالمية في هذا الإطار ومن دراسات ناقشت ذات الموضوع.

أولاً: إشكالية السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية

يعد خضوع الجيش للسلطة السياسية من بين أقدم مشاكل الحكم التي واجهت محاولة السيطرة المدنية على مجتمع الذين يملكون السلطة المطلقة من الإكراه أو القوة الجسدية. فمنذ أقدم تطوير للقوات العسكرية المنظمة في العصور القديمة، كانت الحكومات ولا سيّما حكومات الجمهورية أو الديمقراطية، عرضة إما للتدمير، أو الانقلاب، أو تخريب جيوشهم. فجميع أشكال الحكومة، من أنقى الديمقراطيات إلى الأنظمة الاستبدادية تسعى للحفاظ على النظام، وفي القرن العشرين كان السيطرة المدنية على الجيش مصدر قلق الديمقراطيات الغربية مثل الولايات المتحدة وفرنسا والمانيا، وبعد عام 1945 حكمت الأنظمة العسكرية نحو سبعين بلداً في العالم على الأقل في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية[1]، فقد أعقب نهاية الحرب الباردة نقاش جديد حول الدور الصحيح للجيش في المجتمع، في كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي السابق. ومع ذلك، فإن الكثير من النقاش يدور حول ما إذا كانت سلطة الدولة في تراجع، وما إذا كان تقديمهم مستوى مناسباً من السيطرة المدنية للتأثير في الجيش[2].

(1) Richard H. Kohn, civilian control of the military, http://www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.html.

(2) Michael C. Desch.Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment. Baltimore: Johns Hopkins University Press1q. 2001

إذ من بين تداعيات الحرب الباردة، برزت إشكالية للاحتفاظ بجيش دائم كبير في الدول العظمى، مما أثار مخاوف بشأن ما إذا كان مثل هكذا هيكل عسكري كبير يمكن الاحتفاظ به مع ضمان ديمقراطية ليبرالية[3]. لذا كان من الضروري إيجاد وسيلة لضمان أن العالم المدني الليبرالي سيكون قادراً على الحفاظ على هيمنته على العالم العسكري[4].

(3) Morris Janowitz.The Professional Soldier: A Social and Political Portrait. Glencoe, Illinois: Free Press,1960

(4) Samuel P. Huntington.The Soldier and the State; the Theory and Politics,1957

فجاءت الطروحات متنوعة في هذا السياق، إذ يذهب ريتشارد كوهن «أستاذ التأريخ ورئيس مجلس إدارة المناهج في السلم والحرب والدفاع في جامعة كارولينا الشمالية»، إلى أن السيطرة المدنية يتم الاتفاق عليها من المسؤولين خارج القوات المسلحة المهنية، فكل قرار في السلم والحرب يتعلق بالأمن القومي، يجب أن يعود إلى المسؤولين المدنيين الذين انتخبهم الشعب، أو الذين يعينهم أولئك الذين يتم انتخابهم، فالسيطرة المدنية المطلقة تشمل أي قرار أو مسؤولية تقع على عاتق الجيش ما لم تفوض صراحة أو ضمنا من القادة المدنيين. كل الأمور الكبيرة منها والصغيرة، من العزم على الذهاب إلى الحرب إلى عقوبة محتملة مقررة لخفير قد يغفو على واجب، تنبثق من السلطة المدنية أو قرار للمدنيين. حتى قرارات القيادة في اختيار إستراتيجية ما للعمليات ومتى وما هي تكتيكات الإدارة الداخلية للجيش في السلم والحرب، تستمد من السلطة المدنية[5]

أن الحفاظ على سيطرة السلطة المدنية بحاجة إلى وسيلة لتوجيه الجيش، من دون التعدي بدون مسوغ على امتيازات المؤسسة العسكرية

(5) of Civil-Military Relations. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, viii.

بالمقابل يذهب الباحث الأمريكي بيتر فيفر إلى أن الحفاظ على سيطرة السلطة المدنية بحاجة إلى وسيلة لتوجيه الجيش، من دون التعدي بدون مسوغ على امتيازات المؤسسة العسكرية، الأمر الذي قد يؤدي إلى إثارة ردود فعل سلبية. فلا ضير أن القيادة المدنية لها أن تقرر الهدف من أي عمل عسكري، ولكن بعد ذلك ترك الأمر للمؤسسة العسكرية للبت في أفضل وسيلة لتحقيق الهدف. على هذا تبقى الإشكالية التي تواجه السلطة المدنية في تقرير الحد في التدخل في الشؤون العسكرية. إذ إن الكثير من السيطرة على الجيش يمكن أن يؤدي إلى إضعافه في القيام بمهامه في الدفاع عن الأمة، مما يؤدي إلى فشله في ساحة المعركة. كذلك أن المزيد من السيطرة من شأنها أن تؤدي إلى إمكانية وقوع انقلاب عسكري[6].

(6) Richard H. Kohn.

