مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

إعادة صياغة العقد الاجتماعي في العراق

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

ترجمة وتحرير مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حولَ قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليَّة جليَّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبِّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنَّما تعبِّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2022

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

Since 2014

إعادة صياغة العقد الاجتماعي في العراق

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

ملخص تنفيذي

تبحث هذه الورقة في كيفية تصوُّر العراقيّين للعقد الاجتماعي. ويقدِّم توصيات سياسية للحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان، والجهات الفاعلة الدولية، والمجتمع المدني؛ للمساعدة في ردم الفجوة بين العقد الاجتماعي القائم وآلية تصوُّره.

إنَّ هذه الورقة تتويجٌ لعملية أطلقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العراق بالشراكة مع معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام (SIPRI). سعى هذا النشاط إلى فهم (كيف يريد المجتمع العراقي إعادة التفاوض بشأن العقد الاجتماعي للبلد). يوفر التعامل مع المشاركين في البحث فرصة فريدة لفهم كيف تعيد شرائح مختلفة من الشعب العراقي تصور العقد الاجتماعي. علاوة على ذلك، فإنَّه يوفِّر فرصة للجمع بين هذه الآراء؛ لتشجيع الحوار مع الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين في السياسة حول كيفية إعادة تحديد العلاقات بين الدولة والمجتمع.

تبحث الورقة في كيفية رؤية شرائح المجتمع المختلفة لعلاقتها مع الدولة وكيف يؤثر وضعها الاجتماعي على تمثيلها ومشاركتها في العملية السياسية. تولي الورقة اهتماماً خاصاً للمجتمعات المهمشة مثل النساء والنازحين داخلياً والأقليات والشباب، مع الاعتراف بأنَّ هناك فئات متنوعة من سائر الناس. تستخدم الورقة البحث المكتبي والبيانات الأولية المتحصلة عن طريق المشاورات مع أصحاب المصلحة العراقيين غير الحكوميين الرئيسيين، ومناقشات مجموعات التركيز، واستطلاعات وسائل التواصل الاجتماعي. قدمت ثلاثة مداولات عبر الإنترنت، تضمنت كل منها (15) إلى (20) مشاركاً، تعليقات على النتائج والاستنتاجات. لقد عملوا كمجلس استطلاع وضمنوا مشاركة المجتمع على نطاق أوسع.

جرت مناقشات جماعية مركزة في كل محافظة من محافظات العراق بين نيسان وحزيران 2021؛ لفهم قضايا الناس المتعلقة بالعقد الاجتماعي، والتغييرات التي يرغبون في رؤيتها وكيفية ترتيبها حسب الأولوية. أُجريت مناقشتان في كل محافظة، واحدة مع الرجال والأخرى مع النساء؛ لقياس وجهات نظرهم كل على حدة. كان لكل مناقشة شريحة عشوائية من الناس على أساس

العمر والمستوى التعليمي والمجموعة العرقية والطائفية والوضع الاقتصادي. ساعدت معايير الاختيار على توفير فهم دقيق لمختلف شرائح السكن وضمنت سماع أصوات الحضر والريف على حدٍّ سواء.

في شهري حزيران وتموز 2021، أُجريت ثلاثة استطلاعات على مواقع التواصل الاجتماعي عن طريق صفحات الفيسبوك لثلاثة من الشخصيات المؤثرة العراقية ومنظمتين إعلاميتين اخْتِيرَا لملاءمة جمهورهم. أثبتت الدراسات الاستقصائية صحة نتائج مناقشات مجموعة التركيز، وقدمت عينة واسعة النطاق من الردود على الأسئلة المهمة في العقد الاجتماعي. على هذا النحو، فإنَّ الآراء والبيانات الواردة في التقرير لا تمثِّل وجهات نظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بل غالباً ما تعكس هذه النتائج والبيانات الرئيسة آراء المشاركين في البحث.

عموماً، تسلِّط نتائج البحث الضوءَ على الركائز الأساسية لعقد اجتماعي مُعاد تصوره في العراق: معالجة الفساد، وضمان الوصول إلى سبل العيش، والخدمات الأساسية، ومعالجة الأمن، وتحسين الحوكمة، وضمان المساواة بين الجنسين، والمساواة الاجتماعية. في الوقت نفسه، ستكون التوقعات المعدلة ضرورية لما يمكن أن تقدمه الدولة في إطار العقد الاجتماعي، ولا سيَّما عن طريق التوظيف في القطاع العام.

النتائج الرئيسة

حدَّد المشاركون في البحث أنَّ الفساد القضية الرئيسة في العراق، ورأوا أنَّه مترسخ في النظام السياسي. يعتقد المشاركون في مجموعات التركيز والمشاركون في الدراسة الاستقصائية أنَّ معالجة الفساد يجب أن تكون على رأس أولويات الحكومة. ووجدوا أنَّ الفساد وصلاته العميقة بنظام الحكم الحالي أهم عائق أمام المشاركة السياسية. أفاد المشاركون في مجموعة التركيز أيضاً أنَّهم يواجهون صعوبات يومية في الحصول على الخدمات؛ بسبب الفساد لأنَّه يتخلَّل جميع شرائح النسيج الاجتماعي في العراق. سيكون لمعالجة هذه القضية تأثير إيجابي على العقد الاجتماعي والقضايا الرئيسة الأخرى المحددة في هذه الورقة.

أوضح المشاركون في البحث أنَّهم فقدوا الثقة في العملية السياسية. كان يُنظر إلى الانتخابات على أنَّها محركات محتملة للتغيير، ولكن لم يروا أنَّ عملية التصويت ذات تأثير على صنع التغيير. شعرت كل من مجموعة التركيز والمشاركين في الاستطلاع بأنَّهم غير ممثلين في نظام المحاصصة

والانتخابات المرتبطة بالتزوير والفساد. كانت الثقة في السياسة ومؤسسات الدولة منخفضة. عموماً، كانت هناك رغبة واضحة في الانتقال من السياسة القائمة على الهوية إلى السياسة القائمة على القضايا.

ينهض النوع الاجتماعي بدور رئيس في تشكيل الشكاوى والمطالب. كانت أبعاد النوع الاجتماعي بارزة في جميع المظالم والقضايا الأساسية المحددة في هذه الورقة. يرى الرجال والنساء عموماً القضايا كلاً من وجهة نظره. قدَّمتِ النساء فهماً واضحاً للغاية لكيفية أن يكون لمعالجة قضية واحدة تداعيات إيجابية على سائر القضايا –على سبيل المثال– بإقران تدابير مكافحة الفساد بتقديم خدمات أفضل، وأمن أحسن، وعملية سياسية منصفة أكثر. لقد أظهروا فهماً شاملاً لما يجب تغييره وكيف يشعرون بأنَّ الأعراف المجتمعية والجندرية تمنع مشاركتهم الفعالة في السياسة.

إنَّ الأمن الشخصي في تراجع برأي المشاركين. اختلفت تصورات الأمن والقضايا الأساسية المتعلقة به وَفْق الجنس والمجتمع والموقع. ومع ذلك، رأى كلٌّ من مجموعة التركيز والمشاركين في الاستطلاع أنَّ أمنهم الشخصي في انحدار. كانت القضايا الرئيسة هي الأسلحة غير المنظمة، والتمثيل غير العادل في قوات الأمن، واستمرار سلطة الجهات الفاعلة غير الحكومية والتمييز والمضايقة ضعف السيطرة على الحدود. شعر الناس أيضاً بالتهديد من قبل الدولة ونددوا بالقيود المفروضة على حرية التعبير، لا سيَّما تلك التي تعبِّر عن المعارضة و/ أو تشارك في الاحتجاجات والمظاهرات.

سقف التوقعات العالية من الحكومة. أكَّد الناس أنَّهم يتوقعون من الحكومة تقديم خدمات مدعومة ونظام رعاية اجتماعية مضمون، فضلاً عن توظيف القطاع العام وتمثيله في النظام السياسي. ومع ذلك، اتفقوا أيضاً على أنَّهم يفتقرون إلى التربية المدنية والفهم الكامل لماهية حقوقهم وواجباتهم بموجب العقد الاجتماعي.

المواطنون هم عوامل التغيير الرئيسة. وصف كل من مجموعة التركيز والمشاركين في الاستطلاع أنفسهم على أنَّهم عوامل تغيير. اتفق معظم المشاركين في الاستطلاع على ضرورة تثقيف أنفسهم حول ما يمكنهم القيام به لبدء التغيير، وأشاروا إلى نقص في التربية المدنية والوعي بالحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بالدولة والمواطنين. بوصف الشباب من أكثر الفئات تضرراً من الوضع الحالي في العراق، فقد كان يُنظر إلى الشباب على أنَّهم عوامل تغيير رئيسة. ومع ذلك، كان هناك

أيضاً تصور واسع الانتشار بأنَّهم يفتقرون إلى المهارات والخبرة اللازمة للمشاركة بفعالية في العمليات السياسية.

مع تدهور الوضع الاقتصادي على نحو مطرد، يجب أن يكون خلق فرص العمل جزءاً من عقد اجتماعي ينبغي إعادة النظر به. الشكاوى والاستياء من اعتماد العراق على عائدات النفط ليست جديدة ولا مطالب لتنويع الاقتصاد. كان لوباء كورونا تأثير سلبي كبير. كان الافتقار إلى فرص العمل، خاصة بين صفوف شباب، مصدر قلق كبير وإحباط كبير دفع إلى ظهور احتجاجات 2019. شددت مجموعة التركيز والمشاركون في الدراسة الاستقصائية على أنَّه يجب توزيع الثروة والفرص على نحو أكثر عدلاً.

التوصيات الرئيسة

قصيرة الأجل (حتى 12 شهراً)

يجب أن تكون إعادة الثقة في العملية الديمقراطية من أولويات الحكومة.

يجب أن تتجاوز معالجة الفساد التنظير الشفهي

يجب أن تحفز الحكومة الجديدة التنويع الاقتصادي.

يجب تنفيذ الإصلاحات لتقديم خدمة أكثر استدامة.

ينبغي تشجيع المشاركة من القاعدة إلى القمة وربطها بالعمليات السياسية من أعلى إلى أسفل.

تحتاج حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان إلى دعم حرية التعبير والإعلام الحر لتعزيز العقد الاجتماعي.

متوسطة إلى طويل الأجل (من 12 إلى 36 شهراً)

سيساعد إحراز تقدُّمٍ نحو تحسين الأمن وسيادة القانون على تخفيف الشعور بانعدام الأمن.

إنَّ تحسين الظروف التي تمكن المرأة من المشاركة في السياسة والحياة العامة أمر بالغ الأهمية.

إنَّ إشراك الشباب مطلوب الآن وهو مفتاح المستقبل.

يجب تغيير تصور الشباب على أنَّهم يفتقرون إلى الخبرة والمعرفة.

يجب تطوير فهم الناس لحقوقهم وواجباتهم في العقد الاجتماعي.

يجب إعادة تأكيد أهمية التصويت للسكان.

ينهض المجتمع المدني بدور مهم في العراق، لكن يجب أن يعزز نفاذ بصيرته العام.

1. المقدمة

اكتسحت العراق موجة جديدة من الاحتجاجات في أكتوبر/ تشرين الأول 2019، عُرفت باسم انتفاضة تشرين (أكتوبر). تُشير هذه الاحتجاجات إلى تغيير كبير، فبدلاً من التركيز على القضايا الفردية، دعا المتظاهرون إلى عقد اجتماعي جديد كلياً. شعر الكثيرون بخيبة أمل من النظام السياسي لدرجة أنَّهم رأوا في الاحتجاج وسيلة المشاركة الوحيدة والطريقة الوحيدة للتعبير عن مطالبهم. قُبض على الآلاف وزادت القيود المفروضة على حرية الكلام والتعبير.

أصبحت الاحتجاجات أمراً مألوفاً للغاية في العراق، وقد نمت حجماً وتزايد دعمها قبل كورونا. وهذا يؤكد –بقوة– حاجةَ العراق إلى إعادة تنظيم العلاقة بين الدولة والمجتمع، والالتزامات المترتبة على كل منهما تجاه الآخر. يحتاج العراقيون عموماً إلى الشعور بأنَّ النظام السياسي شامل ويمكنهم معالجة شكاويهم بعدالة، من دون الحاجة إلى الاحتجاج. في ظل هذه الظروف فقط سيكون المرتبطون بحركات الاحتجاج على استعداد للاعتراف بالسلطة الحاكمة للدولة. في الوقت نفسه، حينما يختار الناس الاحتجاج، يجب أن يشعروا بالأمان عند القيام بذلك.

كانت حافز اندلاع انتفاضة تشرين الاحتجاج ضد الفساد والبطالة ونقص الخدمات الأساسية فضلاً عن المطالب بتغيير نظام الحكم بعد عام 2003. مع أنَّ النظام قد تشكل لأول مرة لضمان التمثيل المناسب للمجموعات العرقية والطائفية المختلفة في العراق، إلا أنَّه بعد (20) عاماً، ندَّد عديد من المتظاهرين بهذا النظام الطائفي الذي يتقاسم السلطة؛ لأنَّه فشل في حماية

حقوق المواطنين وضمان توفير ظروف معيشية لائقة. سهَّل النظام الحالي استخدام الموارد العامة لخدمة المصالح الشخصية للنخب السياسية وزيادة نفوذها. كما سلَّطت المطالب الشعبية الضوءَ على ضرورة قيام دولة موحدة تقاوم ممارسات النخب الحاكمة الكليبتوقراطية.

أظهرت الاحتجاجات للعيان سنوات من الصراع والعنف، ممَّا أدى إلى انتكاس مكاسب التنمية وزيادة معدلات الفقر وتسبب في سقوط عديد من القتلى والتشريد على نطاق واسع لعدد من المجتمعات. خلَّف الصراع مع ما يسمى بالدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) بين عامي 2013 و2017 دماراً هائلاً وخسائر في الأرواح ونزوحاً، ممَّا فاقم مشاكل الدولة العراقية. كشفت الأزمة عن التحديات التي تواجه الدولة في السيطرة على الأراضي والاستجابة لاحتياجات السكان المحليين في المناطق التي سيطر عليها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، ممَّا يؤكِّد الفجوة المتسعة بين الدولة والمجتمع. كما أظهر عدم المساواة في العقد الاجتماعي السائد، والذي فشل في تضمين التمثيل المتساوي وضمانه في جميع أنحاء البلاد.

وتشمل مصادر الضغط الأخرى الضغوط الاقتصادية الناتجة عن القتال ضد داعش وانخفاض أسعار النفط. أدى تزايد الاستياء من النخب الحاكمة إلى إلهام دعوات شعبية للانتقال من السياسة القائمة على الهوية إلى نظام يعالج أكثر القضايا إلحاحاً التي تواجه البلاد. من نواحٍ عديدة، شكلت الاحتجاجات تحولاً في كيفية إدراك الناس لعلاقتهم بالدولة ومعنى المواطنة.

تهدف هذه الورقة إلى فهم كيف يريد المجتمع العراقي تغيير العقد الاجتماعي، وكيف يمكن لهذه الرؤية أن تتصل بالواقع السياسي، ومن هم وكلاء التغيير، وما الذي يمكن فعله لتسهيل عقد اجتماعي أقوى. توفر عملية تشكيل الحكومة فرصة لرسم مسار جديد بين رغبات السكان وأولئك الذين لديهم القدرة على إعادة صياغة العلاقات بين الدولة والمجتمع. كانت انتخابات تشرين الأزل 2021 مهمة؛ لأنَّها كانت الأولى منذ انتفاض تشرين والأولى بموجب قانون الانتخابات الجديد الذي طالب به المحتجون.

وَفْقاً لقانون الانتخابات الجديد، ينقسم العراق إلى (83) دائرة بدلاً من (18) دائرة انتخابية. تتيح هذه الخطوة للمستقلين والأحزاب الصغيرة والأحزاب التي أُسِّست حديثاً بدخول العملية السياسية. كما جرت الانتخابات في أعقاب جائحة كورونا، الذي أدَّى إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية المستمرة وتفاقم الشكاوى من التحديات التي تواجه الدولة بشأن الاهتمام بالمواطن. إنَّ

إعادة التفاوض بشأن العقد الاجتماعي وتفكيك الوضع الراهن المتهالك، بالنسبة لكثيرين أمران أساسيان من المتوقَّع أن تحرزهما الحكومة الجديدة.

تولي هذه الدراسة أهمية بالغة لتطوُّر العقد الاجتماعي في العراق وإلى الطرائق التي تكون بها شرائح المجتمع المختلفة علاقتها مع الدولة، وكذلك كيف يؤثِّر وضعها في المجتمع على توقعاتهم ورؤاهم التنموية. على وجه الخصوص، تلقي الورقة الضوءَ على كيفية تأثر النساء والشباب والأقليات والنازحين داخلياً والفئات المهمَّشة بأداء الدولة وتسلِّط الضوءَ على مظالمهم الخاصة. تأخذ الورقة في الاعتبار الشكاوى الرئيسة التي أعرب عنها المتظاهرون –والمواطنون العراقيون كلهم– مراراً وتكراراً فيما يتعلق بالفساد والخدمات، والاقتصاد، والأمن، والحكم. يعتمد التحليل على البحث المكتبي والبيانات الأولية التي تحصلنا عليها في مناقشات مجموعات التركيز، وإجراء استطلاعات وسائل التواصل الاجتماعي، والمشاورات التي تعكس وجهات نظر الفئات الاجتماعية المختلفة.

إنَّ هذه الورقة تتويج لعملية أطلقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العراق بالشراكة مع معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام (SIPRI). سعى النشاط إلى فهم كيف يريد المجتمع العراقي إعادة التفاوض بشأن العقد الاجتماعي؛ لتقديم توصيات إلى حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الدولية. كما ستوجِّه البيانات تحليلاً أعمق لإستراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. يوفِّر الحوار مع شريحة عريضة من السكان فرصة فريدة لفهم وجهات النظر المتنوعة والجمع بين هذه الآراء معاً. ويؤمل أن يشجع هذا الحوار مع الحكومة وأصحاب المصلحة الرئيسين الآخرين في السياسة حول كيفية إعادة تحديد العلاقات بين الدولة والمجتمع والمساعدة في ردم الفجوة الحالية.

