



المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

دراسات | 29 شباط/ فبراير، 2024

انتخابات مجالس المحافظات في العراق: الزبونية المركزية في مواجهة المحلية

حارث حسن - حيدر سعيد

حارث حسن - حيدر سعيد

حارث حسن: باحث مشارك في المركز العربي، عمل باحثاً غير مقيم في مركز مالكولم كير- كارنيغي الشرق الأوسط، وباحثاً مقيماً في كل من جامعتي أوروبا الوسطى وهارفارد. يحمل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والماجستير في الاتصال السياسي، وله العديد من الدراسات والبحوث المنشورة في المجلات الأكاديمية العربية والإنكليزية. تتركز اهتماماته البحثية على قضايا الدولة وعلاقتها بالمجتمع، والهوية، والتنمية.

حيدر سعيد: رئيس وحدة دراسات الخليج والجزيرة العربية في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ورئيس تحرير دورية سياسات عربية. حاصل على شهادة الدكتوراه من بغداد (2001). تتركز اهتماماته البحثية في العراق والمجتمعات المنقسمة والتحليل النقدي للخطاب السياسي. أسهم في كتابة **التقرير الوطني لحال التنمية البشرية في العراق**، لسنتي 2008 و2014، مما صدر له: **الشيعة العرب: الهوية والمواطنة** (محرر، 2019)؛ **سياسة الرمز: عن نهاية ثقافة الدولة الوطنية في العراق** (2009)، و**وضع العلوم الاجتماعية في الجامعات العراقية** (فريق بحثي، 2008).

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2023

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات مؤسسة بحثية عربية للعلوم الاجتماعية والعلوم التطبيقية والتاريخ الإقليمي والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاث فهو يولي اهتماماً لدراسة السياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربية أو سياسات دولية تجاه المنطقة العربية، وسواء كانت سياسات حكومية، أو سياسات مؤسسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربية بأدوات العلوم الاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، وبمقاربات ومنهجيات تكاملية عابرة للتخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قومي وإنساني عربي، ومن وجود سمات ومصالح مشتركة، وإمكانية تطوير اقتصاد عربي، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقتها، كما يطرحها كبرامج وخطط من خلال عمله البحثي ومجمل إنتاجه.

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات

شارع الطرف، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الضعائن، قطر

هاتف: + 974 40354111

www.dohainstitute.org

المحتويات

1	تقديم
2	أولاً: في نسب التصويت: الاحتفاء بالانتخابات أو مقاطعتها
4	ثانياً: حدود القوى المحلية وظاهرة المحافظين
9	ثالثاً: النزعة الزبونية
12	رابعاً: المحافظات المختلفة
18	خاتمة: ملامح من نظام سياسي في طور التشكّل والتحوّل باستمرار
21	المراجع
21	العربية
21	الأجنبية

تقديم¹

مع مطلع شباط/فبراير 2024، بدأت مجالس المحافظات في العراق، التي انُخبت في الانتخابات التي جرت في 18 كانون الأول/ديسمبر 2023، وأعلنت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات نتائجها النهائية في 28 كانون الأول/ديسمبر 2023، ثم صدّق عليها مجلس المفوضين في 21 كانون الثاني/يناير 2024، بدأ كل منها بانتخاب المحافظ وهيئة الرئاسة لكل محافظة، لتستأنف هذه المجالس عملها، بعد أن علّق مجلس النواب أواخر عام 2019، إثر احتجاجات تشرين الأول/أكتوبر من العام نفسه.

هذه الانتخابات المحلية هي الأولى التي تجري منذ عام 2013. وقد حملت نتائجها العديد من المؤشرات المهمة الدالة على طبيعة النظام اللامركزي في العراق، ومسارات النظام السياسي نفسه، وطريقة تشكّل النخبة السياسية العراقية، وما إلى ذلك من أمور نعتقد أنها تستحق مزيداً من التحليل، لفهم الديناميكيات السياسية في العراق، بعيداً عن منطق من فاز ومن لم يفز، وأي كتلة ستشكل الحكومات المحلية، وأي كتلة ستقصى. وهذا هو ما تحاول أن تنجزه هذه الدراسة، وذلك بقراءة النتائج الرسمية للانتخابات، وما تحمله من مؤشرات، ووضع أطر تفسيرية لها، بعيداً عن اللغظ والسجال الذي صاحبها (والذي يصاحب كل انتخابات).

يمثّل النظام اللامركزي أحد المفاصل الأساسية التي اعتمدت في مرحلة الانتقال والخروج من الحكم السلطوي في العراق، بفهم أن المركزية كانت واحدة من المصادر المنتجة للسلطوية². وقد عدّ الانتقال من فرض المركز الإداري المحلية على المحافظات إلى انتخاب أبناء المحافظات إدارتها المحلية، ثورةً في مجال الحوكمة³. ويدخل في ذلك تبني الفدرالية إطاراً دستورياً يحكم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، مع إمكانية نشوء أقاليم فدرالية جديدة بموجب الدستور.

تشكّل مجالس المحافظات عماد النظام اللامركزي؛ إذ يُفترض أن يجري عبرها تأسيس نقل السلطة من المركز، بمنحها صلاحيات إدارية ومالية واسعة، وتأكيد عدم خضوعها لسيطرة أي جهة تنفيذية مركزية أو إشرافها. وقد جرى رسم الإطار القانوني للنظام اللامركزي في الباب الخامس من دستور 2005، الذي حمل عنوان "سلطات الأقاليم" (المواد 116-125)، وتدخل في ذلك "المحافظات التي لم تنتظم في إقليم"، التي حُصّ لها الفصل الثاني من هذا الباب (المادتان 122 و123). وقبله، رسمت المادة (115) من الدستور حدود صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بأنها "كل ما لم يُنصّ عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية"، ثم جرى التفصيل أكثر في سلطات المحافظات ومجالسها، في "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم" لعام 2008، الذي نصت المادة (2/أولاً) منه على أن "مجلس المحافظة: هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة، وله حق إصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية"⁴.

لا تسعى هذه الدراسة إلى إنجاز تقييم تفصيلي لمسار النظام اللامركزي في العراق، منذ عام 2003، وإلى لحظة انتخابات مجالس المحافظات الأخيرة (كانون الأول/ديسمبر 2023)، ولكن يمكن القول إن اللامركزية في العراق لم تسير في "طرق وريدية"، فقد شاب تجربتها الكثير من التعثر. فبسبب عوامل عدة، قانونية وثقافية وسياسية واقتصادية، لم يستطع مشروع اللامركزية في العراق إنجاز نقل كامل ومنظم لصلاحيات المركز في الإدارة المحلية إلى مجالس المحافظات، لتظل اللامركزية مجرد مشروع، هدفه الأساسي تقليل المركزية، لا بناء نظام لامركزي متكامل⁵.

1 † يود الباحثان أن يشكرا الأصدقاء: يحيى الكبيسي، وحامد السيد، وأحمد إدريس، على ما قدّموه من دعم لهذه الدراسة.

2 Derick W. Brinkerhoff & Ronald W. Johnson, "Decentralized Local Governance in Fragile States: Learning from Iraq," *International Review of Administrative Sciences*, vol. 75, no. 4 (2009), pp. 585 - 607.

3 UN-Habitat, *Decentralization in Iraq: Challenges and Solutions for the Federal and Local Governments*, (2011), pp. 21-22, accessed on 20/2/2024, at: <https://bit.ly/49FzF1p>

4 جمهورية العراق، الوقائع العراقية، "قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008"، *الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق*، العدد 4284، 2013/8/5، ص 1، شوهد في 20/2/2024، في: <https://bit.ly/49FGWhF>

5 Asya El Meehy, *Revisiting Decentralization in Iraq: Challenges and Policy Recommendations*, United Nations Organization, Beirut (2017), p. 18.

تقدّم هذه الدراسة توصيفاً وتفسيرياً لتعثر تجربة اللامركزية في العراق.

ولعل أحد المؤشرات الأساسية والمهمة الدالة على ذلك هو عدم انتظام إجراء عمليات انتخاب مجالس المحافظات؛ فبعد عقدها بالتزامن مع الانتخابات النيابية في عام 2005، ثم تنظيمها منفردةً في إثر ذلك لدورتين، في عامي 2009 و2013، لم تُنظَّم منذ ذلك التاريخ، بل وصل الأمر إلى أن يعلّق مجلس النواب عمل هذه المجالس، وذلك في شهرَي تشرين الأول/ أكتوبر-تشرين الثاني/ نوفمبر 2019، في ذروة مواجهة احتجاجات خريف 2019، بعد أن طالب المحتجون بحل هذه المجالس؛ إذ عدّوها مظهرًا من مظاهر ترهّل النظام السياسي العراقي، المفتوح على عملية إصلاحات.