وقد جادل هاري سامرز العقيد في الجيش الأمريكي والذي شغل عدة

أن السبب الرئيس لخسارة حرب فيتنام كان الفشل من جانب القيادة السياسية في فهم الهدف العسكري في ميدان المعركة

مناصب منها ضابط العمليات في حرب فيتنام وعضو في فريق التفاوض الأمريكي لإنهاء حرب فيتنام، بأن السبب الرئيس لخسارة حرب فيتنام كان الفشل من جانب القيادة السياسية في فهم الهدف العسكري في ميدان المعركة. فالجيش نجح دائماً في ساحة المعركة، وفي نهاية المطاف لم يحقق الفوز لأنه كان يساء استعماله ويساء فهمه. هكذا فتحت حرب فيتنام جدلاً واسعاً حول العلاقات المدنية العسكرية التي لا تزال تمارس تأثيرات قوية اليوم. وكيف أن الدوائر المدنية كانت أحد أسباب خسارة الولايات المتحدة في حرب فيتنام. إذ قيل أن القيادة المدنية فشلت في فهم كيفية استعمال القوة العسكرية في تحقيق النصر[7]. يبقى السؤال حول ما إذا كانت السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية مشروطة بنوع معين من الأنظمة السياسية.

(7) Peter D. Feaver."Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations" Harvard college. USA. 2003. 118-119.

يذهب صاموئيل هينتنغتون إلى أن سيطرة وتحكم القيادة المدنية بالمؤسسة العسكرية، يجب أن تكون عقيدة في العلوم العسكرية والسياسية التي تضع المسؤولية النهائية لصنع القرار الاستراتيجي في البلاد بيد القيادة السياسية المدنية، بدلاً من العسكريين الغير مؤهلين في الأصل للسياسة أو ممارستها، ومن ثَمَّ تبعية مناسبة للعسكريين المحترفين للقواعد السياسية التي وضعتها السلطة المدنية. وهذا غير ممكن إلا في ظل نظام يقوم على الديمقراطية الليبرالية.

برغم أن استعمال هذا المصطلح في التحليلات العلمية يميل إلى أن يحدث في سياق ديمقراطية يحكمها المسؤولين المنتخبين الرسميين، مع ذلك فإن خضوع الجيش للسيطرة السياسية ليست فريدة من نوعها في هذه المجتمعات. أحد الأمثلة على ذلك هو جمهورية الصين الشعبية. يقول ماو تسي تونغ «مبدأنا هو أن الحزب يأمر العسكر، ويجب إلا يُسمح للعسكر بقيادة الحزب»[8].

(8) Harry G. Summers. 1984. On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War. New York: Dell Publishing.

ويقول أيضاً إن التأكيدات احترام قيم السيطرة المدنية تكمن في أن المستوى الفعلي للتحكم يعود للقيادة المدنية إلى حد كبير من الناحية العملية، من بيان أهداف السياسة العامة التي من المتوقع أن تترجم إلى خطط تشغيلية، إلى الاختيار المباشر من أهداف محددة. وإن القيادات الوطنية في خبرتها

إن المؤسسة العسكرية قد تدخل الساحة البيروقراطية للدفاع عن أو ضد مسار عمل معين، وتشكيل عملية صنع السياسات ما قد يضعف الخطوط الواضحة للسيطرة المدنية

المحدودة في الأمور العسكرية غالباً ما يكون خيارها الاعتماد على مشورة القادة العسكريين الفنيين المدربين في فن وعلم الحرب في حدود السياسة العامة، في مثل هذه الحالات، فإن المؤسسة العسكرية قد تدخل الساحة البيروقراطية للدفاع عن أو ضد مسار عمل معين، وتشكيل عملية صنع السياسات ما قد يضعف الخطوط الواضحة للسيطرة المدنية. بالنظر إلى أن القرارات الإستراتيجية العريضة، مثل قرار إعلان الحرب، بدء الغزو، أو إنهاء الصراع، لها تأثير كبير على المواطنين في البلاد، يجب أن تنظر من قبل مدنيين بوصفهم الأفضل في استرشاد إرادة الناس، بدلاً من تركها فقط لنخبة الفنيين من الخبراء المحترفين. ويعمل الجيش كوكالة حكومية خاصة، والتي من المفترض أن تنفذ، بدلاً من صياغة السياسات التي تتطلب استعمال أنواع معينة من القوى. وهذا يعني:

«أن نقطة السيطرة المدنية هو جعل المرؤوس الأمني خاضعاً للأغراض الأكبر للأمة، وليس العكس. والغرض من هذا الجيش هو الدفاع عن المجتمع، وليس لتحديده»[9]. هذه وجهة نظر الحزب الشيوعي الصيني (والأحزاب الشيوعية عامةً)، كصناع للقرار في النظريات المركزية الديمقراطية.