يعرض القسم (2) المنهجية المستخدمة في المشروع. في حين يقدِّم القسم (3) خلفية لهذه الورقة عن طريق فحص العقد الاجتماعي في العراق على نطاق أوسع. يبحث القسم (4) في تطور العلاقات بين الدولة والمجتمع منذ عام 2010، مع الاهتمام بالاختلافات الديموغرافية والجغرافية. يفحص القسم (5) المظالم الأساسية التي حُدِّدت عن طريق البحث، ويربطها بالعقد الاجتماعي والقيود في تطوره. يعرض القسم النتائج الرئيسة من مناقشات واستطلاعات مجموعات التركيز مع تسليط الضوء على ديناميكيات الإدماج والاستبعاد في العملية السياسية لمجموعات مختلفة، بما في ذلك النساء والشباب، والأقليات، والنازحين، والمهمشين. ينظر القسم (6) إلى عوامل التغيير،

في حين يفحص القسم (7) فرص التغيير. وتُختَتَم الورقة بتوصيات قصيرة ومتوسطة المدى؛ لمعالجة الشكاوى وتحسين العلاقات بين الدولة والمجتمع.

2. المنهجية

اشتمل البحث الخاص بهذه الورقة على مراجعة مكتبية للأدبيات ومناقشات جماعية مركزة وإجراء استطلاعات على وسائل التواصل الاجتماعي ومشاورات، إذ ناقش أصحاب المصلحة العراقيون غير الحكوميين المشروع ونتائجه. شكلت هذه المكونات صورة فهم كبيرة عن كيفية تصور العراقيين للعقد الاجتماعي وتطوره. صممت جميع جوانب البحث بحيث يمكن تصنيف البيانات لفهم كيفية تأثير عوامل مثل الهوية العرقية والطائفية والجنس والعمر والوضع الاقتصادي ومستوى التعليم على التصورات. ساعد هذا البحث في تسليط الضوء على آراء مجموعات متعددة، بما في ذلك المهمشين، وتحديد القواسم المشتركة والاختلافات في وجهات النظر حول العقد الاجتماعي عبر السكان. وساعد على ضمان سماع جميع الأصوات والتأثير على توصيات السياسة والإجراءات اللاحقة، بما يتماشى مع المبدأ المتفق عليه عالمياً بعدم تهميش أي شخص.

عقدت مجموعتا تركيز نقاشين في كل محافظة من محافظات العراق البالغ عددها (19) (الجدول رقم 1). تضمنت إحداها الرجال والأخرى نساء، لتقييم وجهات نظرهم تقييماً منفصلاً. واستناداً إلى التجربة السابقة في العراق، فقد منح ذلك المرأة مساحة وحرية للمشاركة والتعبير عن آرائهم بحرية. كان لكل مجموعة تركيز أيضاً شريحة عرضية من الناس على أساس العمر والمستوى التعليمي والمجموعة العرقية والطائفية والوضع الاقتصادي. ضمنت معايير الاختيار تمثيل شرائح مختلفة من السكان في كل محافظة، مع إيلاء اهتمام خاص للأشخاص الأكثر تهميشاً، وقد ضُمِّنَ كل من الأصوات الحضرية والريفية. عرضت المجموعة نفسها الأسئلة في كل مناقشة جماعية مركزة في جميع أنحاء البلاد، مع إجراء مناقشات بين نيسان وحزيران 2021. احترمت جميع المناقشات إرشادات الصحة العامة المحلية واتخذت تدابير جادة؛ لمنع انتشار وباء كورونا.

الجنوب		الوسطى والمتأثرة بالصراع		إقليم كردستان العراق	
المُحافظة	موقع مجموعات التركيز	المُحافظة	موقع مجموعات التركيز	المُحافظة	موقع مجموعات التركيز
البصرة	البصرة	نينوى	موصل	أربيل	أربيل
ذي قار	الناصرية	كركوك	كركوك	سليمانية	سيد صادق
بابل	الحلة	انبار	فلوجة	دهوك	دهوك
ميسان	العمارة	صلاح الدين	سامراء	حلبجة	حلبجة
النجف	النجف	بغداد	بغداد		
المثنى	السماوة	ديالى	بعقوبة		
كربلاء	كربلاء				
الديوانية	الديوانية				
واسط	الكوت				

أثبتت استطلاعات وسائل التواصل الاجتماعي صحة النتائج التي توصلت إليها مجموعات التركيز، بناءً على عينة أكبر من السكان. صممت ثلاثة استطلاعات قصيرة لما متوسطه ثمانية أسئلة متعددة الخيارات للوصول إلى الجماهير عبر الإنترنت. تُرْجِمَتِ الاستطلاعات إلى لغات العراق الأربع الرئيسة: العربية، والآشورية، والكردية، والتركمان. استخدمنا نماذج (Google) لبناء الاستطلاعات. شُورِكَت روابط الاستطلاعات عبر صفحات الفيسبوك الخاصة بثلاثة مؤثرين عراقيين ومنظمتين إعلاميتين اخْتِيرا وَفْق صلة جمهورهم. رُوقِبَتِ التعليقات على صفحات (Facebook) طوال العملية، وقُدِّمَتِ الردود؛ لضمان فهم المشاركين لجميع الأسئلة.

كانت الاستطلاعات متاحة من الأسبوع الثالث من حزيران حتى نهاية تموز 2021. رُوقِبَتِ البيانات الديموغرافية الخاصة بالمبحوثين طوال العملية. استخدمنا التعزيز المستهدف لمنشورات (Facebook) لتوليد مزيدٍ من الردود وتحقيق التوازن بين التركيبة السكانية؛ لضمان التمثيل عبر الجنس والمنطقة المحلية والعمر. كان الاستطلاع الأول حول الحوكمة وشمل (8786)

مبحوث (60% ذكور، و40% إناث). أمَّا الاستطلاع الثاني حول إحداث التغيير فقد شارك في الاستطلاع 6100 (63.4% ذكور، و36.6% إناث). اجتذب الاستطلاع الثالث حول الخدمات الأساسية 8467 مستجيباً (87.1% ذكور و12.9% إناث).

قدمت ثلاث مشاورات عبر الإنترنت تعليقات على النتائج والاستنتاجات. لقد عرضوا (شيكاً) إضافياً، وضمنوا مشاركة المجتمع على نطاق أوسع. ساهمت التعليقات في البحث وساعدت في تصميم أسئلة لمناقشات مجموعة التركيز. تضمنت كل مشاورة ما بين (15–20) مشاركاً من المدافعين عن حقوق المرأة والشباب، وناشطي المجتمع المدني، وبناة السلام المحليين، والصحفيين، والأكاديميين من جميع أنحاء البلاد.

3. العقد الاجتماعي

العقد الاجتماعي، بمفهومه الواسع، هو ميثاق يُعْقَد بين الدولة والمجتمع، يحدِّد حقوقهما والتزاماتهما تجاه بعضهما بعضاً. تُشير كلمة «دولة» إلى حكومة، أو نظام، أو نخب سياسية، بما في ذلك فروع السلطة والمؤسسات والأعراف التي تحكم مجتمعاً معيناً. يشمل «المجتمع» كيانات مختلفة، مثل عامة السكان، ومجموعات المصالح المجتمعية المنظمة والجهات الفاعلة في المجتمع المدني. في حين أنَّ هذه المصطلحات والمفاهيم واسعة، فإنَّها توفر إطاراً مفيداً؛ لفهم طبيعة العلاقات بين الدولة والمجتمع. يبني هذا الإطار على أسس سلطة الدولة وشرعيتها وحقها في الحكم. يحدد حدود سلطة الدولة، ويحدِّد توقعات المواطنين وحقوقهم، ويحدِّد الحقوق والالتزامات المتبادلة، وينظم تبادل السلع والخدمات العامة. يحدِّد طبيعة المنظمات السياسية ومعنى الإجراءات والالتزامات السياسية. تتميز العقود الاجتماعية بمحتواها ومدى تحققها، وتعتمد على سياقها، إذ تكون القواعد والأعراف ضمنية وصريحة، ورسمية وغير رسمية.

يُعدُّ العقد الاجتماعي أداةً مفيدةً؛ لتحليل العلاقة بين الدولة ومواطنيها، ويثير أسئلة أساسية مثل: إلى مَن يتجه المواطنون بالضبط –خاصة عند الانخراط في احتجاج شعبي– حينما يرغبون في رفع دعاوى على الدولة؟ ما درجة التمثيل لديهم؟ كيف يؤثر الفاعلون المتباينون على تطوُّر العقد الاجتماعي وشرعيته؟ إلى أي مدى يعتمد العقد الاجتماعي على العوامل والديناميكيات الخارجية؟ كلها قضايا مهمة؛ لفهم كيفية تصوُّر المواطنين لعلاقتهم مع الدولة، وكيف تستجيب الأخيرة لمطالبهم؟ يمكن أن يؤدِّي استخدام العقد الاجتماعي كعدسة تحليلية إلى

التقاط رؤى مفيدة لديناميات الدولة والمجتمع عند نقطة معينة أثناء تطورها، بما في ذلك الفجوات والتناقضات ومحاولات إعادة التفاوض على العلاقة بين الدولة والمجتمع.

يُعدُّ العقد الاجتماعي القوي مكوناً رئيساً للجهود المحلية والدولية؛ لدعم التنمية المستدامة والشاملة. في البلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات، إذ تكون التحديات التي تواجه التنمية أكبر، يؤدِّي عقداً اجتماعياً مفككاً إلى الهشاشة، إذ إنَّ عقداً من هذا النوع هو سبب جذري للحروب الأهلية، وعدم المساواة، والهجرة القسرية، والنزوح. إنَّه يكثِّف من قمع الدولة، والنزاعات بين المجتمعات المحلية والظلم. وجد تقرير حالة الهشاشة لعام 2020 الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: «في عام 2020، قبل فيروس كورونا، كانت الأوضاع الهشة موطناً لـ(23%) من سكان العالم وأيضاً إلى (76.5%) من جميع أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع على مستوى العالم».

إعادة تصور وإعادة تأسيس شروط العقد الاجتماعي في المجتمعات الهشة، أو الخارجة من الصراع أمر أساسي لبناء سلام دائم وإضفاء الشرعية على القواعد الجديدة للتسوية السياسية. يُعدُّ العقد الاجتماعي الشامل والعادل الذي يهدف إلى التماسك الاجتماعي أمراً أساسياً أيضاً لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهدافها السبعة عشر للتنمية المستدامة (SDGs)، ولا سيَّما الهدف (16) بشأن تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة، والهدف (10) بشأن الحد من عدم المساواة والهدف (5) الخاص بتحقيق المساواة بين الجنسين. دعا الأمين العام للأمم المتحدة (أنطونيو غوتيريس) لعقد اجتماعي جديد يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة بالنظر إلى الكيفية التي كشف بها الوباء، وفاقم من مشكلة التبيان الطبقي وعدم المساواة.

3.1 العقد الاجتماعي في العراق

يُعدُّ العقد الاجتماعي في عديد من الدول العربية –الذي يحدِّد العلاقات بين الدولة والمجتمع– جزءاً لا يتجزأ من مشروع بناء الدولة الاستعماري، الذي بنى صيغ الدولة والهويات الجماعية الوطنية. كان لا بدَّ من التفاوض على إنشاء الدول جنباً إلى جنب مع الهياكل الاجتماعية الموجودة مسبقاً التي شكلتها الانتماءات القبلية والعرقية الطائفية، ممَّا أدَّى في كثيرٍ من الأحيان إلى عقود اجتماعية تستند إلى شبكة من المحسوبية وعلاقات الأقارب. اتسم العقد الاجتماعي في جميع أنحاء المنطقة بالدور غير المتكافئ في سياسات إعادة التوزيع للدولة، ولا سيَّما عن طريق أنظمة الرعاية الاجتماعية وضمانات التوظيف في القطاع العام. كما نهضت الدولة بدور واسع

في السياسة الاقتصادية عن طريق تنظيم السوق، وتخطيط الدولة، وتأميم الأصول الخاصة، وإنشاء صناعات بديلة للواردات.

في حين يجري التشديد على الالتزامات الاجتماعية والاقتصادية للدولة، غالباً ما يقلّل من شأن الحقوق السياسية وتمثيل المواطنين، في تبادل ضمني للرفاه مقابل الولاء. مثل هذه الظروف مسؤولة جزئياً عن استمرار الحكومات الاستبدادية في جميع أنحاء المنطقة. تحتفظ النخب الحاكمة بالسلطة عن طريق تجاوز المؤسسات الرسمية والاستفادة من الشبكات السياسية والاقتصادية غير الرسمية لبناء التحالفات وإدارة المعارضة وضمان الدعم المستمر. أدَّى الوقوف بوجه هذه النزعات السياسية إلى اندلا ع ثورات الربيع العربي في عديد من البلدان.

يمكن أن يُعزى عدم استقرار العقد الاجتماعي في العراق جزئياً إلى هذه الديناميكيات الإقليمية الموجودة مسبقاً. كان الهشاشة سمة مميزة للعقد الاجتماعي في العراق منذ تأسيس الدولة في عشرينيات القرن الماضي. اتسعت الفجوة الكبيرة التي تفصل بين الدولة والمجتمع، إذ تطوَّر الأول بصورة مستقلة عن الأخير. وقد أدَّى ذلك إلى تصوُّر الدولة بوصفها جائزة ينبغي الفوز بها، ممَّا زاد من ترسيخ المنافسة بين الجماعات التي تُعدُّ الدولة أداة للاستيلاء على الموارد. لذا تقوم الدولة على سلطة مجزأة، إذ يقتسمون السيادة دائماً إلى حدٍّ ما مع العشائر والقبائل المتمتعة بالحكم الذاتي. لقد أعاقت مثل هذه الانقسامات منذ فترة طويلة تنفيذ الدولة للمكونات الأساسية للعقد الاجتماعي، مثل الحماية المادية، إلى شرائح كبيرة من السكان. كان هذا الاتجاه أكثر وضوحاً فيما يتعلَّق بالسكان الأكراد قبل عام 2003. لكن انعدام الأمن وعدم الاستقرار السياسي الذي طال أمده تجلى عن طريق العنف المتكرر ضد السكان المدنيين، بما في ذلك مجموعات طائفية محددة، والأشخاص المستضعفين مثل النازحين والنساء.

قبل عام 2003، جعلت هذه الديناميكيات السياسة العراقية عرضةً لاستخدام القوة لتشكيل المجتمع، واستخدام موارد الدولة لبناء شبكات المحسوبية وتقويتها، وإساءة استخدام عائدات النفط، وتفاقم الانقسامات الطائفية والعرقية. تبادل نموذج إقصائي للدولة الريعية خدمات الرفاهية والخدمات الاجتماعية الاقتصادية بالولاء والامتثال السياسي. واعتمد اعتماداً كبيراً على العلاقات العشائرية في بناء الهوية العراقية، وترسيخ الروابط بين الدولة والمجتمع.

شكَّل غزو العراق عام 2003 والإطاحة بصدام حسين لحظة فاصلة. لقد تحول العراق من

دولة ريعية إلى دولة هشة للغاية في السنوات التالية التي اتسمت بتعقيد بناء الدولة داخل مجتمع مفتت بشدة. استبدلت الدولة المركزية بنظام فيدرالي فضفاض لتقاسم السلطة العرقية والطائفية المعروف باسم المحاصصة الطائفية، والتي أبرزت خطوط الصدع في الهوية العراقية. بموجب هذا النظام، يأتي الرئيس من المجتمع الكردي، ورئيس الوزراء يكون شيعياً، ورئيس مجلس النواب سني. وهذا يترك عملية تشكيل الحكومة أسيرة صفقات النخبة الكبرى والتسويات، وهي عملية يمكن أن تصبح فيها المصالح الأوسع للسكان، في أغلب الأحيان، وهامشية للمصالح الفردية والسياسية. المنافسات السياسية بين المجتمعات المهيمنة، مع الآليات القانونية التي تهدف إلى حماية حقوق الأقليات. علاوة على ذلك، ومع أنَّ النظام السياسي ملبي لمتطلبات الديمقراطية الإجرائية، فإنَّ العملية مشوبة عموماً بالفساد والتدخُّل الإقليمي، والجهات الفاعلة المتعددة غير الحكومية التي تقوض سلطة الدولة.

في حين أنَّ الانتخابات التنافسية تجرى بانتظام، فإنَّ الأحزاب والائتلافات المتنافسة اتبعت عموماً الخطوط الإثنية–الطائفية. أدخلت حكومة الوحدة الوطنية التي تشكلت بعد انتخابات 2005 منطقاً طائفياً في تشكيل الحكومة ممَّا دفع بعض الطوائف إلى الاستمرار على عدم البوح بالشكاوى. ورأى آخرون أنَّ هناك فرصة لاحتكار السلطة. ولهذا السبب، لا يثق العراقيون كثيراً بمؤسسات الدولة والعمليات السياسية، التي يرون أنَّها فاسدة بطبيعتها وليست منفتحة على الحوار والمشاركة.

مع عدم تمكُّن الدولة من التعبير عن فكرة شاملة عن الجنسية العراقية والشعور بالانتماء الوطني، شكَّل صعود تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام عام 2014 نكسة كبيرة. بصرف النظر عن التسبُّب في أزمات واسعة النطاق وإنسانية، أنشأ تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام عقداً اجتماعياً منفصلاً، فُرِضَ بالعنف والوحشية في الأراضي التي احتلتها.

منذ هزيمة داعش في عام 2017، استعادت الدولة تدريجياً سيطرتها على هذه الأراضي، لكن بَقِيَ العراق في مواجهة مع كثيرٍ من المشكلات الدائمة، مثل الفساد المستشري والاقتصاد الضعيف وغير المتنوع ومحدودية توفير الخدمات الأساسية، والتحديات البيئية الكبيرة. وتتلاشى هذه المشكلات –تدريجياً– أسس العقد الاجتماعي، وتعوق وجود إطار محدث، وقوي للعلاقات بين الدولة والمجتمع. إلى جانب نظام تقاسم السلطة الحالي، تغذي هذه المخاوف إحباطاً شعبياً واسع

النطاق ينتشر بين صفوف المواطنين العاديين، إذ يجب أن يلبي العقد الاجتماعي في المقام الأول احتياجاتهم. كما توضح الاحتجاجات الجماهيرية في عامي 2018 و2019، يرغب العراقيون في التحول من السياسة القائمة على الهوية إلى السياسة القائمة على معالجة القضايا. يطالب العراقيون في جميع المجتمعات الدولة بتزويدهم بالخدمات والتوظيف والأمن اللازم لعيش حياة كريمة، ممَّا يسمح لهم باستعادة الثقة التي فقدوها منذ زمن طويل بالدولة. أظهرت احتجاجات 2019 مدى تجاوز المواطنين للنزعات الطائفية، في حين ما يزال بعض أعضاء النخبة السياسية يعتمدون عليها [الطائفية]؛ للسلطة والثروة. يستمر الفصل الواضح في الصورة التي يجب أن يبدو عليه العقد الاجتماعي.