ولعلنا نُرجع هذا التعثرَ إلى تجذّر المركزية في الثقافة السياسية في العراق، التي تحصر الفعل الخدمي - فضلاً عن الفعل السياسي - في المركز. وتتعاقد هذه الثقافة مع النظام الريعي (الذي قد يكون، بالأحرى، هو مُنتج هذه الثقافة)، الذي يفوّض المركزَ في إدارة الثروة الأساسية للبلد. ومن ثم، يصبح المركز متحكماً في كل ما يمكن أن يُنظر إليه بأنه "فعل لامركزي". ولم تسلم الفدرالية من ذلك، فقد أثبتت حالة إقليم كردستان أنه إذا كانت قيادة الإقليم تسعى إلى بناء قدرٍ واسع جداً من الاستقلالية عن المركز، يدخل في ذلك انتزاع صلاحيات سيادية منه وبناء علاقة أقرب إلى الاتحاد الكونفدرالي منه إلى الاتحاد الفدرالي. وتقع في قلب هذا المسعى الاستقلالية الاقتصادية، فإن المركز، مع كل ذلك، ظل يتحكم في موارد الإقليم، في الأقل منذ عام 2017، ما بعد أزمة الاستفتاء على استقلال الإقليم.

وفي نهاية الأمر، لم تعد هذه المقولة: "إن مجالس المحافظات، والنظام اللامركزي على نحو عام، أصبحت أداة لسيطرة المركز" مجرد مقولة تحليلية، بل إنها باتت أشبه بالثقافة الراسخة في كيفية التعاطي مع انتخابات مجالس المحافظات، التي لا يُنظر إليها الآن بوصفها حدثاً لامركزيًا، أو في نظام اللامركزية، ولم تعد نتائجها تُقرأ بوصفها مؤشرات دالة على وضع هذا النظام اللامركزي، وطبيعة الإدارات المحلية، وتنافس القوى المحلية في ذلك، بقدر ما تُقرأ بوصفها مؤشراً دالاً على طبيعة توازنات القوى السياسية المركزية.

ولذلك، ومع أن هذه الدراسة تحتاج، نقدياً، بأن النظام اللامركزي خضع لسيطرة المركز، فإنها كذلك ستحلّ نتائج انتخابات مجالس المحافظات لعام 2023؛ من جهة ما تعكسه من مؤشرات دالة على طبيعة توازنات القوى بين التنظيمات السياسية المركزية، بما أن هذه الانتخابات قد أصبحت فضاءً لنزاع القوى المركزية وتنافسها.

أولاً: في نسب التصويت: الاحتفاء بالانتخابات أو مقاطعتها

الدورة الراهنة لانتخابات مجالس المحافظات 2023 هي الرابعة.

وقد شهدت هذه الانتخابات نسبةً متدنيةً من التصويت. وإذا كان الرقم الرسمي لنسبة التصويت، الذي أعلنته مفوضية الانتخابات، هو 41 في المئة⁶، فإن تقديرات بعض المنظمات المحلية المعنية بالمراقبة الانتخابية ترى أن النسبة لا تتجاوز 27 في المئة⁷.

وفي تقديرنا، هناك ثلاثة عوامل لهذه النسبة المتدنية: الأول، هو العزوف العام الناتج من الشعور بعدم جدوى العملية الانتخابية. ودائماً ما تشهد البلدان التي تعيش تحولات سياسية مفصلية وتباشر مشروع بناء ديمقراطي يستلهم مبادئ الديمقراطية التنافسية التي تعتمد على الانتخابات الحرة والمباشرة آليةً أساسيةً، "حماسة انتخابية"، للمشاركة في الانتخابات، بوصفها تعبيراً عن ولادة نظام جديد، وعن إحساس المواطنين بقيمة أصواتهم، وقدرتهم على المساهمة في بناء النظام السياسي. غير أن هذه الحماسة تبدأ في الخفوت تدريجياً، لتشهد الانتخابات نسبةً متدنيةً في المشاركة. وقد حصل هذا الانتقال من "الحماسة الانتخابية" إلى

6 ينظر: "رسمياً، نسبة المشاركة في انتخابات مجالس المحافظات 41%"، +964، 2023/12/18، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3uExKeE>

7 يستند هذا التقدير إلى "تقرير أولي عن سير عملية التصويت العام"، أصدره "تحالف الشبكات والمنظمات الوطنية المراقبة لانتخابات مجالس المحافظات العراقية". وقد حصل المؤلفان على التقرير، وهو غير متاح إلكترونياً. ينظر عنه: "26% هي نسبة المشاركة الفعلية في انتخابات مجالس المحافظات"، +964، 2023/12/19، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/42KGQTH>

"العزوف الانتخابي" في بلدان الربيع العربي، كما حصل قبل ذلك في العراق، الذي شهد إقبالاً على المشاركة في أولى العمليات الانتخابية ما بعد الغزو الأميركي للبلاد، في انتخابات الجمعية الوطنية، في كانون الثاني/يناير 2005، وفي الاستفتاء على مسودة الدستور، في تشرين الأول/أكتوبر من العام نفسه، والانتخابات النيابية، في كانون الأول/ديسمبر من العام نفسه أيضاً؛ إذ سجّلت هذه الانتخابات أرقاماً قياسية، راوحت نسبة التصويت فيها بين 77 في المئة و79 في المئة. واستمرت هذه النسبة العالية إلى الانتخابات النيابية في آذار/مارس 2010، التي ربما كانت آخر انتخابات تشهد مشاركة عالية؛ إذ بلغت نسبة التصويت فيها نحو 63 في المئة، لتبدأ بعدها مرحلة تتسم بعزوف الناخبين عن المشاركة والتصويت⁸. وإذا استثنينا الانتخابات النيابية لعام 2014، التي بلغت نسبة التصويت فيها 60 في المئة، فإن نسب التصويت في تدنٍ مستمر، وهي على النحو الآتي:

- انتخابات مجالس المحافظات لعام 2013: 51 في المئة.
- الانتخابات النيابية لعام 2018: 45 في المئة.
- الانتخابات النيابية المبكرة لعام 2021: 42 في المئة.

وهكذا، تكون نسبة التصويت في انتخابات مجالس المحافظات هي النسبة الدنيا (41 في المئة)، في خط تنازلي، بدأ بـ 79 في المئة في عام 2005. وهذه الأرقام كلها هي الأرقام الرسمية لمفوضية الانتخابات، وقد بدأت منظمات المجتمع المدني المختصة بالمراقبة الانتخابية تتحدث بوضوح عن شكوكها في صحتها، بدءاً من انتخابات مجالس المحافظات لعام 2013⁹.

ولا ينفصل هذا العزوف، بلا ريب، عن تعثر مسار الانتقال الديمقراطي، وانتهائه إلى حالة احتراب أهلي، أفضت إلى حالة تهيم فيها قوى غير ملتزمة باستكمال مشروع الانتقال، من جهة، وذات نزعة مركزية، من جهة أخرى، تهدف غيرها إلى توسيع هيمنتها على الدولة، في حالة قريبة مما بات يُعرّف في أدبيات العلوم السياسية "الاستيلاء على الدولة" State Capture¹⁰.

العامل الثاني من عوامل تدني نسبة المشاركة في انتخابات مجالس المحافظات الأخيرة هو الشعور العام بأن مجالس المحافظات حلقات زائدة و"باب من أبواب الفساد"، على نحو ما عبّرت عنه احتجاجات عام 2019. ومن ثم، لا يرتبط تدني نسبة المشاركة بخفوت "الحماسة الانتخابية" فقط، بل كذلك بموقف من مجالس المحافظات نفسها.

أما العامل الثالث، فلا يمكن تسميته عزوفاً، بل حملة مقاطعة قادها، على نحو أساسي، التيار الصدري انسجاماً مع موقفه الرافض للمشاركة في العملية السياسية وانسحابه منها، نتيجةً لما يعتقد أنها "مؤامرة" لثنيه عن تشكيل الحكومة، بعد فوزه في الانتخابات النيابية المبكرة لعام 2021. وبحسب الأرقام الرسمية المعلنة، كانت مناطق نفوذ التيار الصدري هي الأضعف في نسب المشاركة، فقد كان جانب الرصافة في بغداد، الذي يضم الخزان الديموغرافي الأكبر للتيار الصدري (مدينة الصدر)، هو الأقل في نسبة التصويت؛ إذ بلغت نحو 19 في المئة. وقد شاركت كذلك بعض القوى التي تصنّف نفسها بأنها "قوى مدنية" وبعض القوى الناشئة في حملة المقاطعة هذه¹¹.