(9) Cairo, Michael F. Democracy Papers: Civilian Control of the Military, U.S. Department of State International Information Programs

ويبقى القول إن العديد من الدول عندما تواجه بعض الأزمات، تلجأ إلى قواتها المسلحة لتتولى زمام القيادة فيها. إذا ما أخذنا بالحسبان أن نسبة كبيرة من المدنيين المحبطين أحياناً يفضلون فكرة الحكم العسكري المستقر والكفء بدلاً من نظام حكم فوضوي، جدالي، يفضي إلى طريق مسدود على يد سياسيين انتخبهم المدنيون. برغم أن التاريخ يظهر لنا أن العسكريين لا يمكنهم تأمين فرص العمل وتحقيق الازدهار الاقتصادي والضروريات الأساسية الأخرى التي يرغب فيها الناس[10].

(10) Kohn, Richard H. An Essay on Civilian Control of the Military.

في هذا السياق يذهب لورنس ويلكرسون، أستاذ علم الحكم في كلية وليام وماري بولاية فرجينيا، إلى أن «القوات العسكرية تأتي بالسلطة من فوهة البنادق، ولكنها لا تأتي بأية قدرة خاصة في الحكم أو السلطة لتأمين أنواع الأشياء التي يتوقع الناس حصولهم عليها". إذ يعد ويلكرسون أن ما يتوقعه

الناس من القادة السياسيين يتجاوز «الحرية والتحرر إن ما يتوقعونه هو وظيفة جيدة. ودرجة معقولة من الأمن. والقدرة على التفكير والتعبير عما يدور في أذهانهم، غير أن هذا ليس ضمن الثقافة العسكرية» التي تركز على اتباع الأوامر وتنفيذ المهمة حالاً.

أن نقطة السيطرة المدنية هو جعل المرؤوس الأمني خاضعاً للأغراض الأكبر للأمة، وليس العكس. والغرض من هذا الجيش هو الدفاع عن المجتمع، وليس لتحديده

وقال ويلكرسون: «إن ذلك لا يشكل نوع النظام والانضباط والثقافة التي ترغب في جلبها إلى نظام الحكم». وأن التأريخ يظهر مواطن ضعف متكررة في الحكم العسكري، بدءاً من فرنسا النابليونية إلى أنظمة الحكم الأكثر حداثة حول العالم.

وهكذا «لقد فشلت وسوف تفشل القوات العسكرية، مهما كانت عداد المرات في التأريخ التي تولّت فيها الحكم. فهي بكل بساطة لا تستطيع ذلك». لأن «ثقافتها، وطريقة عملها، وطريقة تفكيرها، وطريقة تعاملها مع الحياة لا تفضي إلى ممارسة الحكم».

وحول مفهوم السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية، يذهب ويلكرسون «انها جديدة نوعاً ما». ففي العادة لم يكن الحكام من الملوك، والجنرالات، وغيرهم من المستبدين يتولون قيادة القوات العسكرية وحسب، بل إنهم كانوا أحراراً في استعمالها لقمع شعوبهم. وأن التخلص من تاريخ هيمنة العسكريين يستغرق الوقت، ويتطلب بناء المؤسسات، فضلاً عن تشجيع قيام ثقافة ترى أن مصالحها تخدم بالشكل الأفضل على يد حكومة ينتخبها الشعب بحرية ونزاهة. وبيّن «أنه من الصعوبة بمكان الحديث حول ذلك في بلدان لا تملك أي نسيج مؤسساتي»، وأن قبول هذه الفكرة قد يستغرق عقوداً طويلة في بعض البلدان التي لم تعرف في تاريخها حكماً مدنياً فعالاً.

بيد أن هذا المفهوم ترسّخ بمتانة في الولايات المتحدة وفي بلدان أخرى. وفي هذا السياق، يرى أن حصول انقلاب عسكري في أميركا «غير ممكن». ولا يعود ذلك لأن القوات العسكرية ضعيفة، أو لأن سيادة القانون مقدسة لا تمس، بل لأن الضباط العسكريين أنفسهم يملكون ثقافة عالية في الميدانين المدني والعسكري على حد سواء. وأنهم «يدركون ما الذي يعنيه إسقاط السلطة المدنية أو منازعتها».

تدرك القوات العسكرية أيضاً أن المؤسسات، والقوانين، والتقاليد هي التي حافظت وصادقت على سيطرة السلطة المدنية على القوات العسكرية عبر الزمن بصفتها عنصراً أساسياً في النظام الأميركي.

وإن «هذا التقليد قديم يعود إلى جورج واشنطن». فقد تفادى جورج واشنطن أول قائد عام للقوات المسلحة الأميركية في عام 1783، حصول انقلاب عسكري ومنع رغبة ضباطه في تنصيبه حاكماً للمستعمرات الأميركية المستقلة حديثاً، من خلال مناشدة ولائهم للمثل العليا للثورة الأميركية. وفي وقت لاحق من ذلك العامقدم جورج واشنطن استقالته من مهمته العسكرية وعاد إلى مزرعته، مما دفع الملك البريطاني جورج الثالث إلى عده «أعظم شخصية في العصر».