كما أدَّى وباء كورونا إلى إضعاف العلاقات بين الدولة والمجتمع، وهذا أدَّى بدوره إلى تفاقم القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والأمنية الموجودة مسبقاً. ضرب الوباء في وقت تتناقص فيه ثقة الجمهور في مؤسسات الدولة، والاحتجاجات الشعبية المستمرة، والأزمة الاقتصادية المتزايدة. كانت الحاجة إلى احتواء الوباء طاغية على جهود رئيس الوزراء مصطفى الكاظمي لتنفيذ الإصلاحات، الذي أثَّر تأثيراً غير متناسب على الفئات المهمشة والضعيفة، بما في ذلك النساء والنازحين والشباب. توقفت أنشطة المصالحة الجارية إلى حدٍّ كبير، في حين أدَّت التوترات المجتمعية السياسية بصورة أساسية إلى زيادة الضغط على الخدمات والاقتصاد. وقد أدَّى التهديد الذي يشكله الوباء إلى تعزيز الحاجة إلى إعادة التفاوض بشأن العقد الاجتماعي.

3.2 العقد الاجتماعي الجنساني في العراق

إنَّ النساء من أكثر الفئات المهمشة في العراق. تدهور وضعهنَّ الاجتماعي والاقتصادي وحقوقهنَّ وظروفهنَّ المعيشية إلى حدٍّ كبير بعد الغزو، وتغيير النظام في عام 2003. وفرض النظام الحالي مزيداً من القيود على حقوق المرأة وحرياتها، بعد أن «تفاوض الدستور فعلياً على حقوقهنَّ في محاولة للتوصُّل إلى حل وسط بين الطائفيين»، والزعماء السياسيون العرقيون. إنَّ النساء أكثر عرضة لمختلف صور العنف والتمييز والسيطرة، ويفشل العقد الاجتماعي في كثير من الأحيان في حمايتهنَّ وحماية حقوقهنَّ، ويواصل ترسيخ الأعراف الأبوية وترسيخ مكانة التبعية للمرأة في العلاقة بين الدولة والمجتمع. وحينما سُئِلَتِ النساء عمَّا يمنعهنَّ من المشاركة في العملية السياسية، تطرقنَ إلى مواضيع وصمة العار والأعراف المجتمعية والقبلية حتى قبل مناقشة القيود البيروقراطية.

مع أنَّ المادة (14) من دستور 2005 تكرس مبدأ المساواة بغض النظر عن الجنس، فإنَّ المادة (41) تسمح بتفسيرات خاصة بالمجتمع المحلي للمسائل المتعلقة بالأسرة والأحوال الشخصية. تحظر المادة (29) العنف والإيذاء الأسري، ولكن مع المحاولات العديدة، فشل البرلمان العراقي في تبني مشروع قانون مكافحة العنف الأسري. يسمح قانون العقوبات العراقي بأنواع معينة من العنف ضد المرأة. وتنص المادة (1-41) على أنَّه «لا جريمة أثناء ممارسة حق شرعي» بما في ذلك «معاقبة الزوجة على زوجها». توقف المادة (398) الملاحقة الجنائية للأفراد الذين يرتكبون الاغتصاب والاعتداء الجنسي على المرأة في حال تزوجوا ضحيتهم. تُعدُّ المادة (128) الشرف عاملاً مخفِّفاً للعقوبة، ممَّا يسمح باستمرار ما يسمى بجرائم الشرف. تحدِّد المادة (409) عقوبات مخفَّفة للقتل، أو الضرب، أو التسبُّب في أذًى بدني دائم للقريبات في حالات الزنا. يُنظر إلى التمييز القانوني ضد المرأة أيضاً في وصولها المحدود إلى نظام العدالة، إذ غالباً ما تُثني النساء عن السعي لتحقيق العدالة أو الاقتراب من المحاكم؛ بسبب الضغوط الاجتماعية. باختصار، تتعارض قوانين العراق ونظامه القانوني مع مبادئ عدم التمييز باسم التقاليد والدين والخصوصية الثقافية.

وَفْقاً لمؤشر عدم المساواة بين الجنسين لعام 2019 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يحتل العراق المرتبة (146) من أصل (162) دولة. يعتمد ترتيبها المنخفض على عوامل عديدة، مثل عدد النساء البالغات الحاصلات على مستوى تعليمي ثانوي على الأقل، والذي يبلغ (39.5%) مقارنة بمتوسط الدول العربية البالغ (49.3%). وبلغ معدل المواليد (71.7) مولوداً لكل (1000) امرأة تتراوح أعمارهن بين (15، و19) عاماً، مقارنة بمتوسط الدول العربية البالغ (46.8) مولوداً. تصل مشاركة المرأة في سوق العمل إلى (11.6%) فقط مقارنة بمتوسط (20.7%) في الدول العربية و (74.2%) للرجال العراقيين.

ترتبط حقوق المرأة في إقليم كردستان العراق ارتباطاً وثيقاً بالقومية الكردية وبناء الدولة. غالباً ما تقدم المساواة بين الجنسين على أنَّها سمة مميزة للثقافة الكردية التي من المفترض أنَّها تميزها عن سائر العراق. ومع أنَّ حكومة إقليم كردستان قد بذلت جهوداً؛ لتعزيز قدر أكبر من المساواة بين الجنسين عن طريق اعتماد عديد من القوانين واللوائح لتتوافق مع المعايير الدولية، إلا أنَّ عديداً من هذه السياسات يكون مدفوعاً بالحاجة إلى تأمين الدعم الدولي للاستقلال عن العراق، ومن ثَمَّ الحد من التأثير الإيجابي الحقيقي على حياة النساء.

مع وجود كثير من الحواجز بين الجنسين، قدمت النساء في جميع أنحاء العراق وجهات نظر شاملة حول المشكلات البنيوية التي تؤثر على البلاد والإصلاحات لإعادة التفاوض على العقد الاجتماعي. سلط الرجال والنساء عامة الضوء على مختلف القضايا والاحتياجات. ركز الرجال أكثر بكثير على الأمن وتقليل قوة الجهات الفاعلة غير الحكومية. بشكل عام، شددوا على القضايا الفردية ذات الصلة بهم كأفراد بدلاً من رؤية المشكلات الهيكلية على أنَّها متشابكة. كان لدى النساء فهم أكثر اكتمالاً وتقاطعاً لما يجب تغييره، وكيف يمكن أن يكون لمعالجة قضية واحدة تداعيات إيجابية على سائر القضايا. على سبيل المثال، عند الحديث عن الفساد المستشري، لم تقصر النساء شكاواهنَّ على العملية السياسية، بل ربطنَ الفساد بتوفير الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم. وذكرنَ أنَّه يجب القضاء على الفساد على جميع المستويات بدلاً من مجرد التركيز على إجراء انتخابات حرة ونزيهة.

3.3 ماذا يعني إعادة تصور العقد الاجتماعي في العراق؟

تؤكد التطورات الأخيرة مرة أخرى أنَّ الاتفاق السياسي لعام 2003 فشل في بناء الثقة بين المجتمعات المختلفة. في الواقع، أعاق الاتفاق السياسي عقداً اجتماعياً شاملاً، وأضعفت قدرة الدولة على إبراز السلطة ودعمها. لقد أثَّر ذلك على المنافع العامة والأمن والحماية، وأضعف الثقة بشدة في مؤسسات الدولة والعمليات السياسية. وحدها النخب من تنتفع من العقد الاجتماعي الحالي، ومن أزمة وباء كورونا التي فاقمت العجز الاجتماعي والأمني والاقتصادي والبيئي والسياسي المستمر.

يجب التفاوض بشأن عقد اجتماعي جديد وقابل للتطبيق وشامل؛ لكي يتعافى العراق من الصدمات المزدوجة التي تعرض لها وللتحرك نحو التنمية المستدامة والعادلة. تتمثل إحدى العقبات الرئيسة في التغلب على ولاءات الجماعات المحلية الراسخة في النظام السياسي، وستكون إعادة تصور عقد اجتماعي عملية طويلة الأجل ترتكز على بناء الثقة والحوار بين جميع الأطراف. يجب أن تخلق الاستجابات قصيرة المدى الأساس للإصلاحات الهيكلية التي تستهدف التنمية الاجتماعية والاقتصادية والدمج والتماسك الاجتماعي. هناك بوادر واعدة على مثل هذه التطورات. على سبيل المثال، يُشير نشاط الشباب في مختلف المحافظات إلى أنَّ الجيل الجديد يسعى كثيراً للانفصال عن النظام السياسي الطائفي. هؤلاء الشباب يتبنون نموذج المواطنة الأكثر شمولاً ويوفر للمواطنين

حقوق ومسؤوليات أكبر. من جانبها، أطلقت الحكومة مؤخراً إصلاحات طموحة عديدة. مع ذلك، فإنَّ التأثيرات الملموسة لم تتحقَّق بعد.

4. العلاقة بين الدولة والمجتمع منذ عام 2010

قدَّم الجزء المذكور آنفاً لمحةً عامةً عن العقد الاجتماعي في العراق. يقدِّم هذا الجزء تحليلاً مفصلاً أكثر للفترة منذ عام 2010، والتي شهدت تهميشاً سياسياً مكثفاً، وصعود وهزيمة إقليمية، وحركة تشرين الاحتجاجية لعام 2019.

4.1 تطور العقد الاجتماعي بين 2010 وآب 2014

عطلت مركزية السلطة بين عامي 2010 و2014 مبادئ تقاسم السلطة التي دعمت العقد الاجتماعي منذ عام 2005 وسمحت لمختلف المجتمعات بالمشاركة في صنع القرار السياسي. وقد حال ذلك دون ترسيخ النظام الديمقراطي الانتقالي وأضعف السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

تسبَّب المناخ السياسي في شعور الجماهير السنية والكردية بالتهميش وعدم القدرة على المشاركة بفعالية في نظام الحكم. في حين أنَّ الأكراد ما يزالون قادرين على ممارسة السلطة في منطقتهم المتمتعة بالحكم الذاتي، فإنَّ السُّنَّة كانوا مهمشين إلى حدٍّ كبير. بدلاً من توفير أساس للعلاقات بين الدولة والمجتمع ككل، أدَّى العقد الاجتماعي في ذلك الوقت إلى نفور عديد من الجماعات والمجتمعات، ممَّا أدَّى إلى مزيد من التجزئة وتفاقم الانقسامات المجتمعية

اندلعت احتجاجات كبيرة في 2013-2012 في عديد من المحافظات ذات الأغلبية السنية كمحاولات لإعادة التفاوض على العقد الاجتماعي. ردت الحكومة بالقوة، ممَّا أدَّى إلى مزيد من التدهور في العلاقة مع السنة. وأكدت الفترة محدودية السبل للتعبير عن المطالب، أو التعامل مع الدولة، أو رفع دعاوى بشأنها. أصبح الإقصاء السمة المميزة للعلاقة مع المجتمع السُّنِّي حتى مع انقسام تمثيله السياسي بشدة.

في ظل هذه الخلفية وتدهور الظروف الاجتماعية والاقتصادية، مع ارتفاع معدل الفقر من (19%) في عام 2013 إلى (22.5%) في عام 2014، ارتفع مد داعش وتوسَّع. نجح التنظيم

الإرهابي في استغلال المظالم والاستياء الشعبي والاستفادة منه. في الفراغ الذي تركته الدولة، هددت بإقامة «عقد اجتماعي منفصل خاص بها مع المواطنين المحليين، مع نظامها الخاص للحوكمة وتقديم الخدمات».

مع انهيار جهاز الأمن العراقي، حشَّد العشرات من الجهات الفاعلة غير الحكومية صفوفها لاستعادة الأراضي من داعش تحت مظلة قوات الحشد الشعبي. مع أنَّ هذه الجماعات كانت حاسمة في القتال ضد داعش، إلا أنَّها مثَّلتِ الهويات من دون الوطنية والولاءات الفرعية. وقد شكَّل ذلك تحدياً لسيادة الدولة، وعرَّضها للخطر آفاق ترسيخ الهوية الوطنية. في عام 2016 انضمت قوات الحشد الشعبي رسمياً إلى قوات الأمن العراقية.

4.2 تطور العقد الاجتماعي بين سبتمبر 2014 و 2020

شكَّلت حكومة جديدة برئاسة رئيس الوزراء حيدر العبادي بعد انتخابات نيسان 2014 في ظل ظروف اقتصادية صعبة وتوترات مجتمعية عميقة، وانتشار الفساد، والصراع المستمر مع داعش. وشهدت الفترة منذ ذلك الحين احتجاجات واضطرابات متكررة. في خضم القتال ضد داعش ومع التزايد الكبير أعداد النازحين داخلياً، الذين بلغ عددهم (3.2) مليون بحلول عام 2015، اندلعت موجة من الاحتجاجات الشعبية في عام 2015 في البصرة ثم امتدت إلى مدن أخرى في جنوب العراق. واندلعت الاحتجاجات بسبب التوترات المتأصلة في العقد الاجتماعي؛ لتقاسم السلطة، وبسبب الاستياء المتزايد من نظام يسمح للنخب السياسية بالتوسط في العلاقة بين المواطنين والدولة. الموجة الأولى من التعبئة انتقدت الطبقة الحاكمة، وأكدت التطلعات لتجاوز الهويات المسيسة.

حدثت احتجاجات عام 2015 في وضع مشحون بالتوتر، إذ سيطرت داعش على جزء كبير من البلاد واشتكت كثير من المناطق الأخرى إهمال الدولة. «وفي النهاية أيَّد رئيس الوزراء الاحتجاجات كوسيلة لدفع خطط القتال إلى الأمام الفساد، وتعزيز الخدمات العامة: هذه الطموحات –يا للأسف– لم تتحقق وأدَّت إلى زيادة عدم الثقة. في سياق تشكل فيه الهوية العقد الاجتماعي، إذ يمثِّل تحفيز التغيير تحدياً كبيراً حتى مع وجود رغبة شعبية في التحرُّك نحو السياسة القائمة على معالجة القضايا.

اندلعت الاحتجاجات الشعبية مرة أخرى في عامي 2017 و2018 في جنوب العراق ووسطه، وكذلك في إقليم كردستان العراق، وتمحورت حول الفساد والبطالة والمطالبات القديمة بالحوكمة والإصلاح الاقتصادي. مع المظالم المشتركة وخيبة الأمل من نظام الحكم السائد، لم يؤسِّسِ المتظاهرون العراقيون بعد روابط فيما بينهم على مستوى البلاد. كان الشباب الدافع إلى حدٍّ كبير في اندلاع الاحتجاجات، وهم يشكلون غالبية السكان والعاطلين عن العمل. لقد ترعرعوا في حقبة ما بعد 2003 مع تعاقب النخب السياسية على تقسيم السلطة والموارد دون تلبية المطالب الشعبية. ومع ذلك استمر زخمهم وبلغ ذروته في نهاية المطاف في احتجاجات تشرين 2019. أدَّى هذا إلى حدوث اضطرابات استمرت طوال عام 2020 وحتى عام 2021، وإن كان بدرجة أقل.

بعد الاحتجاجات وتشكيل حكومة جديدة، وَعَدَ رئيس الوزراء مصطفى الكاظمي بتحقيق مطالب المحتجين، وتعهد بتقديم الأفراد الذين هاجموا المتظاهرين للعدالة، والتزم بإجراء انتخابات مبكرة التي انتهت في تشرين 2021. أطلق برنامج إصلاح اجتماعي واقتصادي طموح، لكن أمر التنفيذ لم ينجح وسط الجائحة، وانخفاض أسعار النفط، وقصر ولاية الكاظمي.

أدَّت الصدمة المزدوجة في عام 2020، والمتمثلة في انخفاض أسعار النفط ووباء كورونا إلى انكماش الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (10.4%). ارتفع معدل الفقر من (20%) في 2017–2018 إلى (31.7%) في عام 2020. وفي الربع الأخير من عام 2020، نشرت الحكومة ورقة بيضاء لإنعاش الاقتصاد بخطة طموحة مدتها ثلاث سنوات لعكس مشكلات العراق المالية. في كانون الأول 2020، قرَّرتِ الحكومة تخفيض قيمة العملة بنسبة (20%) للاستجابة للضغوط الاقتصادية المتزايدة، لكن هذا زاد من تكلفة المعيشة، وزاد من تفاقم الظروف الصعبة للفئات الضعيفة.

ارتفع معدل البطالة ارتفاعاً مطرداً، إذ وصل إلى أكثر من (13%) في عام 2020، مع ارتفاع معدلات البطالة في ميسان والمثنى وذي قار وصلاح الدين. الشباب هم الأكثر تضرراً، إذ إنَّ (25.2%) من أولئك الذين تتراوح أعمارهم بين (15، و24) سنة عاطلون عن العمل. بلغ معدل بطالة النساء (30.5%) في عام 2020، وهو أعلى بثلاثة أضعاف من المعدل بين الرجال. يشكل القطاع العام المتضخم عبئاً كبيراً على ميزانية الحكومة التي تعتمد على عائدات النفط، وعرضة لتقلُّب الأسعار. وقد نتج عن العجز المتزايد، إلى جانب التأخيرات المستمرة في دفع الرواتب والمعاشات التقاعدية.

تظهر الاحتجاجات المستمرة أنَّ المطالب القديمة بالإصلاح وعقد اجتماعي متجدِّد لن تختفي حتى تُحقِّق تغييراً هيكلياً. ومع ذلك، فإنَّ التعاون بين حركات الاحتجاج محدود، مع أنَّ مطالبهم مشتركة، في حين أنَّ التعاون بين النخب للحفاظ على الوضع الراهن عميق الجذور. تميل الاحتجاجات إلى البقاء محصورة في مناطق جغرافية محددة. ومع ذلك، يُنظر إليها على أنَّها الوسيلة الأكثر نجاعة للتعبير عن عدم الرضا؛ نظراً إلى أنَّ العراق مفتقر إلى إطار عمل لصياغة رؤية مشتركة لكل من السكان والمؤسسات السياسية. لن تنجح جهود إعادة التفاوض بشأن العقد الاجتماعي إلا إذا شارك وكلاء التغيير الرئيسيون. في حراك 2019، نهضت النساء بأدوار مركزية في التخطيط والمشاركة ودعم الشبكات، وغالباً ما عملنَ كدروع بشرية ضد قوات الأمن. أظهرت موجات التعبئة الاجتماعية أهمية تفاوض المحتجين مع الجهات الفاعلة الأخرى ومؤسسات الدولة، والنخب السياسية والدينية على حدٍّ سواء.