وبإزاء هذه المقاطعة، كان ثمة احتفاء بالعملية الانتخابية من أطراف السلطة المشاركة فيها (وهي، عملياً، التي فازت في الانتخابات)، عبر نشر صور للزعماء السياسيين ورؤساء السلطات وهم يمارسون عملية

8 حيدر سعيد، "الناخب العراقي والأزمة السياسية المستدامة"، مقالات، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2014/4/28، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/4bKDSd2>

9 المرجع نفسه.

10 Slavica Uzelac, "Corruption in Transition Countries: 'How to Capture a State', the Example of Montenegro," *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, vol. 6, no. 1 - 2 (2003), pp. 103 - 105.

11 "حركة وعي: بعد التصويت على سانت ليغو سنقاطع الانتخابات المقبلة وعلى النواب المستقلين الاستقالة"، المرصد، 2023/3/28، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3110Zd7>؛ "العراق: ائتلاف علاوي وحركة امتداد يعلنان مقاطعة الانتخابات المحلية"، العربي الجديد، 2023/8/21، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/35J4Gut>؛ "القوى المدنية في العراق تقاطع الانتخابات المحلية لغياب تكافؤ الفرص"، جريدة العرب، 2023/8/24، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/35NY66d>؛ "جماعة رفض: انتخابات المجالس محوّرة وتخرق قواعد الميليشيات قانونياً"، +964، 2023/8/25، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/316kCSE>

التصويت، مع رفع الإصبع المخضب باللون البنفسجي، دلالةً على المشاركة في التصويت (وهو أمر يحدث في كل عملية انتخابية)، وكذلك فيما نُشر على حسابات الزعامات السياسية ومن يدور في فلكها؛ من تعبيرات احتفائية، نعتقد - من خلال رصد أولي - أنه يتجاوز المعتاد، ونفسره بأنه يهدف إلى إظهار أن هناك مساراً واحداً لـ "السياسة"، وهو المسار المؤسسي (وفي قلبه الانتخابات)؛ ومن ثم، تُوجّه هذه الرسالة إلى الخصمين الأساسيين لأطراف السلطة القائمة، اللذين باتا يمارسان السياسة من موقع لامؤسسي: التيار الصدري، والقوى التي يمكن أن تتبنى حركة احتجاجية ضد النظام القائم.

ثانياً: حدود القوى المحلية وظاهرة المحافظين

قضت هذه الديناميكية في طريقة تعامل السلطة المركزية مع النظام اللامركزي ومجالس المحافظات وانتخاباتها، على نحو يكاد يكون كاملاً، على إمكانية نشوء قوى محلية ذات تعبيرات وطموحات محلية، ما عدا ما يمكن تسميته ظاهرة فوز المحافظين، التي سنرى أنها لا تنفصل عن البنية العامة في علاقة المركز بالنظام اللامركزي، وستوقف عندها بالتفصيل.

ونقصد بتعبير "القوى المحلية"، هنا، التنظيمات السياسية، أو الائتلافات الانتخابية، التي تخوض الانتخابات المحلية (انتخابات مجالس المحافظات)، سعياً إلى الفوز بحصة في الإدارة المحلية، وهي لا ترتبط بنيوياً، ولا بالتقارب والتفاهم، بقوى أو تنظيمات أو أحزاب وطنية (عابرة للمحلية)، بل إن مشروعها ذو طابع محلي؛ أي إنه ينحصر في المحافظة أو الإقليم الذي تكون المحافظة جزءاً منه. هذا هو التعريف الذي نتبناه لـ "القوى المحلية"، وإن كان سيشهد في تطبيقنا له بعض الاستثناءات، ذات الصلة بالمحافظين؛ ذلك أنه كانت لأكثرهم ارتباطات بالتنظيمات السياسية المركزية، وقد استقالوا منها لاحقاً، وأسسوا كتلاً خاصة بهم، غير أنه يجري التعامل مع هذا الانفصال بأنه شكلي وتكتيكي سياسي، وبعضهم الآخر (حالة محافظ كربلاء مثلاً) لا يزال له مثل هذا الارتباط، غير أنه خاض انتخابات مجالس المحافظات في كتلة محلية مستقلة عن التنظيم المركزي الذي ينتمي إليه. وقد دفعنا هذان الاعتباران إلى ضم هذه القوى التي يقودها المحافظون إلى القوى المحلية.

يُظهر الجدول (1) والشكل (1) توزيع مقاعد مجالس المحافظات، على نحو ما أفرزته انتخابات مجالس المحافظات الأخيرة لعام 2023، موزعة على ثلاث فئات:

- فئة المقاعد التي فاز بها ممثلون وممثلات للتنظيمات السياسية المركزية؛ وتشمل التنظيمات الظلية التي أنشأتها التنظيمات المركزية، واجهةً لها، أو بسبب تكتيكات في إدارة العملية الانتخابية، كما تشمل التنظيمات التي تستند إلى هوية إثنية، مما لا تدخل في "كوتا" الأقليات، ولا سيما الأحزاب الكردية والتنظيمات العربية في كركوك. وهذا يعني أننا لا نتعامل مع الأحزاب الإثنية بوصفها تعبيراً محلياً، من جهة أن المسألة الإثنية تتجاوز المحافظة، وأن المسألة الكردية تحديداً جرى التعامل معها في إطار الترتيبات الأساسية للنظام السياسي العراقي، وفي إطار اللامركزية السياسية (الفدرالية)، لا اللامركزية الإدارية¹².
- فئة مقاعد الكوتا.
- فئة المقاعد التي فاز بها ممثلون وممثلات لقوى محلية.

12 نستثني من هذا الحكم حالتين محدودتين في كركوك؛ إذ تعاملنا مع تحالفين يستندان إلى هوية إثنية بوصفهما تحالفين محليين، لأسباب سنوضحها لاحقاً.

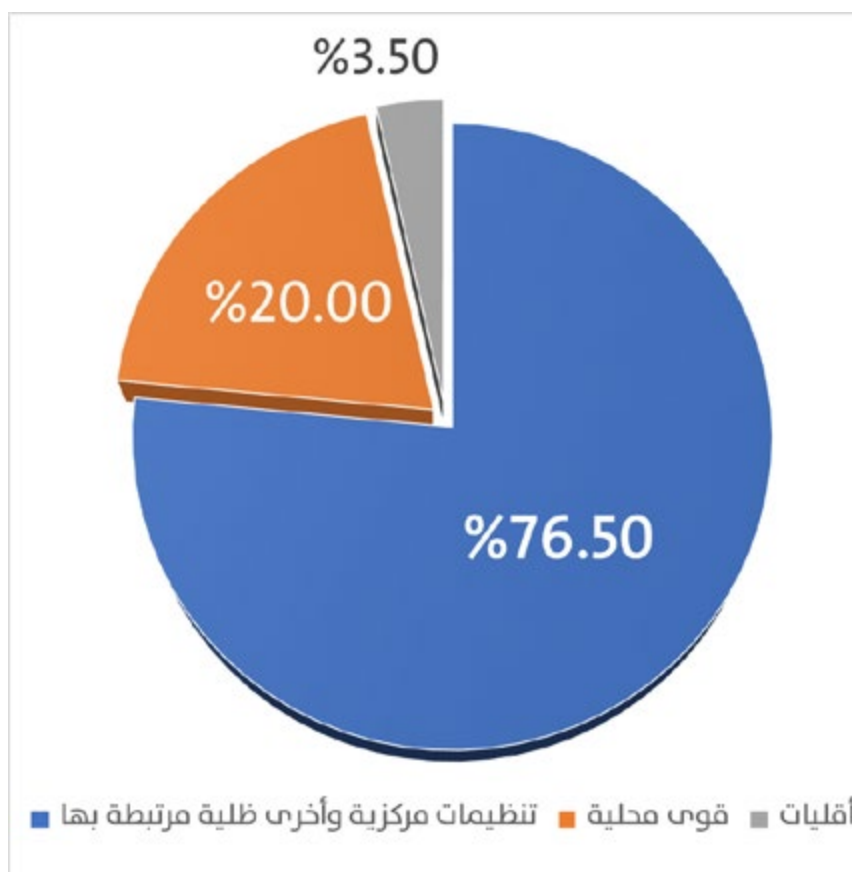
الجدول (1): توزيع مقاعد مجالس المحافظات في العراق، بحسب نتائج الانتخابات المحلية 2023، موزعةً بين القوى المركزية والمحلية

نسبتها	عدد المقاعد	طبيعة التنظيمات الفائزة بمقاعد في مجالس المحافظات من جهة المركزية والمحلية
76.5%	218	تنظيمات مركزية وأخرى ظلية مرتبطة بها
20%	57	قوى محلية
3.5%	10	أقليات
100	285	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى: "النتائج النهائية للانتخابات مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم 2023 المصادق عليها من قبل مجلس المفوضين"، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، شوهد في 2024/2/23، في: <https://rb.gy/ua9q2f>

الشكل (1):

نسب مقاعد مجالس المحافظات في العراق، بحسب نتائج الانتخابات المحلية لعام 2023، موزعةً بين القوى المركزية والمحلية



المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى: المرجع نفسه.