كان المسؤولون الحكوميون المنتخبون يسودون على الدوام في الخلافات التي كانت تقوم بينهم وبين جنرالات جيوشهم. ففي عام 1951 أعفى الرئيس هاري ترومان الجنرال دوغلاس ماكارثر من القيادة العسكرية خلال الحرب الكورية، على الرغم من الشعبية الواسعة التي كان يحظى بها ماكارثر، وقال ترومان أن الجنرال «غير قادر على تقديم دعمه المخلص كلياً لسياسات حكومة الولايات المتحدة والأمم المتحدة في المسائل المتعلقة بواجباته الرسمية».

وفي عام 2010 أعفى الرئيس أوباما الجنرال ستانلي ماكريستال من قيادة القوات الأميركية في أفغانستان، بعد أن أدلى موظفون في مكتب الجنرال بتصريحات تنتقد الرئيس وغيره من كبار المسؤولين المدنيين.

وقال أوباما، في الإعلان عن إعفائه للجنرال: «إن السلوك الذي تمثله تصريحات مكتب الجنرال مؤخراً، لا يلبي المعايير التي كان من الواجب على جنرال قائد أن يلتزم بها. إن ذلك يقوض السيطرة المدنية على القوات العسكرية التي تكمن في جوهر نظامنا الديمقراطي».

وإن الديمقراطية الأميركية «تستند إلى المؤسسات التي هي أقوى من الأفراد»، ويشمل ذلك احترام السيطرة المدنية على سلسلة القيادة العسكرية. وعلى هذا الأساس يمكن القول أنه غياب السيطرة المدنية يجعل الفساد مرجحاً. كما هو الحال بالنسبة للحكومات التي لا تتبع الشفافية ولا

تخضع للمساءلة، فمن الممكن أن تتلوث القوات العسكرية بالفساد المالي، ما يجعلها أقل استعداداً لقبول السيطرة المدنية عليها. لأنها لا ترغب في التخلي عن تلك السلطة والامتيازات والمالية ومصالحها الاقتصادية التي تتمتع بها، وهذا ما يشكل عنصراً أساسياً من المشكلة. وأنها قد ترغب في تثبيت سلطتها حول نوع نظام الحكم الذي سوف يحل مكانها[11].

(11) Mao Zedong, English language translation by Marxists.Org.On Correcting Mistaken Ideas in the Party. 1929.

إن ما تقدم من طروحات وعلى الرغم من اختلاف زوايا النظر حول موضوع قيد البحث، فإن ضرورة خضوع المؤسسة العسكرية للسلطة المدنية تمثل المحور المشترك الذي تتفق عليه الطروحات المذكورة سالفاً.

وعلى هذا يمكننا أن نستنتج أن الأنظمة الديمقراطية، تكون فيها قضايا السلام والحرب وغير ذلك من التهديدات التي قد يتعرض لها الأمن القومي، هي من الأهمية بمكان ويجب إلا يقررها أحد سوى الشعب عبر ممثليه المنتخبين. والقوات المسلحة في النظام الديمقراطي تقوم بمهمة خدمة البلاد لا قيادتها. والقادة العسكريون يتولون تقديم المشورة للقادة المنتخبين وتنفيذ قراراتهم. وأولئك القادة المنتخبون من قبل الشعب هم فقط الذين يمتلكون سلطة، ويتحملون مسؤولية، تقرير مصير البلاد. وبناء على هذا فإن فكرة سيطرة المؤسسة المدنية على القوات المسلحة تمثل مبدأ جوهرياً من مبادئ الديمقراطية.

يحتاج المسؤولون المدنيون إلى توجيه القوات المسلحة في بلادهم واتخاذ القرارات بإزاء قضايا الدفاع القومي، ليس بالضرورة لأنهم أكثر حكمة من المحترفين العسكريين، ولكن تحديداً لأنهم ممثلو الشعب، ولأنهم كلفوا مسؤولية اتخاذ هذه القرارات باسم الجمهور الذي انتخبهم، وهم مسؤولون أمامه عما يتخذون من قرارات.

إن القوات المسلحة في ظل النظم الديمقراطية موجودة لحماية الدولة وصون حرية الشعوب. فهي لا تمثل أو تساند أي رأي سياسي أو جماعة عرقية أو اجتماعية أو غيرها. إن ولاءها هو للمثل العليا للدولة ولمبادئ الديمقراطية نفسها. وتضمن السيطرة المدنية أن قيم البلد ومؤسساته وسياساته هي الخيارات الحرة للشعب وليس للقوات المسلحة. إن هدف وجود قوات عسكرية هو حماية المجتمع، لا تعريف هوية هذا المجتمع.

إن فكرة سيطرة المؤسسة المدنية على القوات المسلحة تمثل مبدأ جوهرياً من مبادئ الديمقراطية.