4.3 تطوير العقد الاجتماعي في إقليم كردستان العراق

تختلف التجربة التاريخية لإقليم كردستان العراق عن سائر مناطق العراق. تتمتع المنطقة بدرجة معينة من الحكم الذاتي منذ حرب الخليج عام 1991؛ نتيجة لمنطقة حظر الطيران التي فرضتها الأمم المتحدة، والتي منحت الأكراد الحماية وحكماً شبه ذاتي على أرض الواقع. يعترف الدستور العراقي لعام 2005 رسمياً بالإقليم وباستقلاله في التكوين الفيدرالي الجديد. ويمنح الدستور امتيازات واسعة، والحق في ممارسة السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وحصة من الإيرادات الوطنية تتناسب مع سكانها إلى جانب إعادة توزيع الإيرادات الوطنية عن طريق التوظيف العام والرواتب، وتوفير الخدمات الأساسية والأمن. يُسمح للإقليم بتأسيس الشرطة وإدارتها، وقوات الأمن، والحرس الإقليميين المعروفين باسم البيشمركة، وقد أدَّت هذه الترتيبات إلى تطوير عقد اجتماعي موازٍ بين حكومة إقليم كردستان والمقيمين داخل الإقليم.

شهدت المنطقة الحد الأدنى من الصراع في عام 2003 وتمتعت باستقرار أكثر من سائر البلاد في السنوات التالية. ساعد الاقتصاد المستقر الأحزاب الحاكمة على ترسيخ شرعيتها. إذ أدَّى النمو السريع بين عامي 2003 و2014، وعملية التحضر المكثَّفة إلى تحسين ظروف العمل، والمعيشة، وتعزيز التغيير الاجتماعي والثقافي.

سهَّل الاستقرار وارتفاع أسعار النفط إبرام عقد اجتماعي قائم على المحسوبية مقابل تمثيل سياسي محدود. نتيجة لذلك، فإنَّ معظم الطبقة العاملة من المواطنين يعملون في القطاع العام. منذ الأزمة الاقتصادية عام 2014، الناجمة عن الانخفاض الحاد في أسعار النفط وتكاليف محاربة داعش، توقفت جميع إجراءات التوظيف في القطاع العام. كان لهذه الخطوة تأثير أكبر على النساء، اللاتي يعملنَ في الغالب في القطاع العام، وما زلنَ يواجهنَ عقبات كبيرة في القطاع الخاص الذي يهيمن عليه الذكور.

أشار الاستفتاء في أيلول 2017 إلى أنَّ السكان الأكراد يرَونَ مستقبلهم من منظور الاستقلال. تضمن رد حكومة العراق استعادة السيطرة على الأراضي المتنازع عليها، بما في ذلك كركوك، ممَّا أضر بالعلاقة مع المنطقة. تداعيات أخرى تمثلت في الفصل الجزئي للمنطقة عن الحركات الاحتجاجية الأوسع، مع بقاء شوارع المنطقة هادئة إلى حدٍّ كبير حتى أواخر عام 2020. إذ يرفض المتظاهرون والناشطون في سائر أنحاء العراق النظام الحالي لتقاسم السلطة، يعتمد الأقليم على تقاسم السلطة، ويتخذ ترتيبات معينة للحفاظ على استقلاليته. مثل سائر العراق، لم ينجح الإقليم بعد في تنويع اقتصاده، وما يزال عرضة لصدمات أسعار النفط؛ نظراً إلى اعتماده الشديد على عائدات بغداد.

أدى الانخفاض الحاد في أسعار النفط –في السنوات الأخيرة– والخلافات المستمرة على الميزانية مع بغداد، مع التحسينات في ظل حكومة الكاظمي، إلى إزاحة اللثام عمَّا يواجهه إقليم كردستان العراق، إذ تبيَّن أنَّه يعاني من قضايا الحكم نفسها، والفساد السائدة في سائر البلاد. يُعدُّ العمل في القطاع العام المتضخم منذ زمن المصدر الرئيس لدخل الأسرة ويمثِّل (53%) من إجمالي القوى العاملة. لقد تأخَّرت حكومة إقليم كردستان في سداد ديونها، وغالباً ما تكون غير قادرة على دفع رواتب موظفيها البالغ عددهم (1.2) مليون موظف؛ بسبب خلافات النفط مقابل الميزانية مع بغداد.

وقوبلت الاحتجاجات ضيقة النطاق، عند السماح بها، التي خرجت على البطالة وعدم دفع الرواتب وتدابير التقشف بالقوة والاعتقالات، وتوترت العلاقات بين الدولة والمجتمع. تأتي مزيد من الضغوط من معدل الفقر المتصاعد، الذي قفز من (5.5%) في عام 2017 إلى (12.5%) في عام 2020. تفاقمت خيبة الأمل من النظام السياسي والنخبة الحاكمة حتى مع تضاؤل الاهتمام

بالسياسة، خصوصاً بين صفوف الشباب، الذين يميلون إلى تحميلِ مسؤولية صعوباتهم الاقتصادية على عاتق المشكلات النظامية والانقسامات السياسية.

4.4 العوامل المؤثرة في انهيار العلاقات بين الدولة والمجتمع

لقد أثَّرت عوامل عديدة على انهيار العلاقات بين الدولة والمجتمع عامة: الأسس الهشة لمؤسسات الدولة حتى قبل عام 2003، ونقص التمثيل في صنع القرار، وانتشار الفساد. كان أحد العوامل الرئيسة هو عدم القدرة على إنشاء حكومة فيدرالية فاعلة وتأسيسها على مبدأ مشاركة السلطة، تاركين السياسة القائمة على الهوية أساساً للحكم. تركز الأحزاب السياسية على موقعها داخل النظام، وليس لدى الشعب العراقي ثقة كبيرة في المؤسسات السياسية؛ لتحقيق التغيير الهيكلي، أو إعادة التفاوض على العقد الاجتماعي.

فشلت مركزية السلطة بين عامي 2010 و2014 وما أعقبها من سياسات إقصائية في تعزيز التمثيل في نظام الحكم. في ظل هذه الظروف، أصبحت مؤسسات الدولة أضعف مع الحد من الممارسات الديمقراطية. وقد أدَّى ذلك إلى مزيدٍ من التشرذم الاجتماعي، وتفاقم انقسامات الهوية. وقد تفاقمت قضية عدم المساواة عن طريق فشل الدولة المستمر في التوزيع العادل للموارد الاقتصادية والأحكام الاجتماعية. إذ أدَّى صعود تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام في عام 2014 إلى النزوح الجماعي، فضلاً عن التحديات التي واجهها الجيش العراقي في الاستجابة الفورية، كل ذلك زاد من انهيار العقد الاجتماعي.

عامل رئيس آخر هو الفساد، إذ تعاني منه جميع المجتمعات. ومع الجهود التي تبذلها الحكومة الحالية للتصدِّي له، إلا أنَّ الفساد متفاقم؛ بسبب الأزمة الاقتصادية المستمرة والاعتماد المستمر على عائدات النفط. لقد كان الفساد سبباً كبيراً في خروج الاحتجاجات. كان للرد العنيف ضد المتظاهرين منذ عام 2019 تأثير جذري، ممَّا أدَّى إلى زيادة المطالب بإنهاء ترتيبات تقاسم السلطة الحالية، وإجراء انتخابات جديدة بموجب قانون انتخابي قد أُصْلِحَ.

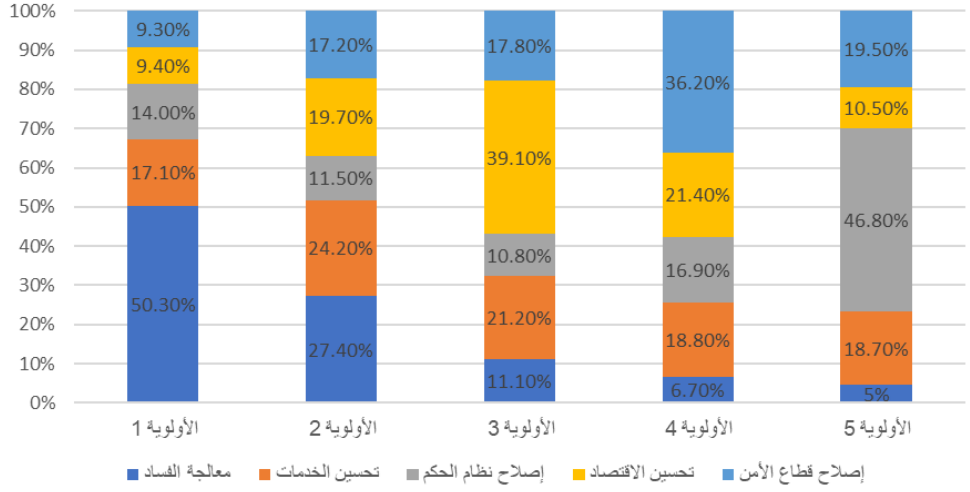
السمة المميزة للعقد الاجتماعي في العراق هي أنَّ شروطه مختلفة اختلافاً كبيراً وَفْق المجموعة المجتمعية. إنَّ تركيز السلطة بين بعض الفئات يستبعد أجزاء كبيرة من المواطنين، ممَّا يعمِّق من الانقسامات السياسية والمجتمعية والمظالم طويلة الأمد. تفرض المنافسة داخل المجموعة مآزق أخرى

تترك أثرها على الفئات المهمشة على نحو متباين، بما في ذلك النازحين داخلياً والأقليات، والمعوقين، والنساء، والشباب.

5. ماذا يقول العراقيُّون؟

يحلِّل هذا القسم المظالم الأساسية للعراقيين، وكيف تؤثِّر على العقد الاجتماعي؟ وما الذي يعوق التغيير؟ وبناءً على المسح البحثي الأول، الذي طُلِبَ من المبحوثين تصنيف خمس قضايا وَفْقاً لمدى أهمية اتخاذ الحكومة إجراءات بشأنها (الشكل رقم 1)، فإنَّ معالجة الفساد هي القضية الأهم. ومن بين المستجيبين، صنَّفها (50.3%) كأولوية أولى و (27.4%) كأولوية ثانية. تبع ذلك تحسين الخدمات والاقتصاد وإصلاح قطاع الأمن وإصلاح الحوكمة. مع وجود اختلافات طفيفة وحسب، كانت التصنيفات هي نفسها وَفْق المحافظة، والفئة العمرية، والجنس، والحالة الوظيفية.

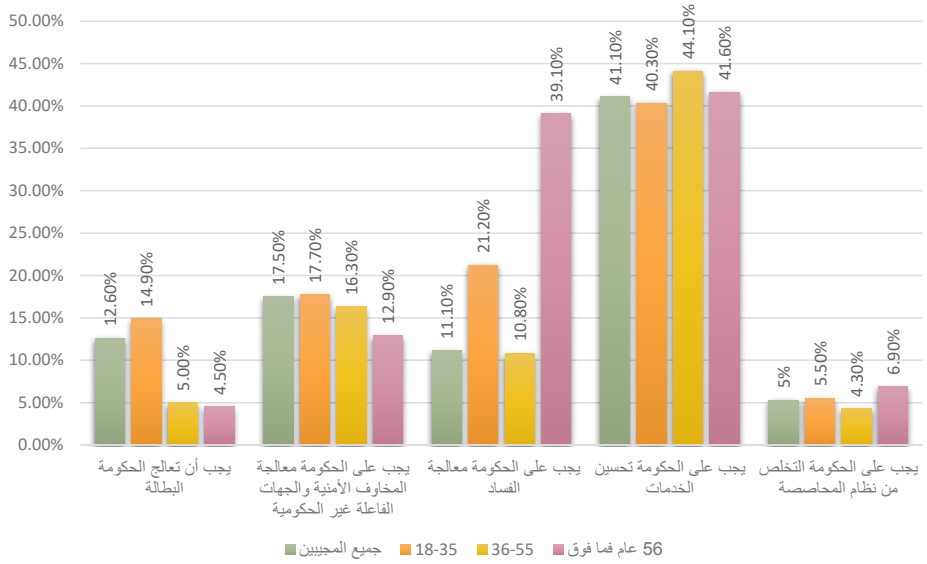
الشكل 1: ترتيب الأولويات التي يتعين على الحكومة معالجتها



حينما سُئِلَ المشاركون عن الإجراء الفردي المطلوب للحصول على الثقة في الحكومة، أو استعادة الثقة بها، قال المشاركون إنَّ معالجة الفساد هو العامل الأهم (الشكل رقم 2). كان يُنظر إلى إعادة صياغة نظام الحوكمة بصورة كبيرة على أنَّها ثاني أهم عامل، والذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بنتائج مناقشات ومشاورات مجموعات التركيز. ربط المشاركون النظام الحالي بالفساد،

ورأوا أنَّ معالجة الفساد ضرورية لتحسين القضايا الأخرى. كانت النتائج متشابهة إلى حدٍّ كبير عند تصنيفها وَفْق الجنس. كان المجيبون الأكبر سناً أكثر ميلاً لاختيار خيار التخلُّص من نظام المحاصصة (34.2%) للأعمار من (56) فما فوق، (30.3%) للأعمار من (36-55)، و(21.6%) للأعمار من (18-35). كان المشاركون الأصغر سناً أكثر ميلاً لاختيار خيار معالجة المخاوف الأمنية والجهات الفاعلة غير الحكومية (17.7%) للأعمار من (18-35) عاماً، و(16.3%) للأعمار من (36-55) عاماً، و(12.9%) للأعمار من (56) فما فوق، ويمكن ربط هذه الأرقام بمشاركة الشباب بكثافة في الاحتجاجات التي قُوبِلَت بالعنف.

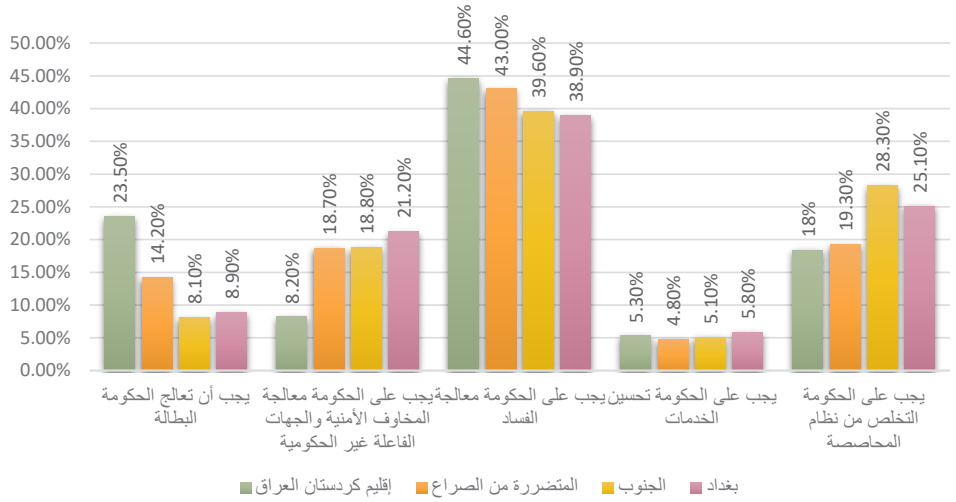
الشكل رقم 2: شروط الثقة بالحكومة (أو استعادتها)



على الصعيد الإقليمي، كان هناك اختلاف طفيف. في إقليم كردستان العراق، كانت معالجة البطالة ثاني أهم عامل لعودة الثقة بالحكومة (23.5%). احتلت (معالجة البطالة) المرتبة الرابعة في جميع المناطق الأخرى (الشكل رقم 3). في حين جاءت عملية إعادة صياغة جدية لنظام الحكم الحالي في المرتبة الثالثة في إقليم كردستان العراق (18.4%)، فقد احتلت المرتبة الثانية في جميع المناطق الأخرى. فضلاً عن ذلك، كانت معالجة المخاوف الأمنية (8.2 %) أقل أهمية في إقليم كردستان العراق منها في سائر البلاد. في الجنوب، الذي شهد احتجاجات كبيرة ضد التوزيع

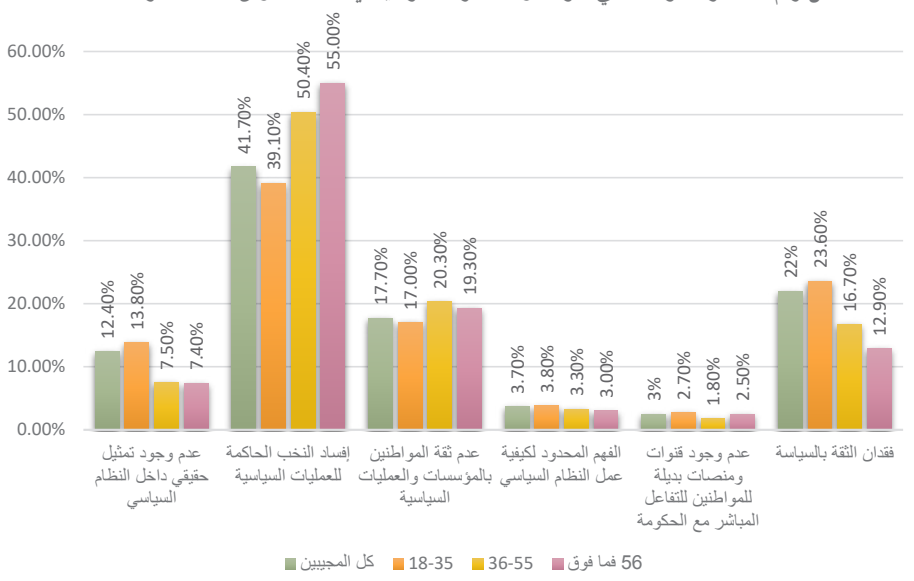
غير العادل للموارد، كانت النسبة المئوية التي أعطت الأولوية لإعادة صياغة كبيرة لنظام الحكم الحالي كان الأعلى في البلاد بنسبة (28.3%). بناءً على النتائج المصنفة وَفْق حالة التوظيف للعاطلين عن العمل، عدَّتِ الحكومة التي تتصدَّى للبطالة ثاني أهم عامل (23%)، مع أنَّ النسبة نفسها تقريباً من العاطلين عن العمل اختارت تغييراً كبيراً في نظام الحكم (22.9%).