ومع أن نسبة غير قليلة من الائتلافات التي خاضت الانتخابات استعملت أسماء محلية دالة على المحافظة التي تخوض فيها الانتخابات¹³، يلاحظ أن التنظيمات السياسية المركزية قد حصلت على الأغلبية المطلقة من مقاعد مجالس المحافظات (نحو 77 في المئة)؛ ما يعني أنها تسيطر على مجالس المحافظات. وقد حظيت القوى المحلية بـ 20 في المئة من نسبة المقاعد.

وحتى حالة كركوك، وهي محافظة نزاع إثني، وهي المحافظة الوحيدة التي بقي مجلس المحافظة فيها على ما هو عليه منذ عام 2005، لم تخض قوى محلية فيها التنافس على مقاعد مجلس المحافظة، حتى إن كانت ذات تعبيرات إثنية، بل إن الأحزاب المركزية الرئيسة هي التي أدارت هذا التنافس الانتخابي. فالقوائم الكردية كانت بقيادة الأحزاب الكردية الرئيسة (تحالف "كركوك قوتنا وإرادتنا"، الذي يقوده الاتحاد الوطني الكردستاني بالشراكة مع الحزب الشيوعي؛ والحزب الديمقراطي الكردستاني، الذي دخل الانتخابات في قائمة مفردة تحمل اسمه؛ وحراك الجيل الجديد؛ والاتحاد الإسلامي الكردستاني، الذي دخل الانتخابات بتحالف حمل اسم "تحالف معالم كركوك"، والحزبان الأخيران لم يفوزا بأي مقعد في الانتخابات). أما القوائم العربية، فكانت تحت سيطرة التنظيمات العربية السنوية الرئيسة (التحالف العربي في كركوك، بقيادة تحالف السيادة الذي يتزعمه خميس الخنجر؛ وتحالف القيادة، الذي يتشارك فيه حزب تقدم، بزعامة رئيس مجلس النواب السابق محمد الحلبوسي، وتحالف السيادة).

التحالفان الوحيدان في كركوك من التحالفات الفائزة، اللذان يمكن وصف كل منهما بأنه تحالف محلي، هما: جبهة تركمان العراق الموحد، التي حصلت على مقعدين. وإذا كان هذا التحالف ذا توجه إثني، فإننا عددناه في هذه الدراسة تحالفاً محلياً؛ لأنه اقتصر على محافظة كركوك، فضلاً عن أن النظام السياسي العراقي لم يتعامل مع حالة التركمان بوصفها مسألة نزاع إثني تُحل ضمن الترتيبات الأساسية للنظام، على المستوى الوطني. والتحالف الآخر هو "تحالف العروبة"، الذي يقوده وصفي العاصي، أحد شيوخ قبيلة العبيد في كركوك، وقد حصل على مقعد واحد، حتى إن كان يُنظر إليه على أنه قريب من بعض التنظيمات السياسية المركزية وله صلة بها.

وهنا، ينبغي أن نشير إلى أن غالبية هذه التنظيمات المركزية لم تُسمَّ تحالفاتها في كركوك بأسمائها، بل استعملت تعبيرات ذات دلالة محلية؛ كما فعل الاتحاد الوطني الكردستاني حين سمَّي تحالفه باسم "كركوك قوتنا وإرادتنا"، وكما فعلت التنظيمات العربية حين سمَّي تحالفها الرئيس باسم "التحالف العربي في كركوك". وهو سلوك سلكته بعض التحالفات الانتخابية، ولا سيما في المحافظات النزاعية الشبيهة، بقدر ما، بحالة كركوك؛ إذ اتخذت التنظيمات المركزية تسميات ذات دلالات محلية، ولا سيما في نينوى وديالى. فقوى "الإطار التنسيقي" الشيعية دخلت الانتخابات في هاتين المحافظتين، على عكس ما فعلت القوى السنوية والكردية، بتحالفات ذات تسميات محلية. ففي نينوى، دخلت بتحالف يحمل اسم "تحالف الحدياء الوطني"¹⁴، وفي ديالى، دخلت بقائمتين تحمل كل منهما اسماً محلياً: "تحالف ديالتنا الوطني"، الذي يضم معظم قوى الإطار، وتحالف "استحقاق ديالى"، الذي يضم تحالف الحكمة بقيادة عمار الحكيم، وتحالف الصفوة بقيادة قيس الخزعلي. والسلوك نفسه سلكه الحزب الديمقراطي الكردستاني، حين دخل انتخابات نينوى بتحالف حمل اسم "اتحاد أهل نينوى".

13 لعل أبرزها: "إبداع كربلاء" الذي يقوده المحافظ نصيف جاسم الخطابي، و"اتحاد أهل نينوى" الذي يقوده الاتحاد الوطني الكردستاني، و"استحقاق ديالى"، وهو تحالف بين تيار الحكمة الذي يتزعمه عمار الحكيم و"عصائب أهل الحق"، و"الأنبار هويتنا" الذي يقوده محافظ الأنبار علي فرحان، و"تحالف الأنبار المتحد" الذي يتزعمه المحافظ والوزير السابق قاسم الفهداوي، و"تحالف الحدياء الوطني"، و"تحالف خيمة واسط" الذي يتزعمه النائب عدنان برهان الجديشي، و"تحالف ديالتنا الوطني" الذي يضم قوى "الإطار التنسيقي" الشيعي الرئيسة، و"التحالف العربي في كركوك"، و"تحالف معالم كركوك" الذي يقوده الاتحاد الإسلامي الكردستاني، و"جمهورية المثني" الذي يتزعمه النائب باسم خشان، و"كركوك قوتنا وإرادتنا" الذي يتزعمه الاتحاد الوطني الكردستاني، و"كركوكنا" الذي يضم قوى "الإطار التنسيقي"، و"نينوى لأهلها" الذي يتزعمه المحافظ السابق نجم الجبوري، و"واسط أجمل" الذي يقوده المحافظ محمد جميل المياحي.

14 تجدر الإشارة إلى أن انتخابات مجلس المحافظة في نينوى شهدت تحالفاً عابراً للمكوناتية، باسم "تحالف العقد الوطني"، بين ثلاث تنظيمات، هي: حركة عطاء التي يتزعمها رئيس هيئة الحشد الشعبي فالح الفياض، والحزب الإسلامي العراقي، وحزب محلي ظهر في الموصل عادةً تحريراً من تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام "داعش"، عُرِف باسم "حزب الثبات العراقي"، يتزعمه النائب عبد الرحيم الشمري. وفاز هذا التحالف بثلاثة مقاعد. وعلى الرغم من وجود مكون محلي في هذا التحالف، فقد صنّفناه في التحالفات التي تتبع التنظيمات المركزية، بسبب قيادة الفياض له، وبسبب أنه تعبير نمطي عن الديناميكية التي نتحدث عنها: إقامة ارتباط بنينوي بين المحلي والمركزي، يخضع فيها الأول للأخر.

ومع ذلك، نعتقد أن النسبة التي حصلت عليها ما سمّيناها، هنا، "القوى المحلية"، في حاجة إلى تحليل وتفكيك، فهم أكثر عمقاً لحدود القوى المحلية في النظام السياسي العراقي.

ولعل الأمر الأول الذي تجدر ملاحظته أن القوى التي اصطلاحنا عليها بـ "القوى المحلية" هي ليست تنظيمات على وجه الدقة (فيما عدا حالة "جبهة تركمان العراق الموحد")، بل هي تحالفات قائمة على أساس زعامات أو شخصيات سياسية محددة، حتى إن كانت كلها لم تستعمل اسم الزعيم عنواناً لتحالفها الانتخابي، بل استعملت اسماً ذا مضمون سياسي.

ويتجاوز هذا، في تقديرنا، حدود المحلية، ويتسق مع معطى شخصنة الظاهرة الحزبية (أي اختزال الأحزاب في أشخاص زعاماتها) على المستوى الوطني. وهو أمر لا يتعلق بالعراق وحده، بل إنه يصدق على العديد من البلدان التي على شاكلته. وحتى إن كانت هناك، على المستوى الوطني، أحزاب أو تنظيمات سياسية لا تختزل في زعاماتها، فإنها باتت أحزاباً ضعيفة. ولعل أحد عوامل ضعفها هو أنها تفتقد زعامة شخصية تشكّل جوهر التنظيم، في نظام سياسي باتت الزعامة فيه هي نقطة ارتكاز بناء العلاقة الزبونية.