إن أية حكومة ديمقراطية تقدر خبرة المحترفين العسكريين ومشورتهم في التوصل إلى قرارات سياسية حول الأمن والدفاع القوميين. ولكنه يتعين على القيادة المدنية المنتخبة وحدها اتخاذ القرارات السياسية النهائية، والتي ستقوم القوات المسلحة بدورها بتنفيذها. ينبغي على القوات المسلحة أن تبقى بعيدة ومنفصلة عن العمل السياسي. فالقوات المسلحة هي الخادم المحايد للدولة، وهي حامية المجتمع.

وهكذا، فإن سيطرة المؤسسة المدنية على الجيش تضمن بأن قضايا الدفاع والأمن القومي لا تعرض المبادئ الأساسية للديمقراطية للخطر، مبادئ مثل حكم الأغلبية، وحقوق الأقلية، وحرية الكلام، والدين والتمتع بالإجراءات القضائية المتبعة. إن مسؤولية جميع القادة السياسيين هي ضمان السيطرة المدنية، وأيضاً ضمان أن جميع أفراد القوات المسلحة يطيعون الأوامر القانونية الصادرة عن السلطات المدنية.

وتحقيق هذا الهدف يتطلب استراتيجيات وبرامج ثقافية، واجتماعية، وغيرها. وليس فقط الاكتفاء بالإطار القانوني النصي. فلضمان التفاعل بين ما هو مدني وعسكري، يجب إن تعد برامج تتولى فيها الجامعات التوجيه والإرشاد وغرس قيم الثقافة المدنية. كذلك جعل التجنيد شاملاً متوازناً لكافة فئات المجتمع، سيّما في المواقع القيادية. أن النخبة المدنية يكون تفاعلها عن كثب مع النخبة العسكرية وذلك بضمان مستوى جيد من التعليم العسكري المهني، واحدة من الحلول التي من شأنها ضمان أن المهنيين العسكريين كانوا أكثر اتساقاً مع المثل العليا وقواعد المجتمع المدني.

كذلك يجب أن عدم تفرد فرع من السلطة في السيطرة المطلقة على المؤسسة الأمنية. ومن ثَمَّ يجب أن يكون للفروع الأخرى للسلطة بعض السيطرة على المؤسسة الأمنية. وبذلك يصبح لفكرة السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية مستوى عالي من الجاذبية والبرغماتية.

والسؤال المطروح: «هل الذين يحلون محل النظام القديم العسكري أو الاستبدادي، أناسًا يعرفون حقًا كيفية تأمين بعض الأشياء التي يريدها الشعب، أم سيكون خلفاؤه مجموعة من الناس غير المؤهلين والعاجزين وباسم الديمقراطية." يبقى القول: «إنه من أجل خلق مجتمع يعد السيطرة

المدنية على القوات العسكرية، أمر ضروري، يجب على المسؤولين المنتخبين «أن يؤمنوا حاجات الناس»، وأن يقوموا بذلك على أساس مستدام.

ثانياً: التطور التاريخي لإشكالية للعلاقات المدنية العسكرية في العراق والحلول المقترحة في هذا المجال

يستدعي البحث ابتداءً إعطاء لمحة موجزة عن الطبيعة العامة للمجتمع والسياسة في العراق المعاصر، بوصفه الركن الأساسي في طبيعة التفاعلات المدنية العسكرية في الدولة العراقية المعاصرة. إذ تتمثل البيئة المجتمعية العراقية العامة، بالتفاعلات السياسية التي احتضنها المجتمع العراقي على الأرض المسماة (العراق)، والعراق الحالي هو الأرض الواقعة بين الشمال الشرقي للجزيرة العربية والبعض يعده جزءًا منها، وجنوب تركيا الحالية، وشمال الخليج العربي[12] الفارسي[13]، وغرب إيران، وشرق سوريا، وشهدت هذه البقعة من العالم ظهور أولى حضارات الإنسانية بإبعادها المختلفة بما في ذلك البعد السياسي المتمثل بظهور التنظيمات السياسية ولو بشكلها الأولي استجابة لمتطلبات الواقع الجغرافي والاقتصادي وما يتعلق به[14] إذ جاء تشكيل العراق المعاصر كواحدة من نتائج الحرب العالمية الأولى[15]. الذي يتميز على مستوى التركيبة الاجتماعية بطابع التنوع والتعقيد إلى حد ما. فبالإضافة إلى العرب، والكرد، والترك، والفرس[16]، والشبك، والاشوريين[17]، القاطنين منذ زمن، دخل هذه التركيبة الأرمن[18]

وعلى المستوى الديني يمكن ملاحظة التركيبة المتنوعة للمجتمع من حيث اعتناق أفراده ديانات ومذاهب عدة، فهناك المسلمون، وهم القسم الغالب، واليهود، والمسيحيون، والصابئة، والايزيديون، والكاكائية، والبهائية، ومن الناحية المذهبية والطائفية شيعة وسنة عند المسلمين، وكاثوليك، وبروتستانت عند المسيحيين[19]. وعلى هذه الصورة البالغة التلون أبصر المجتمع العراقي نور القرن العشرين الذي تأثرت إحداثه السياسية بشكل أو بآخر بهذه الفسيفساء.