الشكل رقم 3: متطلبات الحصول على (أو استعادة) الثقة في الحكومة، وَفْق المنطقة



تظهر البيانات بوضوح أنَّ أمر إعادة صياغة كبيرة لنظام الحكم الحالي يمثِّل مصدر اهتمام كبير لقطاع كبير من الشعب العراقي. ربما رأى بعضهم أنَّ مفهوم «الإصلاح» في السؤال الأول لا يمثِّل تغييراً كافياً. برز الفساد بوصفه العامل الأهم في السؤالين كلاهما، ممَّا يوحي بأنَّ المستجيبين ربطوه ربطاً مباشراً بالعملية السياسية. عند عرض سؤال ثالث حول أكبر عائق أمام المشاركة في السياسة، اختار (41.7%) من المستجيبين فساد العمليات السياسية من قبل النخب الحاكمة» (الشكل رقم 4). وممَّا يعزِّز هذه النقطة حقيقة أنَّ «فقدان الثقة في السياسة» (22%) و«عدم ثقة المواطن في المؤسسات والعمليات السياسية» (17.7%) اخْتِيرا أيضاً من قبل نسب عالية. كانت النتائج الإجمالية هي نفسها حينما صُنِّفتِ البيانات وَفْق المحافظة والعمر والجنس والحالة الوظيفية، مع وجود اختلافات طفيفة فقط. كان المجيبون الأكبر سناً أكثر ميلاً لاختيار «فساد النخب الحاكمة في العمليات السياسية»؛ كان الشباب يميلون أكثر لاختيار «فقدان الثقة في السياسة».

الشكل رقم4: أكبر المعوقات التي تحول دون مشاركة العراقيين في السياسة وَفْق الفئة العمرية



5.1 الفساد

حدَّد المشاركون في مجموعات التركيز والمشاركين في الدراسة الاستقصائية أنَّ قضية معالجة الفساد الأولوية القصوى للحكومة، وأهم مطلب للحصول على الثقة في الحكومة أو استعادة الثقة فيها. في حين ازدهرت شبكات المحسوبية والأقارب لعقود عديدة، إلا أنَّها أصبحت أكثر انتشاراً منذ عام 2003، وقد أدَّى نظام المحاصصة إلى تفاقم الفساد، إذ مكَّن القادة السياسيين من استخدام مواقعهم للاستيلاء على الموارد، وزيادة نفوذهم، وحشد الدعم السياسي. عديد من العوامل الأخرى التي سهَّلتِ الفساد هي، على وجه الخصوص، تدفق رأس المال؛ لإعادة الإعمار والتطبيق المحدود لسيادة القانون، وضعف آليات الرقابة والمساءلة. تشمل إجراءات مكافحة الفساد المحدودة التي وُضِعت في العامين الماضيين إستراتيجية النزاهة ومكافحة الفساد (2021-2024)، والتي تحدِّد مجالات واسعة لإصلاح مكافحة الفساد. في آب 2021، أُنْشِئَت لجنة تحقيق رفيعة المستوى مكلَّفة بالتحقيق في جرائم الفساد الكبرى، وفساد المسؤولين الحكوميين رفيعي المستوى.

عموماً، يُنظر إلى الفساد على أنَّه منتشر ومتأصِّل بعمق في النسيج السياسي والاجتماعي.

يأتي التأكيد الإضافي من مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، إذِ احتل العراق المرتبة (160) من أصل (180) في عام 2020. وقد ترافق الاتفاق الواسع على أنَّ الفساد هو أحد أكثر القضايا الماسة في إعادة بناء العقد الاجتماعي مع تصور أنَّ هذا من شأنه أن يؤثِّر إيجابياً على القضايا الهيكلية الأخرى. وكما يقول أحد المشاركين في إحدى مجموعات التركيز، فإنَّ «الفساد الإداري هو أحد أكثر القضايا إلحاحاً التي تحتاج إلى معالجة؛ لأنَّه يؤثِّر على المجتمع بأكمله، بما في ذلك الخدمات، والتعليم، والصحة، وإعادة الإعمار وما إلى ذلك». إنَّ معالجة الفساد أمر ضروري لعقد اجتماعي قوي يدعم التنمية المستدامة، ولتطوير مؤسسات وتشريعات سياسية تمثيلية وشاملة.

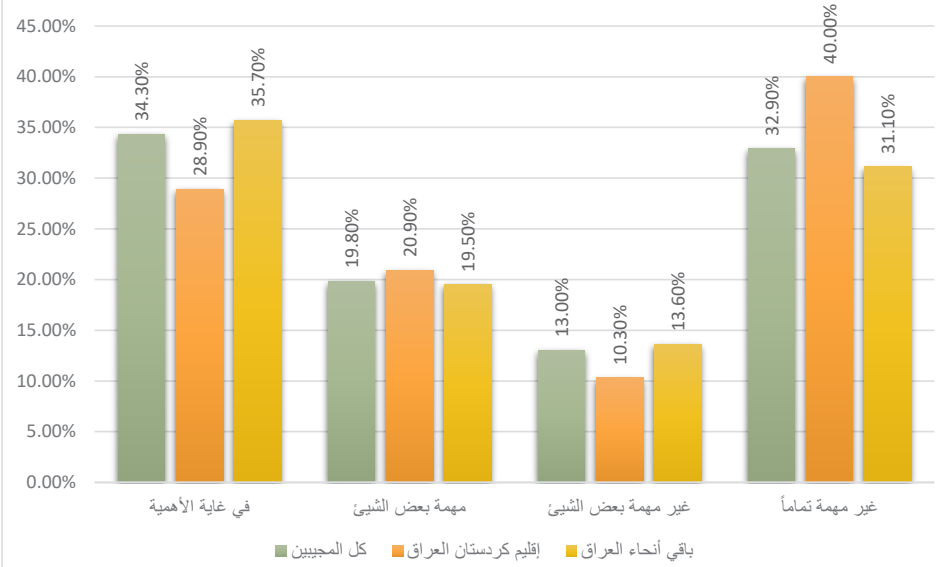
ربط المشاركون الفساد بالعمليات والممارسات السياسية مثل الرشوة، وانعدام الشفافية في صنع القرار، وقمع الناخبين، وعدم الالتزام بالأحكام الدستورية، والتلاعب بوسائل الإعلام، والتزوير الانتخابي، والحوكمة المؤسسية غير الكافية. يرى الكثيرون أنَّ العلمية السياسية تفتقر إلى العدالة والمساواة، ممَّا يؤثِّر سلباً على الثقة في مؤسسات الدولة والعمليات الديمقراطية. أفاد عديد من المشاركين في مجموعات التركيز أنَّهم لا يرون أي جدوى من المشاركة السياسية لتعزيز التغيير الهيكلي. قال أحدهم إنَّ «الانخراط [في السياسة] تقوم على المحسوبية والانتماءات الحزبية السياسية. الأشخاص العاديون مثلنا لديهم فرصة ضئيلة للمشاركة. لو أنَّني أعرف شخصية متنفذة، فسوف أتشجَّع لفعل ما يحلو لي في جميع القطاعات؛ إذ ليس لدي صلات مع أي من هذه الشخصيات، هناك القليل الذي يمكنني القيام به. تنهض المحسوبية بدور كبير اليوم".

ونُظِرَ إلى فساد العملية السياسية بوصفه سبباً لمفاقمة قضية التهميش لشرائح من المواطنين التي تعاني بالفعل من التمييز، مثل النساء والأقليات. وبما أنَّ مشاركتهم السياسية قائمة على نظام الحصص، فالرأي هو أنَّ النظام لا يمثِّل احتياجاتهم، ولكنَّه يفي بالتزام قانوني يسير".

يتفاقم الاغتراب السياسي عن طريق التجربة اليومية للفساد الصغير في التفاعل مع مؤسسات الدولة، أو الوصول إلى الخدمات الأساسية، مع رؤية الأقليات والنازحين داخلياً بعضاً من أسوأ الآثار. أفاد عديد من المشاركين بدفع رشاوى للحصول على خدمة هي من حقِّهم، مثل الرعاية الصحية والالتحاق بالمدارس. كان يُنظر إلى الفساد على أنَّه السبب المباشر لضعف البنية التحتية والخدمات، ولا سيَّما الكهرباء والإسكان واطئ التكلفة. في القطاع العام، غالباً ما يعتمد التوظيف على الانتماء السياسي بدلاً من الكفاءة، و «الوظائف الوهمية» (إذ يكون الناس على كشوف

المرتبات العامة، ولكنَّهم على أرض الواقع غير موجودين)، والمعاشات التقاعدية مقابل الهدايا والرشاوى مألوفة. مع انقسام الآراء، أشار غالبية المشاركين في الاستطلاع إلى أنَّ الروابط السياسية والعرقية/الطائفية مهمة في الحصول إلى الفرص والخدمات مع (34.3%) يرون أنَّها مهمة جداً و(19.8%) يرونها مهمة إلى حدٍّ ما (الشكل رقم 5).

الشكل رقم5: أهمية الروابط السياسية والعرقية – الطائفية في الوصول إلى الفرص والخدمات



لقد كانت التكلفة الاقتصادية للفساد هائلة، ممَّا أدَّى إلى إدارة غير فعالة للموارد والثروة الوطنية، وخسارة فرص التنمية والتطور، والخدمات العامة دون المستوى المطلوب. مع جهود الحكومة، فإنَّ قدرة العراق على التعامل مع الأزمات والاستجابة لها مثل جائحة (COVID-19) قد ذهبت سدًى. يشكِّل الفساد عقبة رئيسة أمام الأعمال التجارية والاستثمار.

كما أشار المشاركون في مناقشات مجموعات التركيز إلى الفساد بوصفه يؤدِّي إلى تفاقم الانقسامات، وعدم المساواة بين الدولة والمجتمع. أدَّى عدم تفعيل دور المساءلة، وضعف ثقة الجمهور في المؤسسات إلى جعل المبادئ الديمقراطية جوفاء، وتحدى استقلال الفروع الحكومية. إنَّ فجوة مساءلة الدولة تجاه مسؤوليتها تجاه المواطنين أوسع نطاقاً؛ لأن إيراداتها الرئيسة تأتي من النفط

بدلاً من دافعي الضرائب. في نظام يتسم بالسياسة الإثنية/الطائفية، وإضفاء الطابع الشخصي على المناصب العامة، يوزع القادة أو يحجبون الخدمات والسلع العامة بحرية كما يحلو لهم.

اتخذت الحكومة خطوات أولية للتصدي للفساد، لكن الوعود المتكررة بإدخال الإصلاحات والقضاء على الفساد لم تتحقق بعد. سمحت الصفقات الكبرى للنخب الحاكمة بالالتفاف على المطالب الشعبية. في حين أنَّ عديداً من الهيئات والآليات المؤسسية موجودة لمكافحة الفساد، إلا أنَّ الإفلات المنهجي من العقاب، وانعدام المساءلة ما يزال قائماً.

5.2 الخدمات

يشكل توفير الخدمات الأساسية مثل الماء والكهرباء والرعاية الصحية وما إلى ذلك –في المجتمعات المتأثرة بالنزاع– طريقة مهمة لبناء الشرعية، والثقة بين الدولة ومواطنيها. إنَّ توفير الخدمات الفعال ضروري لمعالجة الفقر وعدم المساواة. لكن في العراق، غالباً ما يُنظر إلى تخصيص الخدمات مقترنة بالحفاظ على السيطرة الاجتماعية عن طريق شبكات المحسوبية. يشعر المواطنون بالإحباط بصورة متزايدة؛ بسبب الخدمات المتدنية أو الغائبة. يحصل العراقيُّون على ما يقرب من (5–8) ساعات من الكهرباء يومياً من الشبكة الوطنية. يعتمد أولئك الذين يستطيعون تحمُّل تكاليفها على مولدات خاصة؛ لتلبية احتياجاتهم المتبقية من الكهرباء. تخصِّص الميزانية الوطنية العراقية أقل من (6%) للتعليم، وهي أقل حصة في الدول العربية. في المحافظات المتضررة من النزاع، مثل صلاح الدين وديالى، أكثر من (90%) من الأطفال في سن الدراسة خارج المدرسة.

تشير ميزانية 2021 إلى تخفيضات هائلة جرت في قطاعي الصحة والتعليم، بنسبة (35%) و (40%) على التوالي، مع الاحتياجات المتزايدة بصورة كبيرة. في حين شهد قطاع الأمن زيادة كبيرة في ميزانيته سلفاً، فإنَّ الخدمات الأساسية الأخرى تعاني من نقص التمويل.

تظهر الفجوات الواسعة في تقديم الخدمات وَفْق المحافظة أو المديرية، وفي بعض الأحيان وَفْق الانتماء السياسي. غالباً ما تردم الثغرات على يد الجهات الفاعلة غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، والتي مع أنَّها إيجابية من نواحٍ عديدة قد تساهم مساهمة أكبر في تراجع الإيمان بالدولة بوصفها الجهة الموفِّرة للخدمات. تتجلى الفوارق في الخدمات بصورة خاصة في المناطق الريفية، إذ تتناقص الجودة على نحو مطرد منذ عام 2003. ووَفْق ما ورد، وصل نقص مياه الشرب إلى أعلى

مستوياته على الإطلاق، مع ما يقرب من (3 من كل 5) أطفال في العراق، لا يتمتعون بإمكانية الوصول إلى خدمات المياه المدارة بأمان وأقل من نصف جميع المدارس في البلد لديها إمكانية الوصول إلى المياه الأساسية. إذا لم يُتعامل مع الأمن المائي بصورة مناسبة على المدى القريب، فسيظل يتأثر بتغيُّر المناخ والإدارة غير الفعالة للمياه، وكذلك عبر الحدود، والتحديات الكبيرة الحالية في المستقبل. تنتج النوعية الرديئة للخدمات عن تركيز الدولة على المناطق الحضرية، ممَّا يترك المجتمعات الريفية مع تخطيط حضري غير ناجح وبنية تحتية غير مناسبة، ممَّا يقيِّد الاستثمار. ويواجه سكان المناطق الريفية مسافات طويلة للوصول إلى المدارس والكهرباء المتكررة، وندرة المراكز، والخدمات الصحية المخصَّصة للنساء على وجه التحديد.

اتفق المشاركون في مجموعة التركيز بوضوح على أنَّ الدولة بحاجة إلى تقديم الخدمات كجزء لا يتجزأ من العقد الاجتماعي، محاججين أنَّ هذا منصوص عليه في الدستور. كما زعموا أنَّ الدولة فشلت حتى الآن في الحفاظ على الكرامة الإنسانية لمواطنيها. لم يكن هناك اتفاق بالإجماع على معنى «الكرامة» (الإطار رقم 1) ؛ ومن الأمثلة على ذلك قيام الدولة بتوفير «الضروريات والخدمات الأساسية لعيش حياة كريمة»، و «حياة كريمة لكل شخص- حياة لا تجعله بحاجة إلى أي مساعدة»، و «العيش الكريم للمواطن». عن طريق توفير دخل لائق يستطيع المواطن أن يعيش فيه بشرف وكرامة، وعدم الاستخفاف بكرامته.

المربع رقم 1: كان مصطلح الكرامة مستخدماً على نطاق واسع

استخدم كثير من المشاركين كلمة ''الكرامة'' على نطاق واسع في مناقشات مجموعات التركيز المختلفة. فضلاً عن معناها الحرفي كنوعية، أو حالة الجدارة، أو التكريم، أو التقدير، فقد استخدمت الكلمة للإشارة إلى وجود الحد الأدنى من الخدمات، والحقوق التي تقدمها الدولة. كان دائماً مرادفاً للمكانة المتساوية والاحترام المتبادل بين الدولة والمواطنين. ووَفْقاً للمشاركين، فإنَّ ''الحياة الكريمة'' (أو العيش الكريم باللهجة العربية العراقية) هي حياة يحترم فيها كل شخص كرامته الإنسانية وحقوقه، ويتمتع فيها بمعيشة كريمة وظروف معيشية مناسبة. وهذا يفسر سبب تركيز عديد من المشاركين على الكرامة بوصفها من بين المسؤوليات الرئيسة للدولة.

كانت الحاجة الملحَّة للسكن الآمن واللائق فضلاً عن توفير التعليم والرعاية الصحية من الاهتمامات الرئيسة للنازحين داخلياً. يختلف الوضع اختلافاً طفيفاً في إقليم كردستان العراق، إذ ذكر أفراد الأقليات والنازحين داخلياً أنَّهم شعروا –عموماً– بمزيد من الأمان عند البحث عن الخدمات الأساسية. لكنهم قالوا أيضاً إنَّ المنطقة بعيدة كل البعد عن ضمان أن يعيش سكانها حياة كريمة، مستشهدين بفرص العمل والخدمات الأفضل بوصفها العوامل الرئيسة التي من شأنها تحسين الوضع. كما ظهر بُعد جندري واضح، إذ كان الرجال أكثر تركيزاً على الأمن، في حين شدَّدت النساء على الرعاية الصحية الملائمة، والتعليم، والحصول على الإسكان العام، والإصلاحات لمعالجة الفقر المنتشر.

يعوق الفساد تقديم الخدمات، مع تأثر إدارة المياه والصرف الصحي والكهرباء والرعاية الصحية والتعليم خاصة. يشير التدهور المستمر لهذه الخدمات إلى أنَّ الدولة غير قادرة على الالتزام بإتمام العقد الاجتماعي. الوصول إلى الخدمات بين مختلف المجموعات والأقليات، والتي تطورت على طول الأنماط الراسخة من عدم المساواة الاجتماعية والتهميش، وخدمات الرعاية، وخاصة في المناطق الريفية.

كانت الاحتجاجات في عامي 2018 و2019 الحلقة الأخيرةخسيرأحخيرة في مسلسل طويل من الاشتباكات بين الدولة والمواطنين؛ بسبب تقديم خدمات سيئة، وكان استجابة الدولة للاحتجاجات، والمطالب ضعيفة، واستندت في الغالب إلى وعود لا تعالج الأسباب الجذرية. أدَّى هذا إلى مزيدٍ من الإضرار بالثقة، والعلاقات بين الدولة والمجتمع. أدَّت جائحة كورونا إلى زيادة عدد العقبات في طريق توصيل الخدمات، إذ أبلغ أكثر من (30%) من العراقيّين عن حاجتهم للرعاية الصحية بين شهري آب وتشرين الأول من عام 2020، ولكنَّهم لم يحصلوا عليها. كما أثَّرتِ القيود الناجمة عن الوباء على التعليم العام، إذ أفاد أقل من (23%) من العوائل أنَّ أطفالهم تلقوا أي أنشطة تعويض، أو تعلم أثناء إغلاق المدارس، ممَّا قد يكون له تأثير طويل الأجل على تعلُّم الأطفال. ولهذا السبب، نهضتِ المنظمات غير الحكومية الدولية، وبدرجة أقل بدور كبير في تعزيز تقديم الخدمات، في محاولة لسدِّ بعض الفجوات خاصة للمجتمعات المهمشة والضعيفة. يُنظر إلى المجتمع الدولي الآن على أنَّه الأكثر احتمالاً لمعالجة مظالم المجتمع، ولكن هذا له أيضاً تأثير سلبي على العلاقات بين الدولة والمجتمع. يجب معالجة مسألة توفير الخدمات الأساسية عاجلاً لمنع مزيد من التدهور في الثقة بمؤسسات الدولة وشعور الناس بالمواطنة. تفرض أزمة المناخ التي تلوح في الأفق

مزيداً من الضغوط؛ لأنَّ العراق شديد التأثر بتأثيرات المناخ. من دون إجراءات حكومية، سوف تتفاقم شحة الكهرباء والمياه. يمكن للسياسات والإستراتيجيات الخاصة بمعالجة تغيُّر المناخ، والتدهور البيئي أن تحمي الخدمات الأساسية مع توفير فرص العمل وإنعاش النمو والإيرادات الاقتصادية الأخرى التي يمكن استثمارها بعد ذلك في الخدمات.