يُظهر الشكل (2) والجدول (2)، انطلاقاً من معطى ارتباط القوى المحلية بزعامات سياسية شخصية، نسب المقاعد التي حصلت عليها هذه القوى، موزعة على فئات الزعامات السياسية التي تدور حولها، وهي 6 فئات:

- قوى محلية نمطية (تطابق التعريف الذي وضعناه أعلاه): 5 مقاعد، ما نسبته 8.8 في المئة (منها تحالف يقوده زعيم عشائري، حصل على مقعد واحد؛ أي ما نسبته 1.8 في المئة).
- قوى يقودها محافظون حاليون: 36 مقعداً، ما نسبته 63.1 في المئة.
- قوى يقودها محافظون سابقون: 9 مقاعد، ما نسبته 15.8 في المئة.
- قوى يقودها نواب حاليون: 4 مقاعد، ما نسبته 7 في المئة.
- قوى يقودها وزراء حاليون: مقعدان، ما نسبته 3.5 في المئة.
- قوى يقودها وزراء سابقون: مقعد واحد، ما نسبته 1.8 في المئة.

الجدول (2):

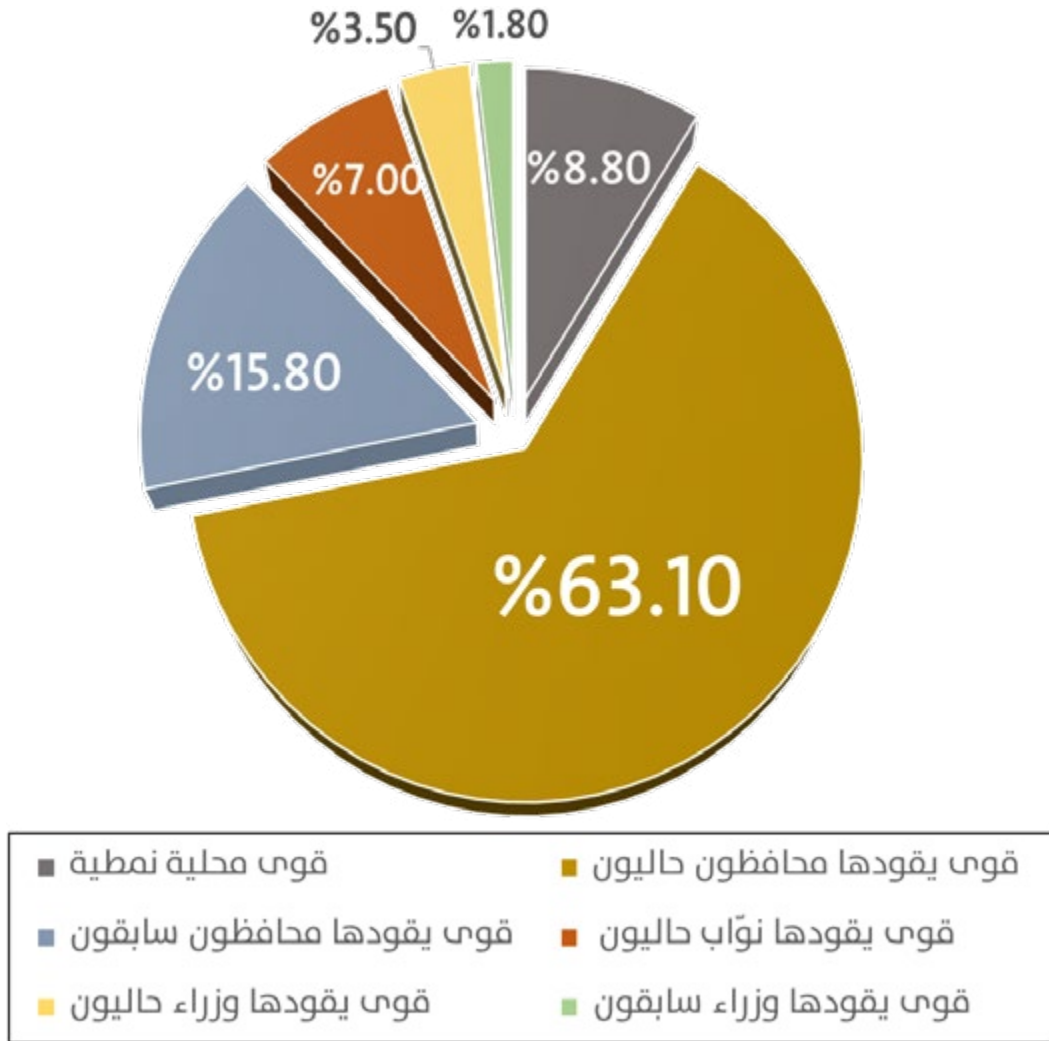
توزيع المقاعد التي فازت بها القوى المحلية في انتخابات مجالس المحافظات في العراق 2023 بحسب طبيعة الزعامات السياسية

نسبتها	عدد المقاعد	القوى المحلية الفائزة بمقاعد في مجالس المحافظات مصنفةً بحسب الزعامات السياسية
8.8%	5	قوى محلية نمطية
63.1%	36	قوى يقودها محافظون حاليون
15.8%	9	قوى يقودها محافظون سابقون
7%	4	قوى يقودها نواب حاليون
3.55%	2	قوى يقودها وزراء حاليون
1.8%	1	قوى يقودها وزراء سابقون
100	57	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى: المرجع نفسه.

الشكل (2)

المقاعد التي فازت بها القوى المحلية في انتخابات مجالس المحافظات في العراق 2023 موزعةً بحسب طبيعة الزعامات السياسية



المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى: المرجع نفسه.

وينبغي أن نشير إلى أن تقسيم الفئات على هذه الشاكلة تقسيمٌ إجرائي، بقدر ما؛ فالعديد من الزعامات السياسية المحلية تولّت أكثر من منصب، وأحد الأشخاص في هذه القائمة، كان في السابق محافظاً، ثم وزيراً، ثم نائباً. وبما أنه لم يكن في إمكاننا إدراجه، أو من على شاكلته ممن تولّى في السابق أكثر من منصب، في أكثر من فئة، فإننا اخترنا إدراجه في الفئة التي اعتقدنا أنها أكثر تأثيراً في صناعة زعامته المحلية.

يتضح من المخطط أن الجزء الأساسي من القوى المحلية تشكّله ظاهرة المحافظين؛ إذ فاز محافظون حاليون بما نسبته 12.6 في المئة من عموم مقاعد مجالس المحافظات (تشكل نسبة 63.1 في المئة من ظاهرة القوى المحلية)¹⁵. وتعدّ ظاهرة فوز المحافظين من أهم سمات انتخابات مجالس المحافظات في العراق

¹⁵ صنفنا محافظ نينوى السابق، نجم الجبوري، الذي أسس كتلة "نينوي لأهلها" وقادها، وقد فازت هذه الكتلة بأعلى المقاعد في المحافظة، ضمن "المحافظين الحاليين"، ذلك أنه استقال عشية الانتخابات (في أواخر تشرين الثاني/ نوفمبر 2023، قبل الانتخابات بنحو ثلاثة أسابيع)، بعد شموله بإجراءات اجتثاث البعث، غير أنه تهيأ للعملية الانتخابية في أثناء توليه منصب المحافظ. ونعتمد أن الفوز الذي حققته الكتلة التي أسسها نابغ من زخم التعامل معه بوصفه محافظاً، وليس بوصفه محافظاً سابقاً، وحالته لا تشبه حالة من صنفناهم في "المحافظين السابقين".

في دورتها الرابعة (2023). وإذا أضفنا إليها فوز محافظين سابقين (بنسبة 3.2 في المئة من عموم مقاعد مجالس المحافظات؛ لتشكل مع نسبة مقاعد المحافظين الحاليين ما نسبته نحو 16 في المئة من عموم مقاعد مجالس المحافظات، وتشكل نسبة المحافظين السابقين نحو 16 في المئة من القوى المحلية؛ لتشكل مع نسبة مقاعد المحافظين الحاليين نحو 77 في المئة من القوى المحلية)، فسنكون أمام ظاهرة جديدة بالتوقف عندها لفهم ديناميكية القوى المحلية، وموقعها من النظام السياسي العراقي.

ومما تجدر الإشارة إليه، هنا، مما يمكن أن يقرّبنا أكثر من فهم حدود القوى المحلية، أن الزعامات السياسية التي يدور حولها جزء أساسي من القوى المحلية (إذا تجاوزنا المحافظين الحاليين) ليست زعامات محلية محضة، بل إنها كانت قد أدت أدواراً في المركز، سواء كان ذلك في تقلد مناصب وزارية، أو حكومية عليا، أو مناصب نيابية. ولعله صار من المعتاد أن يقود وزير، حالي أو سابق، أو نائب حالي تحالفًا محليًا في مجالس المحافظات، وهو الأمر الذي نعدّه أداةً من أدوات ربط الإدارات المحلية بالمركز.