الأمر الذي أدى إلى التباين في التفاعل مع الاحتلال البريطاني. وفي 23 / آب/ 1921، أقيم في بغداد حفل تتويج الأمير فيصل ملكاً على العراق

(12) http://iipdigital.usembassy.gov/st/arabic/article/2012/06/20120629 8335.html#ixzz3H8y2lZ9w

(13) السيد عبدالرزاق الحسني، تاريخ العراق الحديث، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع،بيروت، 2008، ص19.

(14) فليب وبلاردايرلاند، العراق دراسة في تطوير السياسي، ترجمة جعفر خياط، بيروت، دار الكشاف للطبعة والنشر والتوزيع،بيروت، 1949، ص16.

(15) جعفر الخياط، مقدمة كتاب العراق دراسة في تطوره السياسي، مصدر سابق، ص ج.

(16) فيبي مار، تاريخ العراق المعاصر: العهد الملكي، ترجمة مصطفى نعمان احمد، المكتبة العصرية، ط1، بغداد، 2006، ص40.

(17) عبد الرزاق الحسني، مصدر سابق، ص9، ص20.

(18) رشيد الخيون، المجتمع العراقي تراث التسامح والتكاره، بغداد – أربيل– بيروت، ط1، 2008، ص154.

(19) عبد الرزاق الحسني، مصدر سابق، ص19– 20.

بحضور الكثير من أعيان المجتمع، وهو اليوم الذي شكل البداية الرسمية القانونية لقيام مؤسسة الدولة العراقية[20]

وفي تموز 1925 صدر أول دستور عراقي معاصر عرف بالقانون الأساسي، وتبع ذلك صدور مجموعة من القوانين التي شكلت علامة بارزة في الدولة والمجتمع العراقي[21]، والتي رسمت من الناحية النظرية الحكم المدني، وفي مطلع الثلاثينيات واجه النظام الناشئ المعتمد في معظم مفاصل أدارته المدنية على ضباط العهد السابق المتأثرين بالفكر القومي ذات النزعة العسكرية، اضطرابات حادة في وسط البلاد وجنوبه احتجاجاً على السياسات الضريبية[22]

وكذلك هو الحال في الشمال إذ تمرد الأشوريون احتجاجاً على نصوص معاهدة 1930، التي تم التعامل معها عسكرياً بشدة، وهذا التعامل هو الذي شكل بداية خط الشروع في صعود الدور السياسي للجيش بوصفه حامياً لوحدة الدولة. والذي سبقه مثل هذا التعامل مع مطالب الكرد منذ 1919 من البريطانيين، ومن ثم الجيش العراقي في العشرينيات[23].

وفي عام 1934 صدر قانون الخدمة الالزامية[24]، وفي كانون الثاني 1935 استعمل الجيش بقيادة بكر صدقي لمعالجة اضطرابات في الفرات الأوسط[25]. كذلك استعمل الجيش في تشرين الاول 1935 ضد الأزديين المطالبين بإعفائهم من الخدمة العسكرية الإلزامية[26].

وفي تشرين الاول عام 1936، تعرضت بنية النظام إلى هزة خطيرة تمثلت في حركة بكر صدقي الانقلابية، التي يعتقد البعض أن التخفيف من خطورة هذه الحركة على بنية النظام ليعود إلى علم الملك غازي المسبق بها، واعتراض الجهود الرامية إلى منعها ولا يخفى في هذا الصدد أن هذه الحركة الانقلابية هي ثمرة من ثمار استعمال الجيش في معالجة الاضطرابات الداخلية، مما دفع بعض قادة الجيش إلى أن يشعروا بمركز قوى يفوق أي مركز آخر في الدولة، مشرعنين ذلك بالأزمات المتعاقبة التي كانت تمر بها البلاد[27].

وفي عام 1958بالتعاون بين مجموعة من الضباط وبعض الاحزاب السياسية، الأمر الذي قدر له أن ينهي حقبة من حقب تاريخ العراق

(20) رشيد الخيون، مصدر سابق، ص44.

(21) المصدر السابق، ص61.

(22) كاظم هاشم نعمه، الملك فيصل الأول– والانكليز والاستقلال، الدار العربية للموسوعات، ط2،بيروت، 1988، ص77.

(23) وائل عبداللطيف، دساتير الدولة العراقية للفترة من عام 1876 لغاية عام 2005، دار الشؤون الثقافية،بغداد، 2006، ص45.

(24) محمد مهدي كبه، مذكراتي في صميم الاحداث 1918– 1958، دار الطليعة، ط1،بيروت، 1965، ص50.

(25) جاريت ستانسفليد،العراق والشعب والتاريخ والسياسة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2009، ص60.