5.3 الاقتصاد

كثير ما تستند مخرجات الاقتصاد العراقي إلى دور الدولة في إعادة التوزيع غير المتكافئ المترسِّخ في نظام الرعاية الاجتماعية، والتوظيف في القطاع العام. في حين أنَّ العراق متمتع بثروات هائلة، إلا أنَّها لا توزع على نحو فعال، أو عادل. يتزايد السخط الشعبي من المظالم الاقتصادية، كما يتضح من تركيز احتجاجات 2019 على نقص فرص العمل. وقد خلق سوء استخدام موارد الدولة مناخاً من عدم المساواة الاجتماعية الشديدة والاستياء، مع تهميش الأقليات والأقليات. إنَّ ضمان استقرار الوضع الاقتصادي هو مسؤولية أساسية للدولة؛ لأنَّها ستسمح للمواطنين بالوصول إلى إمكاناتهم الكاملة ودعم جانبهم من العقد الاجتماعي. وقال أحد المشاركين في مجموعة التركيز: «إذا كان الوضع الاقتصادي جيداً، فسيكون هناك أيضاً استقرار في الوضع الأمني وفي الحالة النفسية للمواطن».

يعاني النمو الاقتصادي من عدم الاستقرار واعتماده الكبير على عائدات النفط، والتي تساهم بنسبة (95%) من إجمالي الإيرادات، كما يعتمد إقليم كردستان العراق أيضاً على صادرات النفط. كان اقتصاد الإقليم في حالة ركود منذ عام 2014؛ بسبب الانخفاض الحاد في أسعار النفط. وقد أدَّى ذلك إلى تفاقم التوترات مع حكومة العراق بشأن مدفوعات الميزانية. وقد ازداد السخط الشعبي في الإقليم، مع تصوُّر شائع أنَّ حكومة إقليم كردستان لا تفعل ما يكفي لتوليد فرص عمل للشباب.

أدَّتِ التوقعات التي لم تُلبِّ للمنافع الاقتصادية من الموارد الهيدروكربونية في العراق، ولا سيَّما في المحافظات الغنية بالنفط مثل البصرة إلى زيادة السخط، إذ كان (95.5%) من المشاركين في الاستطلاع غير راضين عن كيفية إدارة الحكومة لهذه الموارد.

مع تشجيع التنويع الاقتصادي بصورة روتينية، ما تزال الاستثمارات تركز على قطاع النفط،

مع أنَّ الزراعة والقطاع الخاص يُنظر إليهما على أنَّهما يتمتعان بالقدرة على توليد فرص العمل والنمو الاقتصادي عن طريق الاستثمارات الصحيحة. يعيد الناس إحياء الزراعة في محافظات العراق الجنوبية، إذ إنَّ الزراعة هي القطاع الوحيد الذي سينمو في عام 2020. ولكن من دون استثمار الدولة، سيكون للتصحُّر المستمر تأثير سلبي على الإنتاج في السنوات القليلة المقبلة. تأتي الضغوط الأخرى من تمدين الأراضي الزراعية وزيادة الواردات من المنتجات.

من المظالم المشتركة في جميع أنحاء البلاد، وخاصة بين الشباب، هو أمر اتساع الفجوة بين عدد الخريجين وتوافر الوظائف. ينتج عن هذا عدد متزايد من الشباب المتعلمين تعليماً عالياً الذين لا يستطيعون العثور على وظائف. قُدِّر معدل بطالة الشباب في فترة ما قبل الجائحة بـ(36%)، وهو أعلى بكثير من متوسط الدول العربية البالغ (23%). كان التركيز على معدلات البطالة المرتفعة والحاجة إلى الوظائف من المطالبات المتكررة أيضاً بين النازحين. أبرزت مناقشات واستطلاعات مجموعات التركيز أنَّ معالجة البطالة ستكون أساسية في استعادة الثقة في الحكومة، وإنعاش الاقتصاد.

كان الاقتصاد في حالة صعود قبل جائحة كورونا، إذ بدت الظروف الاقتصادية الكلية والمالية الرئيسة إيجابية على نطاق واسع بين عامي 2017 و2019. ومع ذلك، فإنَّ الآثار المشتركة لانخفاض أسعار النفط في أوائل عام 2020 والقيود الوبائية عكست هذا التصاعد. تقلُّص الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (10.4%) في عام 2020، ممَّا أثَّر سلباً على الفئات الاجتماعية الضعيفة بالفعل. في المحافظات المتضررة من النزاع، ارتفع معدل البطالة بمقدار (15) نقطة مئوية. في جميع أنحاء البلاد، تأثر العاملون في القطاع الخاص غير الرسمي بصورة غير متناسبة، إذ لم يتمكن سوى (66–67%) من عمال القطاع الخاص قبل انتشار الوباء من الاحتفاظ بوظائفهم. وبالمقارنة، ما يزال (87%) من العاملين في القطاع العام في فترة ما قبل الجائحة يعملون في وظائف مستقرة. أدَّى الوباء إلى تفاقم الفقر، ودفع (4.5) مليون (11.7 %) من العراقيين إلى ما دون خط الفقر. تسبَّب فقدان الوظائف وارتفاع الأسعار في ارتفاع معدل الفقر الوطني من (20%) في 2018 إلى (31.7%) في 2020.

كانت النساء أكثر عرضة لمواجهة الآثار الاجتماعية والاقتصادية السلبية لكورونا أكثر من الرجال. فقط (11.8%) من النساء في سن العمل كنَّ يعملنَ أو يسعينَ للحصول على عمل في عام 2020؛ بسبب الحواجز الاجتماعية، والأعراف التمييزية بين الجنسين، تواجه النساء تحديات

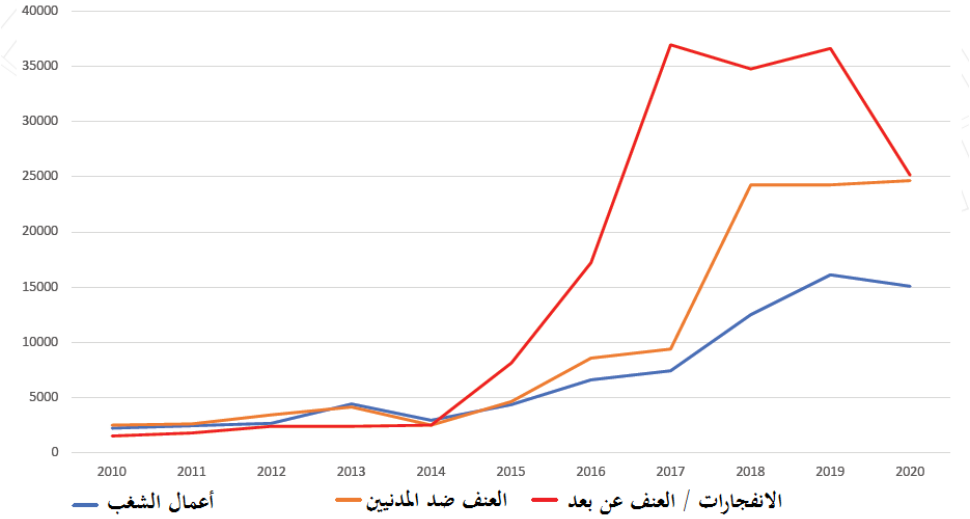
في الحصول على عمل تشمل التعليم غير الكافي، والمهارات غير الكافية، والخبرة المحدودة وعدم توفُّر فرص العمل التي تتناسب مع احتياجاتهنَّ. أدَّى الصراع والنزوح إلى إعاقة قدرة النساء على المشاركة في القوى العاملة؛ بسبب انعدام الأمن والقيود المفروضة على حركتهنَّ والمخاوف على سلامتهنَّ. في حين أنَّ عديداً من النساء قد لاحظنَ تحوُّل دورهنَّ في الأسرة عن طريق الحاجة المتزايدة؛ لكسب الدخل وإعالة أسرهنَّ، إلا أنَّ الأعراف التقليدية بين الجنسين ما تزال تملي الوظائف التي يمكنهنَّ القيام بها، مع تفضيل الفرص في الصحة والتعليم والمنسوجات. أثار وباء كورونا توترات اجتماعية ملموسة عن طريق المشكلات الاقتصادية التي تفاقمت بسبب المحسوبية على نطاق واسع، والأسواق غير المشروعة، وتزايد عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية، وأشار المحتجون باستمرار إلى أوجه القصور الناجمة عن هبوط الأسواق. ازدادت المخاوف بشأن انعدام الأمن الاقتصادي الذي يغذي مزيداً من الفساد مع تراجع الثقة في المؤسسات المالية والإدارية للدولة. لقد أعرب المشاركون في الاستطلاع عن توقعاتهم القوية بضرورة زيادة الدولة لحجم العمالة في القطاع العام. هناك تصور واسع الانتشار أنَّ العاملين في القطاع العام في وضع أفضل من أي شخص آخر، إذ يتمتَّعون بدخل ثابت، ووظائف لا تتطلَّب جهداً كبيراً، ومزايا وامتيازات. ومع ذلك، ذكر أولئك الذين هم جزء من القطاع العام أنَّهم يعانون أيضاً من نقص الخدمات الأساسية.

5.4 الأمن

سلَّط المشاركون في مجموعات التركيز الضوء على الأمن بوصفه إحدى المسؤوليات الرئيسة للدولة. قال أحدهم: «أعتقد أنَّ المسؤولية الأولى للدولة هي ضمان الأمن للجميع؛ لأنَّه أهم شيء. إذا لم تستطع الدولة القيام بذلك، فمن يستطيع أن يقوم بهذا الدور؟» وعلَّق آخر قائلاً: «توفير الحق في حياة [كريمة] وأمن هي واجبات الدولة؛ لأنَّنا أعطيناهم السلطة، وعلى الدولة أن تستخدم هذه السلطة لتوفير حقوق الناس. إذا كان هناك انعدام للأمن في البلد، سيكون له تأثير على جميع القطاعات الأخرى مثل الاقتصاد والسياسة.. من دون أمن، لا توجد حياة ولا خدمات ولا حقوق، لذا يجب على الدولة توفير الأمن أولاً".

يُنظر إلى الأمن الشخصي على أنَّه تراجع مقابل الزيادة المطردة في العنف ضد المدنيين منذ عام 2017 (الشكل رقم 6). يؤثر انعدام الأمن في جميع جوانب الحياة اليومية على الثقة في المؤسسات العامة. كمكون أساسي لسيادة الدولة، فإنَّ الأمن ضروري للاستقرار والكرامة، ومفتاح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

الشكل 6: الأحداث المتعلقة بالأمن آخذة في الازدياد في العراق ، 2010–2020



يمكن أن تفسر عوامل عديدة الانفصالَ الحالي بين العقد الاجتماعي وتوفير الضمان. الأول هو تفكُّك الأجهزة الأمنية في البلاد، ممَّا يقوِّض قدرة الدولة على توفير الأمن الشامل. ومن العوامل المهمة الأخرى الافتقار إلى التمثيل المجتمعي والتنوع بين الجنسين داخل قوات الأمن العراقية، ووجود معايير مختلفة لتوفير الأمن في المحافظات المختلفة، وتأثير الجهات الفاعلة غير الحكومية. كما ساهمت الديناميكيات الإقليمية المعقدة في انعدام الأمن، ولهذا دعت احتجاجات 2019 إلى إنهاء جميع التدخلات الأجنبية في الشؤون العراقية. يُنظر إلى الأسلحة غير المنظمة على أنَّها أكبر تهديد للأمن في جميع أنحاء البلاد (الشكل رقم 7)، يليها تأثير الجهات الفاعلة غير الحكومية داخل نظام الدولة وخارجها.

شدَّد المشاركون في مجموعة التركيز على الحد من الأسلحة غير المرخَّصة، وتقليل عدد الجهات الفاعلة غير الحكومية والمعابر الحدودية التي يسيطرون عليها، ومعالجة المناطق المتنازع عليها بين بغداد وأربيل. رأى الناس في إقليم كردستان العراق أنَّ الأمن يمثِّل شكوى أقل أهمية من المواطنين في سائر البلاد (الشكل رقم 3)، إذ أدرجها بعد الفساد ومعالجة البطالة. ومع ذلك، توجد تحديات أمنية في المنطقة، إذ أدَّى النفوذ السياسي على قوات الأمن إلى قمع المعارضة والمعارضة، ويخضع التمثيل في القوات للولاءات السياسية.

تباينت تصورات المشاركين في البحث عن الأمن بناءً على المكان والجنس والمجتمع والضعف. ربط الرجال بصورة أساسية بين الأمن وحماية الحدود، والسيطرة على الجهات الفاعلة غير الحكومية، والحد من التدخُّل من الجهات الفاعلة الإقليمية والخارجية وتنظيم الانتشار المتزايد للأسلحة. تحدثت النساء عموماً عن الأمن من حيث الثغرات والانتهاكات المتعلقة بالتمييز، والعنف المنزلي، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، والتحرُّش، والسيطرة على الأعراف المجتمعية من قبل العشائر والقبائل، وانتشار الهويات العرقية والطائفية، والتمييز ضد الفئات الضعيفة والأقليات (بما في ذلك النساء. والنازحين والشباب ومَن يعيشون في الفقر). مع الاعتراف بقوة الجهات الفاعلة غير الحكومية، وانتشار الأسلحة غير المنظمة كمخاوف خطيرة، تميل النساء إلى تأكيد التمييز والتحرُّش بوصفها حالة يومية.

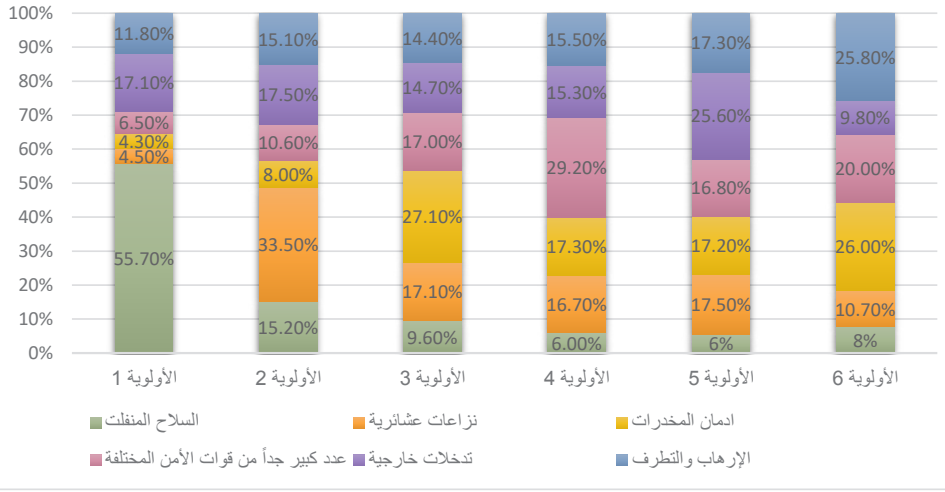
أدَّى فرط الذكورة والمخاوف على سلامة المرأة إلى حصر عديد من النساء في الفضاء الخاص، وتقييد حركتهنَّ، وأجبرتهنَّ على القيام بأدوار أكثر تقليدية بين الجنسين. لا يشعر النساء بالأمان عند مغادرة المنزل من دون مُرَافِق؛ بسبب المستويات المرتفعة من التحرُّش. وقد ارتبط نقص تمثيل المرأة داخل جهاز الشرطة بأنَّ النساء أقل عرضة للإبلاغ عن الجرائم، ممَّا يدلُّ على الترابط بين التمثيل والأمن. سلطنَ المشاركات في مجموعات التركيز الضوء على هذا الأمر في مناسبات عديدة، إذ ذكرت إحداهن: «كفتاة، أشعر أنَّني مقيَّدة؛ بسبب التقاليد والعادات القبلية، لا يمكنني الذهاب إلى مركز الشرطة». وأشار آخر إلى أنَّ «هذا مجتمع عشائري فيه عادات وقيم، ولكن حتى الآن لم تنهض المرأة للتعامل مع حالة عنف من دون اللجوء إلى الرجل؛ بسبب العادات والتقاليد التي تمنع المرأة من ذلك».

وبما أنَّ تجارب النساء في الأمن وانعدام الأمن تختلف عن تجارب الرجال، فإنَّ احتياجاتهنَّ وتوقعاتهنَّ من العقد الاجتماعي تختلف أيضاً، لا سيَّما فيما يتعلَّق بمسؤولية الدولة في توفير الحماية، وضمان السلامة الجسدية، ومنع التوتر المجتمعي، ووقف التقاليد الثقافية الضارة. شدَّدتِ النساء على أنَّه بخلاف الأمن وحده، فإنَّ العادات القبلية والمعتقدات المجتمعية تحدُّ من مشاركتهنَّ وحريتهنَّ. واتفقنَ على ضرورة معالجة توفير الأمن والوصمة المجتمعية معاً؛ لمكافحة المضايقة والتمييز.

في الاستطلاعات، رأى معظم الرجال أنَّ الأمن القومي هو المجال الرئيس الذي يحتاج إلى تحسين. عدَّتِ النساء الأمنَ المحلي هو المجال الرئيس للتحسُّن. معظم المشاركين في الاستطلاع

(55.7%)، بغض النظر عن كيفية تصنيف البيانات، رأوا أنَّ الأسلحة غير المنظمة هي التحدي الرئيس للأمن، مع أنَّ النزاعات العشائرية هي ثاني أكبر تحدياً (33.5%).

الشكل رقم 7: ترتيب أهم التحديات التي تواجه الأمن في العراق



ركَّز المشاركون الشباب في مجموعات التركيز على التهديدات من الجهات الفاعلة غير الحكومية، ولكنَّهم كانوا يخشون أيضاً التهديدات والعنف من الدولة. وأشاروا إشارة خاصة إلى عمل الشرطة المكثَّف لمنع حرية التعبير، مشيرين إلى أنَّهم يخشون انتقام الحكومة للتعبير عن آرائهم، أو المطالبة بتغيير العقد الاجتماعي. يمكن ربط هذه التصورات بالشباب المشاركين في الاحتجاجات والمظاهرات في الشوارع بأعداد كبيرة، إذ تعرَّضوا بصورة غير متناسبة لعمليات القمع الوحشية، لا سيَّما في عام 2019. سلَّط النازحون الضوءَ على مجموعة القضايا التي يواجهونها، من البطالة إلى نقص السكن، وشدَّدوا على توقُّع أن توفِّر الحكومة على الأقل الأمن، وهو ما شعروا أنَّه غير موجود.