تشكل القوى المحلية، التي تقودها زعامات سياسية أدت أدواراً قيادية في الحكومة المركزية (بمن فيهم المحافظون السابقون، الذين شغل معظمهم مناصب وزارية أو حكومية عالية أو نيابية) ما نسبته 32 في المئة من القوى المحلية. وإذا أضفنا إليها فوز المحافظين الحاليين، فإننا سنكون أمام أحد الملامح المهمة للجوهر الزبوني للنظام السياسي العراقي، ومنه الانتخابات (وسنفضّل في ذلك لاحقًا).

ومما يتصل بهذا الأمر، أن العديد من المرشحين على قوائم التنظيمات المركزية، أو القوائم الظلية المرتبطة بها، في هذه الانتخابات وسائر الانتخابات المحلية التي سبقتها (بمن فيهم الفائزون)، هم من الشخصيات المحلية التي تشكل ما يمكن أن نصلح عليه "نخبًا محلية"، تنحصر حدود فاعليتها في المجال المحلي، وتنحصر سيرتها في العمل في الإدارات المحلية، وتترشح للانتخابات المحلية على أمل أن تسهم في إدارة محافظاتها وتوظف خبرتها في هذا المجال. وقد أنتجت هذه الرغبة ما يمكن عدّه ظاهرة، وهي أن تعتمد التنظيمات السياسية المركزية، جزئيًا، في بناء قوائمها الانتخابية على مثل هذه النخب. وإذا كان يمكن عدّ هذا الأمر تعبيرًا عن نزعة محلية، بقدر ما، فإننا نعتقد أنه يقوم على صيغة "تخادم" بين هذه النخب والقوى السياسية المركزية؛ إذ تفيد الأولى من دعم الأخيرة لها بالفوز والحصول على منصب في الإدارات المحلية، ولكنها، في الغالب، تفشل في تطوير أجندة محلية ترتبط بدناميات المجتمع المحلي، لتصبح في النهاية أداةً محلية لسياسات القوى السياسية المركزية، تخضع لأجندتها؛ بمعنى أنها تعجز عن أن ترمّم نزعة لامركزية، لتذوب - من ثم - في المشروع المركزي.

وفي الخلاصة، لم تحصل القوى التي يمكن عدّها "قوى محلية"، بالمعنى النمطي، إلا على 5 مقاعد من عموم مقاعد مجالس المحافظات؛ أي ما نسبته 1.8 في المئة؛ منها مقعدان في مجلس محافظة كركوك، حصلت عليهما "جبهة تركمان العراق الموحد"، ومنها مقعد لزعيم عشائري، ليكون ما حصلت عليه القوى المحلية خارج الإطار الإثني والتقليدي مقعدين فقط؛ أي ما نسبته 0.7 في المئة من عموم مقاعد مجالس المحافظات، وهما لكتلتين صغيرتين في محافظة النجف. وهذه النسبة أقل من ربع نسبة كوتا الأقليات (التي تسمى في الأدبيات الانتخابية العراقية الرسمية "كوتا المكونات"). وهذا يعني أن القوى المحلية باتت ظاهرة هامشية، بإزاء الهيمنة المطلقة للتنظيمات المركزية على هذه المجالس.

ثالثًا: النزعة الزبونية

يمثل التصويتُ الزبوني ظاهرة عامة للانتخابات العراقية. وحتى ظاهرة "فوز المحافظين"، التي حاولنا أن نحللها فيما تقدّم، لا يمكن عدّها تعبيرًا عن نزعة لامركزية، فهي ترتبط بصعود تأثير الاهتمامات "الخدمية"، على حساب الاهتمامات السياسية؛ فلم يعد السلوك التصويتي يركز على خطاب القائمة الانتخابية، السياسي

أو الأيديولوجي، بل قدرتها على تسويق إنجازاتها في المجال الخدمي (تحت – السياسي)، ليترسخ من ثم مبدأ الفعل الخدمي أداة لبناء النفوذ السياسي، والزبونية آلية لكسب الأصوات.

وسنقترح، في هذا المجال، التمييز بين نوعين من الزبونية¹⁶، من حيث هي علاقة بين المرشحين والناخبين: النوع الأول نصلح عليه بـ "الزبونية الواسعة"، وهي تشمل توزيع (أو الوعد بتوزيع) منافع عينية على قطاع واسع من الناخبين والناخبين مقابل الحصول على أصواتهم. ومن الأشكال الواضحة والبارزة في هذا النمط من الزبونية: الوعد بتخصيص الأراضي وتمليكها، أو الوعد بأن يتم ذلك لاحقاً. وقد استعمل نوري المالكي، في أثناء توليه منصب رئيس الوزراء (2006-2014)، هذا الأسلوب في الحشد لائتلافه الانتخابي المعروف بـ "ائتلاف دولة القانون"¹⁷. وقد يكون ذلك في شكل مكافأة قطاع معين من الموظفين مقابل دعمهم للطرف السياسي الضامن لها. أما النوع الآخر من الزبونية، فنصلح عليه بـ "الزبونية الضيقة"، وهي تتعلق غالباً بعلاقة تبادل عينية مباشرة لمنفعة محددة بين المرشح والناخب.

وإذا كان التمييز بين نوعي الزبونية يبدو كمياً، فإننا نعتقد أنه مفيد للتمييز بين زبونية قد لا تشكل بالضرورة خرقاً للقانون، ولا سيما تلك التي تقوم على الوعد بمنافع عينية لقطاع واسع من الناخبين، وأخرى تمثل خرقاً للقانون وضرباً لتكافؤ الفرص بين المرشحين. ويدخل هذا النوع الأخير، في الغالب، في إطار سوء استغلال الموارد العامة لتحقيق منافع خاصة.

ولأن انتخابات مجالس المحافظات انتخابات محلية، فإن النوع الثاني من الزبونية كان أكثر حضوراً وبروزاً؛ ولذلك اتجهت محاولات الكسب الزبوني إلى قطاعات محددة ومناطقية من الناخبين، وسعى بعض المرشحين في هذا الإطار إلى تجميع عدد محدد من الأصوات، ولا سيما في حالة المرشحات اللاتي يدخلن في إطار كوتا النساء للقوائم الانتخابية، ولا يحتجن إلى ضمان الفوز إلا لتخطي عتبة متدنية من بضعة آلاف من الأصوات؛ إذ يشجع هذا العدد المحدود على إقامة علاقة زبونية ضيقة مباشرة مع المصوتين¹⁸، على نحو ما حصل حين قدمت مجموعة من مرشحات قومي "الإطار التنسيقي" ومرشحيه بطاقات الرعاية الاجتماعية للناخبين مباشرة، مقابل وعد صريح بالتصويت لهم/ لهن¹⁹. وفي هذه الحالة، يفيد هؤلاء المرشحون والمرشحات من علاقتهم المباشرة مع الأحزاب التي تسيطر على المؤسسات المعنية بالرعاية الاجتماعية لتحويل منافع عامة، ينبغي أن تستند إلى المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين، إلى منفعة خاصة. ويدخل هذا في صلب تعريف مصطلح "الزبونية"²⁰.

وفي السياق نفسه، يدخل التوظيف الحكومي الذي تديره الأحزاب الحاكمة والنافذة، التي تسعى لاستغلال تحكّمها في بعض المؤسسات والوزارات والأجهزة الأمنية في توظيف (أو الوعد بتوظيف) فئات من العاطلين عن العمل مقابل الحصول على أصواتهم. وإذا كانت هذه الظاهرة غير جديدة، فإنها أصبحت من الأعراف السائدة في العمل السياسي العراقي. وعلى الرغم من الترهل الكبير في القطاع العام العراقي، وشكوى الحكومة

16 لنقاش أكثر تعمقاً في مفهوم "الزبونية" وتمييزه من المفاهيم المشابهة الأخرى، ينظر:

Tina Hilgers, "Clientelism and Conceptual Stretching: Differentiating among Concepts and among Analytical Levels," *Theory and Society*, vol. 40, no. 5 (2011), pp. 567–588.

17 ينظر: "ائتلاف كربلاء الموحد: الأراضي التي وزّعها المالكي غير موجودة على أرض الواقع"، وكالة أنباء برائنا، 2014/3/3، شوهد في 2024/2/20. في: <https://bit.ly/42JAmoi>; "العراق: المصدر يتهم المالكي بتوزيع الأراضي على الفقراء لمصالح انتخابية"، الوطن، 11/12/2013، شوهد في 2024/2/20. في: <https://bit.ly/3T4VRMX>.

18 ينظر: "انتخابات العراق: شراء الأصوات يتفشى تحت ستار 'البطاقات'"، سكاى نيوز عربية، 2021/7/6، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/4bMbEb4>.