(26) عبدالكريم الازري، مشكلة الحكم في العراق من فيصل الاول إلى صدام، لندن، 1991، ص51 وما بعدها.

(27) سمير الربيعي، وثيقة جديدة عن انقلاب بكر صدقي، جريدة الدستور، بغداد، ع 1529، 2009، ص3.

المعاصر، ويفتح حقبة جديدة، وهي تولي عناصر من المؤسسة العسكرية حكم البلاد. وما استتبع ذلك من تحولات كبيرة على الصعيدين الداخلي والخارجي، وفي معظم نواحي الحياة الاقتصادية، والسياسية[28]. حتى ساد الاعتقاد في الاوساط المدنية بأن هذا التغير سوف يفتح المجال بإعادة تأسيس الحياة السياسية على أسس أكثر ديمقراطية[29].

(28) عبدالكريم الازري، مصدر سابق، ص91.

(29) جميل ابو طبيخ، مذكرات بغداد: مرجعية في تاريخ الصراع الطائفي والعنصري، دار رياض الريس، ط1 بيروت، 2008، ص246.

وفعلت جاذبية السلطة في الجيل الجديد فعلها. الأمر الذي أوقع الحكام الجدد بما جاءوا أصلاً للتخلص منه، إلا وهو قضية التآمر كأسلوب ميز العقل السياسي العراقي الناشئ بوصفه آلية للوصول إلى السلطة، وهو ما أدخل المجتمع العراقي في صراعات جديدة. فبعد إن كانت الصراعات في العهد السابق (الملكي) ذات طابع نخبوي شبه سلمي، أقحمت الجماهير في الصراع السياسي للعهد الجديد. الذي تميز باستعمال العنف كقاعدة رئيسة في العمل السياسي[30].

(30) ديفيد مكدول، تأريخ الاكراد الحديث، ترجمة راج آل محمد، دار الفارابي، ط1،بيروت، 2004، ص238.

والجدير بالذكر فإن جذور النزعة العسكرية المطبوعة بالتطرف القومي تعود إلى العهد العثماني، فهذه الافكار التي كانت أكثر شيوعاً وقبولاً بين الموظفين والضباط العثمانيين الذين شكلوا النخبة الادارية للدولة العراقية الناشئة. هكذا وضع أسس لنظام تربوي شديد المركزية والانضباط، الذي لم يعر أي اهتمام للطابع الخاص للطوائف والتنوعات الموجودة في العراق[31]. وهكذا دخل العراق مرحلة جديده اصبحت فيها النخبة العسكرية هي الفاعل الرسمي والفعلي للحركة السياسية، فبعد أحداث تموز 1958 جاءت أحداث 1963 شباط مكررة لذات المشهد السابق، وبالأسلوب نفسه تبدلت القيادة الحاكمة وأصبحت الجماهير تنظر إلى النخبة العسكرية بوصفها القادرة على تسلم السلطة لأنها تملك القوة[32].

(31) حسن لطيف الزبيدي، موسوعة الاحزاب العراقية، مصدر سابق، ص42 وما بعدها.

(32) عبدالفتاح البوتاني، العراق دراسة في التطورات السياسية الداخلية، 14 تموز – 8شباط 1963م، دمشق، دار الزمان، ط1، 2008م، ص146.

عندما نجح حزب البعث سنة 1968 بوضع على رأس السلطة أحمد حسن البكر وهو من العسكرين المحترفين، فضلاً عن ذلك أن معظم العناصر المؤثرة في نظام البعث الثاني كانوا من العسكرين المحترفين في عام 1979، وبرغم أن صدام حسين لم يكن عسكرياً، إلا أنه تسلم السلطة بأسلوب الانقلاب العسكري ثم أعطى لنفسه في ما بعد رتبة عسكرية، يقينا منه أن الجيش هو الخطر الأكبر على استمراره على رأس السلطة هذا من جانب، ومن جانب آخر حاوله مناغمة العقل الجمعي للجماهير المحدودة

التعليم والثقافة التي لا تزال تمجد القوى وتنسج الحكايات حول الابطال، ولا يغيب عنا ذكر أن هذه المرحلة تخللتها الكثير من المحاولات الانقلابية التي لم يكتب لها النجاح، فعلى سبيل المثال في المرحلة الممتدة بين عامي 1958 ـ 1968، شهدت مجموعة من هذه المحاولات منها محاولة عبد الوهاب الشواف1959، ومحاولات عارف عبد الرزاق 1965 ـ 1966، ناهيك عن أسلوب تصفيته الجسدية لرفاق الدرب بعضهم بعض[33].

(33) وليام كليفلاند، ساطع الحصري من الفكر العثماني إلى العروبة، تعريب فيكور سحاب،دار الوحدة للطباعة والنشر، ط1، 1983،بيروت، ص91 وما بعدها.