5.5 الحكم

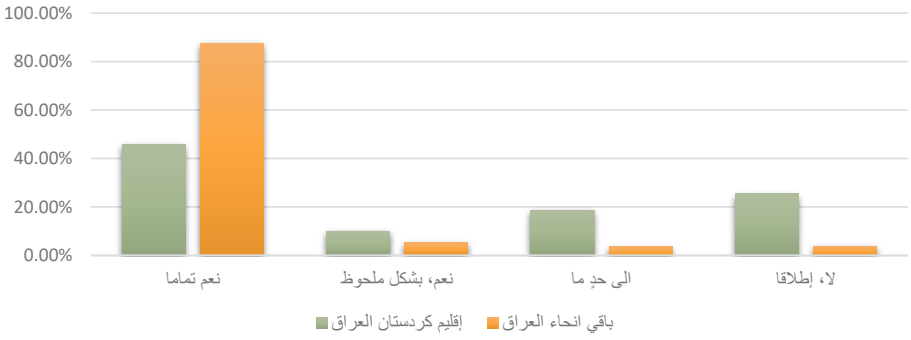
إنَّ معالجة المظالم المتعلقة بالحوكمة أمر أساسي لإعادة التفاوض بشأن عقد اجتماعي قائم على مؤسسات وتشريعات شاملة، وحقوق الإنسان، والتنمية المستدامة. لكنَّ المشاركين في البحث يشيرون إلى تشكيكهم بالعملية السياسية والديمقراطية. إنَّ الفساد المستمر، وسوء الإدارة،

وتقديم الخدمات غير المرضية، وانخفاض مستويات الأمن، وعدم المساواة الاقتصادية تقوِّض الثقة بمؤسسات الدولة، ممَّا يؤدِّي إلى الشك بالحكم وفرص التغيير.

تنبع عديد من تحديات الحكم الحالية من نظام المحاصصة، ونظراً إلى أنَّ معظم السكان قد بدأوا في تجاوز الطائفية، يبدو أنَّ النظام لم يعد يمثِّلهم. من بين المشاركين في الاستطلاع، شعر (73.2%) أنَّ النظام السياسي لا يضمن التمثيل المتساوي لجميع فئات المجتمع. يعتقد معظمهم أنَّه يجب أن يكون هناك فصل كامل بين الهوية العرقية والطائفية والسياسة.

تختلف هذه النتيجة إقليمياً، كما هو الحال في إقليم كردستان العراق، وافق (45.9%) فقط من المشاركين في الاستطلاع على هذا البيان، مقارنة بـ(87.4%) في سائر العراق. وبالمثل، يعتقد (25.4%) من المستجيبين في إقليم كردستان العراق أنَّه لا ينبغي الفصل بين الهوية العرقية والطائفية والسياسة على الإطلاق، مقارنة بـ(3.8%) في سائر أنحاء العراق (الشكل رقم 8). قد يتعلَّق ذلك بالهوية العرقية والطائفية لإقليم كردستان العراق وطموحات الاستقلال القوية.

الشكل رقم 8: هل يجب فصل الهوية العرقية-الطائفية عن السياسة؟



تمثِّل التوترات بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان قضية حوكمة رئيسة أخرى، إذ تؤدِّي العداوات بين المجتمعات المحلية إلى تفاقم قضية التهميش وتحول دون اللامركزية. ظهرت الانقسامات داخل المجتمعات على مدار العقد الماضي مع تنامي التفاوتات الاجتماعية والسياسية. ومع ذلك، مؤخراً، خارج إقليم كردستان في العراق، كان هناك شعور متزايد بأنَّ الهوية العراقية تتعزَّز، وأنَّ التوترات المجتمعية آخذة في التناقص. من المرجَّح أن يُعرَّف الناس على أنَّهم عراقيون أكثر

من أنَّهم أفراد ينتمون لدين، أو قبيلة، أو عرق، أو محافظة معينة.

ومع ذلك، ما يزال الشباب والنساء والمشردون داخلياً، وغيرهم من الأقليات يسلطون الضوء على شعورهم بالغربة بصورة خاصة من نظام الحكم المعمول به. قال أحد المشاركين: «الأمر كله يتعلق بهم [الأحزاب]. المواطن ليس لديه فرصة للمشاركة، إذا لم يكونوا في حزب فلن يحقِّقوا شيئاً». وأشار شخص آخر إلى أنَّه «لا توجد فرص للتغيير ما دامت الأحزاب نفسها موجودة. الكتل السياسية مستقرة منذ عام 2003 وحتى الآن ولن يتغير شيء».

في عام 2005، تبنى العراق (كوتا) جندرية تخصِّص (25%) من المقاعد البرلمانية للنساء في العراق الفيدرالي، و(30%) في إقليم كردستان العراق. تم تجاوز هذه العتبة في انتخابات 2018، إذ حصلت النساء على (87) مقعداً من (329) مقعد (26%). ومع ذلك، في حين زادت (الكوتا) من تمثيل النساء في الهيئات المنتخبة، غالباً ما يُستبعدنَّ من صنع القرار. أكَّدتِ النساء باستمرار أنَّ التقاليد المحافظة، والأعراف الاجتماعية الجندرية تشكِّل عقبة رئيسة عن طريق بناء السياسة والفضاء العام كمجالات للرجال.

غالباً ما تواجه النساء اللواتي يدخلنَ السياسة تحيزاً جنسياً وخطاباً يحض على الكراهية، ويهدف إلى إسكاتهنَّ وإجبارهنَّ على الانسحاب من الحياة العامة. ويواجهنَ صعوبات في حشد الدعم للترشُّح للمناصب؛ نظراً إلى أنَّ الأحزاب السياسية تهيمن عليها الانتماءات القبلية والعرقية التي تفضل القيادة الذكورية. تُشعر النساء من مجموعات الأقليات والنساء النازحات بالتهميش بصورة خاصة. أفاد بعض النازحين داخلياً، بغض النظر عن الجنس، أنَّه حتى في حالة وجود فرص للمشاركة في الحياة العامة، فإنَّها غالباً ما تكون غير فعالة.

هناك كثير من القضايا التي يجب تحديد أولوياتها لجعل أنظمة الحوكمة أكثر شمولاً. ومن هذه القضايا، تعزيز العلاقات بين الحكومة المركزية والسلطات الطرفية، والانتقال من السياسة القائمة على الهوية إلى السياسة القائمة على معالجة القضايا، ومعالجة الفساد المستشري، ودعم العمليات من القاعدة إلى القمة بدلاً من العمليات التنازلية في اختيار القادة، وانتزاع السلطة من الجهات الفاعلة غير الحكومية، وإعطاء الأولوية للحكم الرشيد كأمر أساسي لبناء الدولة.

5.6 ما الذي يعوق التغيير في العقد الاجتماعي في العراق؟

إنَّ المطالبات المنتشرة بتوفير الخدمات وفرص العمل، وتحقيق المساواة سببها العقد الاجتماعي في العراق. إنَّ المؤسسات العادلة والشاملة هي تلك التي تقدِّم خدمات عالية الجودة، وتتمتع باقتصاد مستقر مع تركيز كبير على التوظيف والأمن والحكم الرشيد، وتتموقع هذه الأعمال في صميم مسؤوليات الدولة تجاه المواطنين. ومع ذلك، يرى كثير من الناس أنَّ هذه الأمور لم تتحقَّق، ممَّا يؤثِّر سلباً على العلاقات الهشَّة بين الدولة والمجتمع.

تبدأ العوامل التي تمنع التغيير من نظام المحاصصة، الذي يهمش عدداً متزايداً من المواطنين، ويستبعدهم من نظام من الحكم. إنَّ نظام الحكم في العراق مساحة صغيرة أو معدومة للمشاركة السياسية البناءة والحوار على المستويين الوطني أو المحلي، وهذا ما يمنع الناس من الرغبة في الانخراط في العملية السياسية. وقد فتح هذا الباب أمام الجهات الفاعلة غير الحكومية والعشائرية، التي اكتسبت قوة وشرعية متزايدة، متجاوزة في بعض الأحيان تلك التي تتمتع بها الدولة. من الواضح أنَّ الفساد يحول دون تطور العقد الاجتماعي، ومع ترسيخ الفساد عميقاً في الحياة الاجتماعية والسياسية، يزداد تشكِّك المواطنين في احتمالات حدوث تغييرات هيكلية عن طريق المؤسسات السياسية.

إنَّ التصوُّر الشامل بأنَّ احتياجات الناس تغذِّي فقدان الثقة في الدولة، في حين يثير الانتشار السريع للأسلحة والجهات الفاعلة خارج إطار الدولة أسئلة مصيرية حول السيادة. تضعف المعاناة المستمرة مع نقص الخدمات العامة المواطنة، إذ يصبح الناس مهتمين ببقائهم، ممَّا يؤدِّي إلى تدهور الوحدة الوطنية والاجتماعية.

يعوق عامل آخر التغيير هو الفجوة بين توقعات المواطنين من الدولة، وما يمكن أن تقدِّمه الدولة بالفعل. يتوقَّع الناس خدمات مدعومة ونظام رفاهية مضمون، إذ أكَّد (73.9%) من المشاركين في الاستطلاع (83.7%) من النساء أنَّ الحكومة ملزمة بتوفير فرص العمل في القطاع العام. هذا مقلق؛ لأنَّه من المستحيل تلبية هذا المطلب إلى جانب جميع الاحتياجات الأخرى للخدمات والأمن.

يشكِّل استبعاد النساء والشباب والمجموعات الأخرى على أساس الأعراف المجتمعية التمييزية

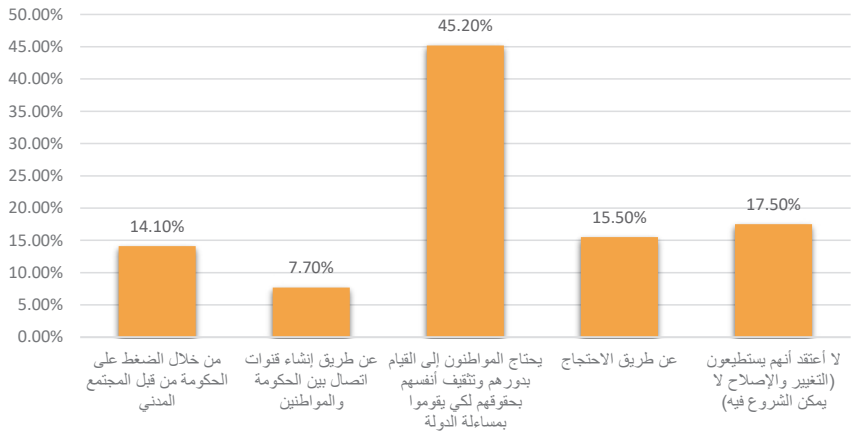
عقبات أخرى أمام التغيير، كما سنناقش في القسم الآتي.

6. أسس عقد اجتماعي مُعاد صياغته: عوامل التغيير

لا يوجد اتفاق شامل حول العوامل الرئيسة للتغيير في العراق، ولكنَّ بعض اتجاهات التفكير تستحق التركيز عليها. إذ إنَّ المواطنين والشباب والنساء والانتخابات الحرة والنزيهة والاحتجاجات ومنظمات المجتمع المدني عوامل ضرورية للضغط من أجل التغيير الجذري، جنباً إلى جنب مع الجهات الفاعلة الدولية.

المواطنون: من بين المشاركين في الاستطلاع، أشار (45.2%) إلى أنَّ الناس بحاجة إلى تثقيف أنفسهم حول حقوقهم في مساءلة الدولة (الشكل رقم 9). وكانت النسبة أعلى بين النساء (52%) وبين المستجيبين في بغداد (51.1%) والجنوب (51.7%). أمَّا إقليم كردستان العراق فكانت نسبة اختيار تثقيف أنفسهم متدنية وجاءت بنسبة (31.3%) لكنَّه ما يزال الخيار الأكثر اختياراً. تبدأ هذه الجهود بالتربية المدنية على المستويين الشخصي والعائلي؛ يعتقد (85.8%) من المبحوثين أنَّ مسؤوليتهم تثقيف أنفسهم حول حقوقهم، وما يمكنهم فعله لبدء التغيير. في حين أفاد المشاركون في مجموعات التركيز والمشاركون في الاستطلاع بوجود نقص في الوعي حول الحقوق وطرائق المشاركة في العملية السياسية، فقد حدَّدوا أيضاً معالجة هذه الفجوة كمفتاح لإعادة التفاوض بنجاح على العقد الاجتماعي.

الشكل رقم 9: كيف يمكن البدء في التغيير والإصلاحات السياسية؟



الشباب: الشباب هم عوامل التغيير الأساسية عن طريق المشاركة المدنية، والمشاركة في الانتخابات، أو القوة العاملة إذا كانت الفرص متاحة عن طريق التنويع الاقتصادي. وباكتشاف إمكاناتهم يمكنهم المساهمة في إدارة الدولة العراقية. ومع ذلك، فهم يواجهون حاجزاً من التصور السائد بأنَّهم يفتقرون إلى المهارات والخبرة ولن يكونوا لاعبين فاعلين داخل النظام السياسي.

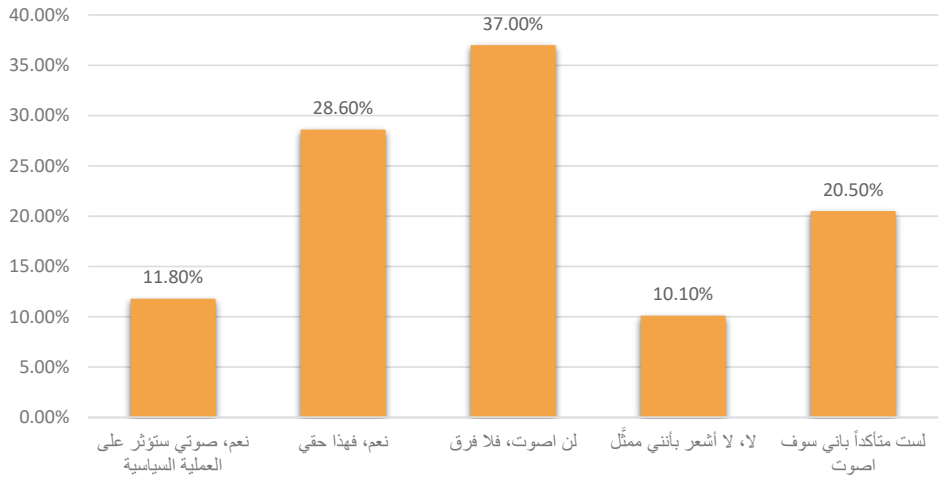
المرأة: تتمتع المرأة بفهم متعدِّد الجوانب للغاية للقضايا الهيكلية التي تؤثر على المجتمع العراقي والنظام السياسي. مقارنة بالرجال، أظهرنَ عموماً رؤيةً أكثر تطوراً للإصلاحات المطلوبة لإعادة التفاوض على العقد الاجتماعي. إنَّ إشراك المرأة في العملية السياسية أمر حتمي، لكن التقاليد المحافِظة ومعايير النوع الاجتماعي تشكِّل عقبات رئيسة أمام أدوار تنهض بها المرأة خارج نطاق الأسرة.

انتخابات حرة ونزيهة: مع عدم الثقة العام في العمليات الديمقراطية، ادَّعى المشاركون في مجموعة التركيز أنَّ انتخابات حرة ونزيهة حقاً ستكون الطريقة الأكثر فاعلية؛ لتنفيذ التغيير الهيكلي. قليلون هم الذين تناولوا التفاصيل حينما سُئِلُوا كيف يمكن أن تصبح الانتخابات حرة ونزيهة. لم تعتقد الغالبية العظمى أنَّ التغييرات الأخيرة في قوانين الانتخابات ستؤدي إلى التغييرات المطلوبة. وأشار بعضهم إلى أنَّ إحدى الطرائق لتقليل التلاعب بالأصوات والمخالفات تتمثَّل في إشراك جهات فاعلة دولية وخارجية مثل الأمم المتحدة كمراقبين. كان هذا هو الحال في انتخابات عام 2021، التي راقبتها كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي. إنَّ الرغبة في أن يراقب الفاعلون الدوليون العملية تسلِّط الضوء على التشكيك بالفاعلين السياسيين المحليين.

كانت التصورات السلبية للانتخابات أكثر انتشاراً في نتائج الاستطلاع، إذ أشار (37%) من المستجيبين إلى أنَّهم لم يصوتوا في انتخابات 2021؛ لأنَّهم لا يعتقدون أنَّها ستحدث فرقاً. وقال (10.1%) إنَّهم لن يصوتوا؛ لأنَّهم لا يشعرون بأنَّهم ممثلون في النظام. فقط (11.8%) رأوا أنَّ تصويتهم سيؤثِّر على العملية السياسية (الشكل رقم 10). مع وجود اختلافات طفيفة فقط في النسب المئوية، كانت النتائج هي نفسها حينما صُنِّفتِ البيانات وَفْق المحافظة، والعمر، والجنس، والوضع الوظيفي. من بين النساء، اعتقدنَ (40.7%) أنَّ تصويتهنَّ لن يحدث أي فرق. ومن بين هؤلاء من بغداد، أكَّد (43.5%) أنَّ تصويتهم لن يحدث أي فرق. كانوا أكثر تشاؤماً بشأن الانتخابات. والاعتقاد بأنَّ التصويت لا يحدث فرقاً قد ينبع من فكرة أنَّ الانتخابات لن تنتج

حكومة قوية ومستقرة. يُترجم هذا التصور السلبي إلى واقع، إذ شهدت انتخابات 2018 انخفاضاً قياسياً في إقبال الناخبين. هناك شعور واسع النطاق بأنَّ الحكومة لم ينتخبها الشعب، ولكن أُنْشِئَت على أساس المفاوضات بين النخب. فقط الانتخابات الحرة والنزيهة حقاً يمكن أن تؤثّر على التغيير.