19 ينظر: "وزارة العمل لمفوضية الانتخابات: مرشح عن تحالف 'بنبي' يستغل الحماية الاجتماعية لمكاسب انتخابية"، رواداو، 2023/12/1، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/4bMbWPC>.

20 من الأمثلة المهمة، هنا، تجمع "سند"، الذي يتزعمه وزير العمل والشؤون الاجتماعية وأحد قادة "الإطار التنسيقي"، أحمد الأسدي. فاستناداً إلى معلومات خلص إليها الباحثان من خلال حوارات مع مراقبين من داخل العراق، تحفظوا عن الكشف عن أسمائهم، نجح الأسدي في تحقيق تفوق لتجمعه الانتخابي، إذ تساوى عدد المقاعد التي فاز بها، أو تجاوز، عدد مقاعد شريكه في تحالف "بنبي"، تنظيم "عصائب أهل الحق"، الذي ينظر إليه على أنه تنظيم قوي. ويرى هؤلاء المراقبون أن ما حققه الأسدي في الانتخابات الأخيرة يعود إلى استثمار الميزات الزبونية التي يقدمها موقعه في المسؤولية الحكومية عن ملف الرعاية والمنافع الاجتماعية. ينظر أيضاً: "منعاً لابتزاز الناخبين: السوداني يرحب أحمد الأسدي ويفتح خروقات ملف الرعاية الاجتماعية"، إيشان، 2023/11/29، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/49AQqL2>; "مسمار السوداني يثقب دعاية الأسدي: لا تسغلوا ملف الرعاية الاجتماعية في الحملات الانتخابية"، إيشان، 2023/12/3، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3T1vaZw>.

نفسها من أن جزءاً كبيراً من مواردها يذهب لتمويل قطاع عام غير منتج، فإن موازنة 2023 أقرت إضافة نحو 820 ألف وظيفة حكومية ثابتة جديدة²¹. وإذا كان هذا الإجراء (/ السياسة) يستهدف، جزئياً، استيعاب نسبة من البطالة المتصاعدة بين الشباب (التي كانت أحد محركات احتجاجات خريف 2019)، فإنه وُظف في توسيع قاعدة الدعم الزبونية للقوى السياسية المستفيدة من إدارة هذا التوظيف، أو الوعد بتعيين قطاعات واسعة من الشباب في الوظيفة الحكومية.

ومن المجالات المهمة التي تتجسد فيها العلاقة الزبونية ما يُعرف بـ "التصويت الخاص"، الذي يشمل ثلاث فئات، هي: منتسبو وزارتي الدفاع والداخلية والقوى الأمنية، ونزلاء السجون والمستشفيات، والنازحون²². وتشكل الفئة الأولى (منتسبو القوى الأمنية) عماد التصويت الخاص والجزء الأهم فيه. وفي انتخابات مجالس المحافظات 2023، فاقت نسبة المشاركة في التصويت الخاص نسبة المشاركة في التصويت العام؛ على نحو بين، إذ بلغت نحو 67 في المئة، في حين بلغت نسبة المشاركة في التصويت العام 41 في المئة، مثلما تقدّم. وكلا الرقمين رسمي، أعلنته مفوضية الانتخابات. وسيغدو الفارق أكبر كثيراً إذا أخذنا في الاعتبار الشكوك في العدد الذي ذكرته المفوضية، وتبيننا الرقم الذي أعلنته منظمات المجتمع المدني المختصة بالمراقبة الانتخابية، وذكرناه آنفاً، وهو نحو 27 في المئة.

يعكس هذا الفارق أن عناصر الأجهزة الأمنية خضعت لتوجيهات بشأن المشاركة في التصويت، وهو أمر ذو تأثير في النتائج، ولا سيما في حالة "الحشد الشعبي" الذي تسيطر على الكثير من مفاصله فصائل مسلحة لها قوائم انتخابية (انضوت غالبيتها في تحالف "بنيني"). هذا فضلاً عن أنه، خلافاً لسائر المؤسسات الأمنية الأخرى، لم يكشف عن سجلات توضح الأعداد الفعلية لمنتسبيه وأسمائهم.

ولعل من الأمور التي يمكن تفسيرها من خلال هذا العامل تراجع عدد مقاعد حزب تقدم في بغداد من 9 إلى 8 مقاعد، بعد احتساب التصويت الخاص، في مقابل زيادة مقاعد "ائتلاف الأساس العراقي" (الذي يتزعمه نائب رئيس مجلس النواب محسن المندلاوي، المقرب من بعض قوى الإطار التنسيقي) من مقعدين إلى 3 مقاعد، بعد احتساب التصويت الخاص كذلك.

وإلى جانب هذا، تعتمد عمليات الرقابة والتحقق في حالة التصويت الخاص (لمبررات أمنية، في الغالب) معايير أدنى كثيراً من المعايير المعتمدة في التصويت العام؛ ما يسمح بأن يرافق الزبونية التي نتحدث عنها تزوير ممنهج²³. وبسبب هذين العاملين (الزبونية الأكثر سعة في التصويت الخاص، وإمكانية التزوير الممنهج فيه)، يكون لنتائج انتخابات التصويت الخاص تأثير واضح إذا كانت المشاركة ضعيفة في التصويت العام. وهذا ما يفسر القلق الذي عبّرت عنه قوى سياسية من أن عملية حساب نتائج التصويت الخاص أسهمت في تغيير النتائج²⁴.

يمثل حزب الجماهير الوطنية، الذي يتزعمه الوزير والنائب والمحافظ السابق أحمد عبد الله الجبوري، والذي حصل على المركز الأول في محافظة صلاح الدين (4 مقاعد من أصل 15 مقعداً، وأكثر من 122 ألف صوت)²⁵ مثلاً نموذجياً

21 "مصدر حكومي يكشف كلفة التعيينات الجديدة في موازنة 2023"، بغداد اليوم، 2023/8/21، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/49I5gJg>

22 جمهورية العراق، وزارة العدل، "القانون رقم (4) لسنة 2023: قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم (12) لسنة 2018"، الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، المادة 22، العدد 4718، 2023/5/8، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3wwx4IL>

23 على سبيل المثال، أصاب عطّل "غير مفهوم" بعض أجهزة التصويت الإلكترونية في محطات اقتراع التصويت الخاص، ينظر: "تفاصيل تعطل أجهزة التصويت خلال الاقتراع الخاص: شكوك ومشكلة قديمة لم تحل"، أنترنا عراق، 2023/12/17، شوهد في 2024/2/20، في: <http://tinyurl.com/2kn2x5h2>. وهذا الأمر لم يحصل في التصويت العام، وهو ما يودي بمحاولة للتحكم في نتائج هذا التصويت وعدم نقلها مباشرة إلى السجل الإلكتروني.

24 "انتخابات العراق: تحالف الأحزاب السنية 'بعيد الآن'، ومخاوف من 'قلب النتائج' في بغداد"، الشرق الأوسط، 2023/12/22، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/48nRrFe>

25 سعى الجبوري، من خلال هذا الفوز، إلى استعادة منصب المحافظ. وبالفعل، انتخبه مجلس محافظة صلاح الدين محافظاً في 4 شباط/فبراير 2024، بعد أن نجح في استمالة ما يكفي من أعضاء المجلس للفوز بالمنصب مجدداً، غير أن هناك معارضة عدة لعودته إلى هذا المنصب، في صدارتها معارضة رئيس الجمهورية، الذي رفض التصديق على تعيينه في هذا المنصب، لأنه "محكوم بقضايا جنائية عديدة"، الأمر الذي اضطره في النهاية إلى سحب ترشحه للمنصب. ينظر: "الرئيس

للتجمع الزبوني، الذي تجتمع فيه الإمكانيات الزبونية للزعيم الحزبي (الراعي Patron) مع العلاقة القرابية - المناطقية في مدينة تكريت، مركز المحافظة، ومحيطها. ولا يُعرف عن هذا الحزب توجه سياسي محدد، ولا لون أيديولوجي واضح، ولا يمتلك هيكلًا تنظيميًا مُعرّفًا، بل هو أقرب إلى أن يكون تجمعًا مرئيًا يتمحور حول شخصية الجبوري، الذي نجح، منذ أن كان محافظاً لصالح الدين (2013-2014)، في تشكيل قاعدة دعم زبونية محلية، أصبحت الرافعة الأساسية لنفوذه السياسي. وعلى الرغم من اتهامات الفساد الكثيرة التي وُجّهت إليه، ودخوله السجن بعض الوقت، فإنّه كان بارعًا في التملص من هذه الملاحقات، وقد ساعدته في ذلك علاقاته الجيدة مع القوى الشيعية النافذة في بغداد. ويقوم نشاط الجبوري على استعمال نوعي الزبونية المذكورين، وتقديم منافع مباشرة أو غير مباشرة للزبائن والمريدين، وتغيير تحالفاته السياسية لتحقيق مكاسب تصافقية (قائمة على أساس الصفقات) Transactional، كما حصل حين خرج من التحالف مع رئيس مجلس النواب السابق، الحلبوسي، وانضم إلى التحالف السنّي المعارض له، الذي عُرف باسم "عزم"، وفُهم ذلك بوصفه استجابة لضغطٍ مارسته قوى شيعية لديها نفوذ على القضاء العراقي، وتهديدها بفتح قضايا الفساد التي اتهم بها²⁶.