وبعد عام 2003 وتحول نظام الحكم من الاستبدادي إلى الديمقراطي،وما رافق هذا التحول من تشوهات ومن أبرزها ظهور الاستقطاب الطائفي،وعدم قدرة النخبة الحاكمة إشاعة ثقافة المساهمة فينظام ديمقراطي حقيقي،وضعف الركن التشريعي والقضائي لسلطة الدولة، وشيوع تولي المناصب العليا بالولاء السياسي، وهكذا بدت الحالة أكثر تعقيداً عندما بدأ الصراع يأخذ طابعاً مكوناتياً، وكان من نتائجها هي أحداث سقوط الموصل 10 حزيران / 2014 التي أصبحت تهدد الكيان العراقي باستمراريته، خصوصاً بعد أن أثبتت إدارة الملف الأمني السابقة ضعف فعاليتها، وأنها محل اتهام لبعض التكوينات المجتمعية.

لهذا نجد أنه من الضروري تأسيس مجلس يسمى المجلس الأعلى للأمن الوطني أو أيّ اسم آخر. يتولى مهامه لمدة عشر سنوات قابلة لتمديد حسب الحاجة، إذ وبالرغم من عدم وجود نص دستوري صريح على تأسيس هذا المجلس، إلا أنه يمكن أن يستند دستورياً وقانونياً إلى المادة (108) من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 التي تنص: (يجوز استحداث هيئات مستقلة أخرى حسب الحاجة والضرورة بقانون)[34]. معززة بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة 2004، الذي ينص على تشكيل لجنة وزارية للأمن الوطني[35]

(34) حنا بطاطو، العراق الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية، ج 3، روح الأمين،1427ه، ص317.

(35) الدستور العراقي سنة 2005، ص108.

ويتولى هذا المجلس النظر في الشؤون الخاصة بوسائل تأمين البلاد وسلامتها،ويتكون هذا المجلس من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس النواب أو رئيس لجنة الأمن والدفاع في مجلس النواب، ورئيس مجلس الاتحاد، بعد إقرار وتشكيل مجلس الاتحاد، أو رئيس اللجنة المختصة في هذا المجلس، ورئيس مجلس الوزراء، ورئيس أو رئيس حكومة اقليم كردستان، وأي اقليم آخر يمكن أن يتشكل مستقبلاً، ووزراء الدفاع، والداخلية، والخارجية، والمالية، والعدل، ورئيس جهاز المخابرات،

ورئيس جهاز الأمن الوطني ومستشار الأمن الوطني، ورئيس أركان الجيش.

ويكون هذا المجلس برئاسة رئيس الجمهورية، استناداً إلى المواد (66) التي تنص: (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)، و(67) التي تنص: (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة اراضيه، وفقاً لأحكام الدستور). معززة بالبند (أ) الموضح لاختصاصات مجلس النواب من الفقرة التاسعة للمادة (61) الذي ينص: (الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء).

يختص هذا المجلس بـــ:

- النظر في الشؤون الخاصة بوسائل تأمين البلاد وسلامتها.
- تنسيق السياسة العسكرية مع كافة السياسات التخصصية بما ينسجم مع السياسة العامة للدولة.
- دراسة مسائل الدفاع عن الدولة وحالة الاستعداد القتالي للقوات المسلحة بما يحقق الأهداف السياسية للدولة.
- تنسيق جهود كافة الأجهزة الحكومية والسياسية لصالح الدفاع عن الدولة.
- دراسة آليات توفير الموارد للقوات المسلحة.
- تحديد شكل الحماية المدنية وتكوينها ودراسة إجراءات إعداد الدولة والشعب للدفاع ضد العدوان.
- دراسة وإعداد مشروعات المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالشؤون العسكرية والأمن القومي وكذا التدابير المتعلقة بتقوية التعاون العسكري مع الدول الأخرى.
- دراسة التقارير المتعلقة للخروقات التي يمكن أن تشكل تهديدا للأمن الوطني وإحالتها إلى الجهات ذات العلاقة اذا لم تكن قد وردت إليها.

- مناقشة موازنة القوات المسلحة.

ويجب أخذ رأي المجلس في مشروعات القوانين المتعلقة بالقوات المسلحة، كما يجب أخذ رأيه في إعلان الحرب أو ارسال القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة. فضلاً عن الرأي بإعلان الحرب أو إرسال القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة. مع مراقبة التمثيل المتوازن في المؤسسات الأمنية اجتماعياً وجغرافياً خصوصاً المناصب القيادية بما لا يخل بمتطلبات الكفاءة المهنية. وللمجلس إنشاء هيئة أو مكتب استشاري يضم مختصين على درجة عالية من الكفاءة في كافة المجالات، العسكرية، الأمنية، المخابراتية، الاقتصادية، وغيرها...

إن ما تقدم يمكن أن يساعد في تحقيق الرقابة المدنية على المؤسسة الأمنية، بما ينسجم مع متطلبات قواعد الديمقراطية وتحقيق الإشراف المجتمعي على تنوعه في مراقبة هذا الملف الحساس.