الشكل رقم 10: هل ستصوت في الانتخابات القادمة؟



الاحتجاجات: من بين المشاركين في الاستطلاع، رأى ما نسبته (22.4%) أنَّ الاحتجاجات وسيلة لإحداث التغيير، ممَّا يجعلها الخيار الأكثر شعبية. لكن الآراء استقطبت حينما تعلَّق الأمر بفعالية الاحتجاجات. كان هناك رأي مفاده أنَّ الاحتجاجات تحدث التغيير، ومن الأمثلة على ذلك الإصلاحات التي أعقبت انتفاضة تشرين. هناك فكرة معارضة هي أنَّ الاحتجاجات تنتهي بمزيد من الضرر. كان هناك اتفاق قوي على أنَّ استخدام وسائل التواصل الاجتماعي لنشر المعلومات حول الاحتجاجات والاستياء يمكن أن «يكسر حاجز الخوف».

المجتمع المدني: انقسمت الآراء حول منظمات المجتمع المدني. ذكرهم المشاركون في مجموعة التركيز بوصفهم عوامل رئيسة للتغيير، في حين رأى الآخرون أنَّهم فاسدون ومرتبطون بأحزاب، أو تحالفات سياسية معينة. أبرزت الاستطلاعات عدم الثقة في قدرة المجتمع المدني على تحسين العلاقة بين الدولة والمجتمع، إذ يعتقد (27.4%) فقط من المستجيبين أنَّ المجتمع المدني يمكن أن يقدِّم

مساهمة إيجابية. ومع ذلك، فإنَّ عديداً من السبل التي حُدِّدت لإحداث التغيير تحتاج إلى أن ينهض المجتمع المدني بدور فيها.

7. فرص التغيير وتوصيات سياساتية

كما أوضح الأمين العام للأمم المتحدة (أنطونيو غوتيريش) فإنَّ بناء عقد اجتماعي جديد أمر بالغ الأهمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. توضح ورقة السياسة هذه أنَّ عديداً من العراقيين يرونَ أنَّ العقد الاجتماعي يركّز على القضايا التي تنعكس في الأهداف العالمية. يريد المشاركون الحد من عدم المساواة والفقر؛ زيادة المساواة بين الجنسين وتحسين الخدمات مثل الرعاية الصحية والتعليم والمياه والكهرباء؛ للحصول على عمل لائق ونمو اقتصادي؛ ويتمتعون بالسلام والاستقرار وحقوق الإنسان والحكم الفعال. يُنظر إلى هذه الرغبات على أنَّها أساسية لحياة كريمة، والتي بدورها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحقيق عديدٍ من أهداف التنمية المستدامة. يبحث هذا القسم في الفرص المحتملة للتغيير ويقدِّم توصيات لحكومة العراق وحكومة إقليم كردستان والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية. تهدف هذه المقترحات إلى توفير حياة كريمة للمواطنين، وبناء عقد اجتماعي مرتبط بأهداف التنمية المستدامة.

7.1 فرص التغيير

يُنظر إلى الانتخابات على أنَّها محركات محتملة للتغيير. انتخابات حرة ونزيهة هي المفتاح لتحقيق التغيير الهيكلي وإعادة التفاوض على العقد الاجتماعي. لكنَّ الناس فقدوا الثقة في العملية السياسية. يتطلَّب العقد الاجتماعي القوي استعادة هذه الثقة، والتي تدعو إلى اتخاذ إجراءات من قبل الأحزاب السياسية وحكومة العراق وحكومة إقليم كردستان. يمكن للمجتمع المدني ووسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية تثقيف وتوعية الناخبين. قد يؤدّي الفشل في استعادة الثقة في العمليات الديمقراطية بعد الانتخابات الأخيرة إلى تحوُّل مزيدٍ من الناس إلى طرائق غير سياسية للتأثير على النظام السياسي.

يُنظر إلى الفساد على أنَّه أهم قضية يجب على الحكومة معالجتها. فهي متخلخلة في جميع مفاصل وقطاعات الحياة العراقية. في حين أنَّ العراق قد أدخل تحسينات هامشية على تصنيفات الشفافية، مع زيادة من رتبة (175) إلى (160) على مدى العقد الماضي، ومع أنَّ الفساد كان

قضية مركزية لعديد من الحكومات منذ عام 2014، إلا أنَّ معالجة الفساد تظل أهم فرصة لإعادة تصوُّر التواصل الاجتماعي، واستعادة الثقة في مؤسسات الدولة والعملية السياسية. في حالة عدم معالجة الفساد، فقد يرفض عدد كبير من العراقيين الوفاء بنهاية العقد الاجتماعي.

إنَّ الشعب العراقي محرِّك رئيس للتغيير. هناك استعداد واضح للمساهمة في إعادة صياغة العقد الاجتماعي، لكن الفجوات في المعرفة حول الحقوق والمسؤوليات بحاجة إلى تصحيح. هناك حاجة إلى مزيد من التوعية المدنية لتعلُّم كيفية المشاركة في العملية السياسية. يشارك الشباب بقوة في الحركة الاحتجاجية وفي طليعة المطالبين بالتغيير. ومع ذلك، هناك تصور بأنَّ كثيرين يفتقرون إلى الخبرة كلاعبين فعالين في النظام السياسي. يجب تفنيد هذه الفكرة؛ لأنَّها تشكِّل حاجزاً أمام الشباب في تطوير إمكاناتهم.

تتمتع النساء إلى حدٍّ كبير بفهم جيد للمشاكل الهيكلية المعقَّدة التي تؤثِّر على العراق والإصلاحات اللازمة. أظهرت النساء فهماً شاملاً ومتعدد الجوانب للمشكلات البنيوية التي تؤثِّر على المجتمع العراقي والنظام السياسي. كما رأوا أنَّ القضايا المختلفة مهمة، مقارنة بالرجال. إنَّ مشاركتهم في العملية السياسية أمر ضروري، ولكنَّه يعتمد على تغيير التقاليد المحافظة، والأعراف الجنسانية على المستويين التشريعي والمجتمعي.

يمكن للمجتمع المدني تعزيز الثقة والمشاركة في إعادة تصور العقد الاجتماعي. الآراء مستقطبة حول المجتمع المدني. يرى بعضهم أنَّها فاعل اجتماعي وسياسي حاسم يسد الثغرات التي خلفتها الدولة، ويهتم بالمجتمعات المهملة. في حين يثق آخرون به قليلاً، أو لا يؤمنون به؛ لأنَّهم يرون أنَّ المجتمع المدني جزء من النظام السياسي، مرتبط بأحزاب حاكمة معينة، أو مصادر تمويل.

إنَّ إدارة توقعات المواطنين من العقد الاجتماعي أمر أساسي. يجب على المواطنين النظر في مطالبهم. تكمن فرصة التغيير في تغيير التصورات عن الدولة كمزود لكل شيء، بما في ذلك التوظيف. يجب أن يُنظر إلى الدولة على أنَّها حامية ومنظمة، تؤدِّي وظائف مثل توفير الحماية الاجتماعية، وضمان المعايير، وخلق الفرص، والظروف للشباب للبحث عن عمل في القطاع الخاص. يمكن أن تؤدِّي إدارة التوقعات العالية للمواطنين إلى عقد اجتماعي أكثر توازناً واستدامة.

يمكن لتنويع الاقتصاد وتنشيط القطاع الخاص دفع عجلة التغيير الهيكلي. كانت خطط معالجة الركود الاقتصادي محور الورقة البيضاء والبيانات الصادرة عن عديدٍ من الحكومات العراقية. ومع ذلك، فقد تجلت هشاشة الاقتصاد مرة أخرى في الوباء، وتراجع عائدات النفط، مع زيادة معدلات الفقر والبطالة بصورة ملحوظة. سيزيد استمرار الفشل في معالجة النقص الاقتصادي من عزلة الناس، ولا سيَّما المجتمعات المهمَّشة. إنَّ تقوية القطاع الخاص والاستثمار في الزراعة هما وسيلتان لتحفيز العمالة. من شأن التنويع وبناء الاقتصاد الأخضر أن يحرِّر الأموال التي تركِّز حالياً على التوظيف في القطاع العام، ممَّا يمكِّن الحكومة من تلبية الاحتياجات الأخرى.

الحكومة والجهات الفاعلة السياسية في أفضل وضع لإحداث التغيير وتحفيزه. مع الحاجة إلى إدارة التوقعات بشأن ما يمكن للدولة أو ينبغي أن توفره، فإنَّ الدولة والجهات الفاعلة التي تتكوَّن منها يمكن أن تسرِّع بقوة التغييرات في العقد الاجتماعي، مثل معالجة الفساد، وتحسين الخدمات، والأمن، وضمان انتخابات حرة ونزيهة.

7.2 توصيات سياساتية: قصير الأجل (حتى 12 شهراً)

يجب أن تكون إعادة الثقة في العملية الديمقراطية من أولويات الحكومة. من المهم أن يُنظر إلى الانتخابات على أنَّها نزيهة وشفافة؛ لعدِّ نتائج الانتخابات شرعية ومؤثرة، يجب تشكيل الحكومة في الوقت المناسب بناءً على النتائج. لا يتعيَّن على جميع الجهات الفاعلة الانضمام إلى الحكومة. يجب أن يُنظر إلى الأداء كمعارضة داخل البرلمان على أنَّه خيار شرعي.

يجب أن تتجاوز معالجة الفساد مجرَّد التنظير الشفهي. ينبغي للحكومة الجديدة أن تجعل معالجة الفساد أولوية قصوى. يقترب عديد من العراقيين من نقطة اللاعودة، كما يتضح من تراجع الثقة في الحكومة ومؤسسات الدولة والعمليات السياسية. إذا لم يُتَعَامل مع هذا بصورة منهجية، فسوف يترتب على ذلك عواقب وخيمة. يحتاج الفاعلون السياسيون إلى العمل على المدى القصير مع وجود خطة طويلة المدى. يجب أن يبدأوا بتشكيل الحكومة، إذ ينبغي صياغة إستراتيجية واضحة لمكافحة الفساد، على أساس تلك التي قدَّمتها الحكومات السابقة، إلى جانب خطة عمل تتضمن تقارير عامة عن التقدُّم المحرز. يجب أن تخضع جميع الإجراءات للتدقيق من قبل الجمهور والمجتمع المدني ووسائل الإعلام. يتعين على الحكومة أن توضح بوضوح الخطوات التي تتخذها لتحقيق السياسات حتى مع تعزيز التشريعات واتباعها.

يجب أن تحفِّز الحكومة الجديدة التنويع الاقتصادي. لن يكون للعقد الاجتماعي أساس ثابت إذا كان التوظيف في القطاع العام هو خيار التوظيف الوحيد الآمن. يجب أن يركّز القطاع العام على التمثيل وتحسين الخدمات والأمن وحقوق الإنسان. يجب أن يتخطَّى التنويع من الاقتصاد المرتكز على الكربون الخطاب عن طريق تفعيل الحكومة للإصلاحات الحالية. يحتاج العراق إلى الاستثمار بصورة كبيرة في القطاع الخاص؛ لبناء اقتصاد متنوع وشامل ومجهَّز بصورة كبيرة؛ لتحمُّل صدمات أسعار النفط، ومستعد لمواجهة الضغوط المناخية المتزايدة. إنَّ العراق بحاجة إلى الاستثمار في التقنيات الرقمية، وتوليد الطاقة الخضراء والزراعة، ولا سيَّما إدارة المياه، لإحياء الاقتصاد، وخلق فرص العمل. في الوقت نفسه، يجب أن يكون التحوُّل الاقتصادي عادلاً ومنصفاً مع إتاحة الفرص للجميع.

يجب تنفيذ الإصلاحات لتحقيق تقديم خدمة أكثر استدامة. في حين أنَّ العراق لا يفتقر إلى الموارد، فإنَّ البنية التحتية وإدارة قطاعات مثل المياه والكهرباء والصحة بحاجة إلى استثمارات كبيرة وإصلاح لتلبية احتياجات الناس. يجب ربط إصلاح قطاعي الكهرباء والمياه بالتكيُّف مع المناخ، إذ إنَّ الاستثمار الضخم أمر حتمي، وبالتنمية العادلة والمستدامة. وهذا من شأنه أن يزيد من إعادة التوزيع المالي، ويضمن أن يأخذ الاستثمار بعين الاعتبار التأثيرات المتزايدة لتغيُّر المناخ. يجب مواءمة توفير الكهرباء مع بناء اقتصاد أخضر، والاستعداد لتقليل استخدام الهيدروكربونات، وتطوير فرص عمل مستدامة.

ينبغي تشجيع المشاركة من القاعدة إلى القمة وربطها بالعمليات السياسية من أعلى إلى أسفل. مع افتقار الناس إلى المعرفة والوسائل المناسبة لإيصال رغباتهم إلى الحكومة، فإنَّهم لا يرون وسيلة محدَّدة بوضوح للتأثير على العقد الاجتماعي. نتيجة لذلك، يَعدُّ بعضهم الاحتجاجات الوسيلة الوحيدة للتعبير عن المعارضة والبدء في التغيير الهيكلي. تحتاج الحكومة الجديدة إلى إثبات أنَّ الحوار من القاعدة إلى القمة يمكن أن يسهِّل علمية التغيير. يجب أن تعمل مع المجتمع المدني ووسائل الإعلام؛ لخلق طرائق للناس للتعبير عن رؤاهم للعقد الاجتماعي ومناقشتها. يمكن لأعضاء البرلمان استخدام التغييرات الأخيرة على قانون الانتخابات ليصبحوا جسراً للحكومة لناخبيهم.

تحتاج حكومتا العراق وإقليم كردستان إلى دعم حرية التعبير والإعلام الحر؛ لتعزيز العقد الاجتماعي. يمكن للمجتمع المدني ووسائل الإعلام تعزيز عقد اجتماعي متجدِّد عن طريق تثقيف

السكان حول الفاعلين السياسيين، وحقوق المواطنين والانتخابات وما إلى ذلك. لكنَّهم بحاجة إلى الشعور بالحرية والأمان للقيام بذلك. على حكومتي العراق وإقليم كردستان الالتزام بحرية التعبير، وحرية الإعلام، وتحديث التشريعات وَفْقاً لذلك، بدعم من المجتمع الدولي.

متوسط إلى طويل الأجل (من 12 إلى 36 شهراً)

سيساعد إحراز تقدُّمٍ في طريق تحسين الأمن وسيادة القانون على تخفيف الشعور بانعدام الأمن. تُعدُّ معالجة المخاوف الأمنية قضية معقدة تشمل جهات فاعلة متعددة ومن المحتمل أن تكون عملية طويلة. إنَّ تحسين الأمن الشخصي والمحلي عن طريق وقف انتشار الأسلحة غير المرخَّصة، والتصدي للعنف المنزلي والعنف ضد المرأة ومنعهما، والملاحقة القضائية الفعالة لجميع المتورطين في الاغتيالات، من شأنه أن يثبت أنَّ الأمن يمثِّل أولوية. يلزم تعزيز وإنفاذ التشريعات القائمة بشأن إجراءات المقاضاة.

إنَّ تحسين الظروف التي تمكِّن المرأة من المشاركة في السياسة والحياة العامة أمر بالغ الأهمية. إنَّ تقليص الآراء التمييزية التي تعوق عمل المرأة والسياسة سيحدِّد ما إذا كان بإمكانها النهوض بدور أكبر في المجتمع. بالتعاون مع المجتمع المدني، لا سيَّما المنظمات النسائية والمنظمات غير الحكومية، يجب على حكومة العراق وحكومة إقليم كردستان تطوير حملات لمعالجة التصورات المتعلقة بأدوار المرأة. تثقيف الرجال هو المفتاح؛ تظهر الدراسات أنَّها فعالة. يجب أن تضمن الإستراتيجيات والأطر التشريعية تمثيل المرأة وتقديرها في القطاعات الرئيسة، مثل قوات الأمن والنظام القضائي.

إنَّ إشراك الشباب ضروري في الوقت الحالي وهو مفتاح المستقبل. يتطلَّب معالجة حرمان الشباب من حقوقهم اتخاذ إجراءات عاجلة، بما في ذلك خلق الحكومة لمزيدٍ من الفرص لتمثيلهم ومشاركتهم السياسية، وتطويرهم مهنياً، وتدريبهم. في حين يوجد في العراق عدد كبير من الخريجين، تحتاج الحكومة إلى ضمان حصولهم على فرص العمل والمهارات اللازمة للمشاركة في تنويع الاقتصاد، فضلاً عن معرفة كيفية الانخراط في التغيير السياسي.

يجب تغيير تصور الشباب على أنَّهم يفتقرون إلى الخبرة والمعرفة. يجب أن يركِّز المجتمع المدني على تحسين المهارات بين الشباب كجزء من تفنيد هذه الفكرة الواسعة الانتشار. يجب أن يكون الناس على دراية بمثل هذه المبادرات وأن يشاركوا فيها لمقاومة التحيُّز ضد الشباب بصورة فعالة؛

لأنَّهم يفتقرون إلى الخبرة للمشاركة في العمليات السياسية.

يحتاج فهم الناس لحقوقهم وواجباتهم في العقد الاجتماعي إلى تحسين. حقيقة أنَّ الناس يدركون فجوة في معرفتهم تشير إلى الرغبة في تقليصها. في الوقت نفسه، يجب إدارة توقعات العقد الاجتماعي بما يتماشى مع الحقوق والواجبات كجزء من الابتعاد عن العقد الاجتماعي الريعي. للمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية أدوار رئيسة في تسهيل هذا الفهم، بما في ذلك عن طريق توفير التعليم. تتحمَّل الحكومة أيضاً مسؤولية تثقيف الناس حول حقوقهم كمواطنين، بدءاً من النظام المدرسي.

يجب إعادة تأكيد أهمية التصويت للسكان. في حين أنَّه من حقِّ الناس عدم التصويت، فإنَّ المشاركة المنخفضة في الانتخابات تثير القلق. تاريخياً، لا تحدي مقاطعة الانتخابات ولا تؤدِّي إلا إلى انتخاب المرشحين أنفسهم الذين لديهم قواعد انتخابية قوية. يجب أن يوفِّر المجتمع المدني ووسائل الإعلام توعية للناخبين مع التركيز على ضمان فهم الناس للعملية الانتخابية فهماً صحيحاً، وما يعنيه تصويتهم (أو عدمه) من حيث تشكيل الحكومة، وبرامج المرشحين المختلفين.

ينهض المجتمع المدني بدور مهم في العراق، لكن يجب أن يعزِّز إدراكه العام. يتضح انعدام الثقة في المجتمع المدني بين قطاعات كبيرة من السكان. يحتاج المجتمع المدني إلى بناء علاقته مع المجتمع الأوسع، بدعم من المنظمات غير الحكومية. تشمل الطرائق الحاسمة للمضي قدماً الشفافية بشأن التمويل والأهداف والتصرُّف بحيادية.