ويمثّل حزب تقدم، الذي يرأسه الحلبوسي، نموذجًا مشابهًا. وقد شكّل فوز هذا الحزب وحصوله على مراكز متقدمة في المحافظات التي نافس فيها، وهي المحافظات السنّية والمختلطة في الأغلب²⁷، إحدى الظواهر البارزة لانتخابات 2023.

وفي الحقيقة، يُفهم فوز "تقدم" بأنه فوز للحلبوسي، بسبب شخصنة الظاهرة الحزبية في العراق (وقد قدّمنا الحديث عن ذلك)، غير أننا نعتقد أنه لا يمكن تفسير صعود الحلبوسي بالعامل الزبوني فقط؛ فهو - بعد إقالته من رئاسة مجلس النواب عشية الانتخابات - نشط خطابًا هوياتيًا لمخاطبة المجتمع السنّية، ورفع شعار "نحن أمة"، وقد فهم ذلك بوصفه تأكيدًا على الرابطة السنّية، وهو أمرٌ قد يكون خدمه انتخابيًا في ظل فراغ الزعامة في المجال السياسي السنّي، وهذا ما يفسّر تصدره القوائم السنّية في بغداد، ومنافسته الكتل الشيعية الرئيسية. وإلى جانب هذا، عزّز الحلبوسي رصيده مما يُنسب إليه من نجاح في بناء الاستقرار في المحافظة بعد دحر تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام "داعش"، وتموضعه السياسي منذ الانتخابات النيابية في عام 2021؛ عبر تحالفه مع الصدر، ومعاداة أطراف أساسية في "الإطار التنسيقي" له، إلى حدّ استهدافه وإخراجه من منصبه رئيسًا للبرلمان. ومع كل ذلك، أدّت الزبونية دورًا كبيرًا في هذا الصعود؛ إذ وظّفها، كما وظّف العلاقات القرابية والمناطقية بكثافة، لبناء قاعدة الدعم الخاصة به وتثبيتها، وهي التي ساعدته في تحقيق فوزه الساحق في الانتخابات الأخيرة.

رابعًا: المحافظات المختلطة

تكتسب انتخابات مجالس المحافظات أهمية خاصة في المحافظات المختلطة إثنياً ودينيًا وطائفيًا. وإذا كان مثل هذا النوع من الاختلاط يشمل المحافظات العراقية كلّها، فإننا نعرّف "المحافظات المختلطة"، هنا، بأنها المحافظات التي أخذ فيها هذا الاختلاط طابعًا نزاعيًا، وهو الأمر الذي يفضي إلى ديناميكيات سياسية خاصة. ويدور هذا النزاع، في الأساس، على تعريف هوية كل محافظة، وكيفية مشاركة المجموعات الإثنية في إدارتها المحلية، وطبيعة علاقتها بالمركز، أو بالنظام الفدرالي وحكومات الأقاليم (حكومة إقليم كردستان

العراقي يرفض المصادقة على تعيين الجبوري محافظاً لصالح الدين"، الشرق الأوسط، 2024/2/18، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3OPO7f8>؛ أبو مازن يسحب ترشيحه لمنصب محافظ صلاح الدين"، ميديا 964، يوتيوب، 25/2/2024، شوهد في 25/2/2024، في: <https://rb.gy/6wmacq>

26 مقابلة عبر تطبيق "واتساب" مع ناشطين سياسيين فضلًا عدم الكشف عن اسميهما، الأول من محافظة صلاح الدين، والآخر من الأنبار، 2023/12/31.

27 حصل "تقدم" على أكثر من 25 مقعدًا في سائر المحافظات التي نافس فيها، وقد حصل على المركز الأول في محافظة الأنبار بـ 6 مقاعد من أصل 16 مقعدًا، إلى جانب 5 مقاعد لكتل ظلية مرتبطة به أو متحالفة معه، والمركز الثاني في ديالى بـ 3 مقاعد من أصل 15 مقعدًا، والمركز الثالث في بغداد بـ 8 مقاعد من أصل 52 مقعدًا، والمركز الرابع في صلاح الدين بمقعدين من أصل 15 مقعدًا، والمركز الخامس في نينوى بمقعدين من أصل 29 مقعدًا، هذا فضلًا عن أنه كان طرفًا رئيسيًا في التحالفات العربية السنّية في كركوك.

تحديداً)، وانتمائها إلى أي طرف في هذه المعادلة. وقد أفضت هذه النزاعات، في أحيان كثيرة، إلى توترات ومواجهات، بعضها اتخذ طابعاً عنفياً.

تسمي الأدبيات العراقية الرسمية المناطق التي تشهد نزاعات من هذا النوع بين الحكومة المركزية في بغداد وحكومة إقليم كردستان "المناطق المتنازع عليها". وقد أطرّت المادة (140) من الدستور هذا المفهوم وشرّعت له. ولتحديد "المحافظات المختلطة" في هذه الدراسة، سنتبنى تحديداً "لجنة تنفيذ المادة (140) من دستور جمهورية العراق"، الذي يشمل مناطق في أربع محافظات، هي: كركوك، ونيوى، وديالى، وأربيل²⁸، وسنخرج أربيل من اهتمامنا؛ إذ لم تجر فيها انتخابات مجالس المحافظات، وسنضيف محافظة بغداد، مع أنها لم تُصنّف ضمن "المناطق المتنازع عليها"؛ لأنها ليست موضع مطالبة من جهتين متنازعتين، غير أن الغاية من هذا المبحث لا تقتصر على المناطق المتنازع عليها بين الحكومة المركزية وحكومة كردستان، بل المحافظات المختلطة جميعاً التي شهدت نزاعات من النوع الذي يتضمنه التعريف الذي صدرنا به هذا المبحث. وبغداد محافظةً اختلاط، شهدت نزاعات طائفية، وإن قل منسوبها في السنوات الأخيرة، وتكاد تكون المحافظة الوحيدة - خارج إطار المحافظات المتنازع على مناطق فيها بين الحكومة المركزية وحكومة الإقليم - التي ينبغي إدراجها في هذا الإطار.

وهكذا، يكون عدد المحافظات المختلطة في هذه الدراسة أربعاً، هي: كركوك، ونيوى، وديالى، وبغداد.

يُنظر إلى الانتخابات في المحافظات المختلطة، على نحو عام، ومنها انتخابات مجالس المحافظات، على أنها استفتاء لتحديد الحجم الديموغرافي لكل مجموعة من المجموعات الإثنية والدينية والطائفية، وتأكيد أكثرية إثنية ما، أو طائفة ما، فيها؛ وهو ما ينعكس على موقعها في نظام سياسي يقوم على بردايم التمثيل "المكوناتي"، تتصير الهويات الإثنية والدينية فيه هوياتٍ سياسية²⁹.

ويفسّر هذا، جزئياً، أنه لم تفز في المحافظات المختلطة، الأربع التي حدّدناها آنفاً، إلا التنظيمات السياسية التقليدية التي سيطرت على المشهد السياسي منذ عام 2003، وتقوم على أساس تمثيل الهويات الإثنية الطائفية. وباستثناء حالتي محافظة ميسان، التي لم تفز فيها إلا هذه الكتل، مع أنها ليست محافظة مختلطة، ومحافظة نينوى، التي شهدت اختراقاً لهذا الملمح، مع أنها محافظة مختلطة، لم تفز في المحافظات المختلطة الثلاث، كركوك وديالى وبغداد، قوى عابرة للهويات الإثنية والطائفية، أو قوى محلية، بما في ذلك القوى التي يتزعمها محافظون حاليون أو سابقون.

وحتى في محافظة نينوى، التي تصدرت فيها النتائج قوة محلية، وهي الكتلة التي أسسها المحافظ نجم الجبوري، يتعامل كثيرون مع هذه الكتلة على أنها ليست مجرد قوة محلية، بل إن جمهورها عمادُه الناخبُ السنّي الذي كان يصوّت تقليدياً للقوى السنّية (وسنقف لاحقاً، بتفصيل أكثر، عند حالة نينوى).

تُظهر الأشكال (3) و(4) و(5) و(6) توزيع مقاعد مجالس المحافظات المختلطة الأربع، على نحو ما تقاسمتها القوى السياسية التقليدية المعبرة عن الهويات الإثنية والطائفية، ويتضح فيها الاختراق الوحيد الحاصل في محافظة نينوى.

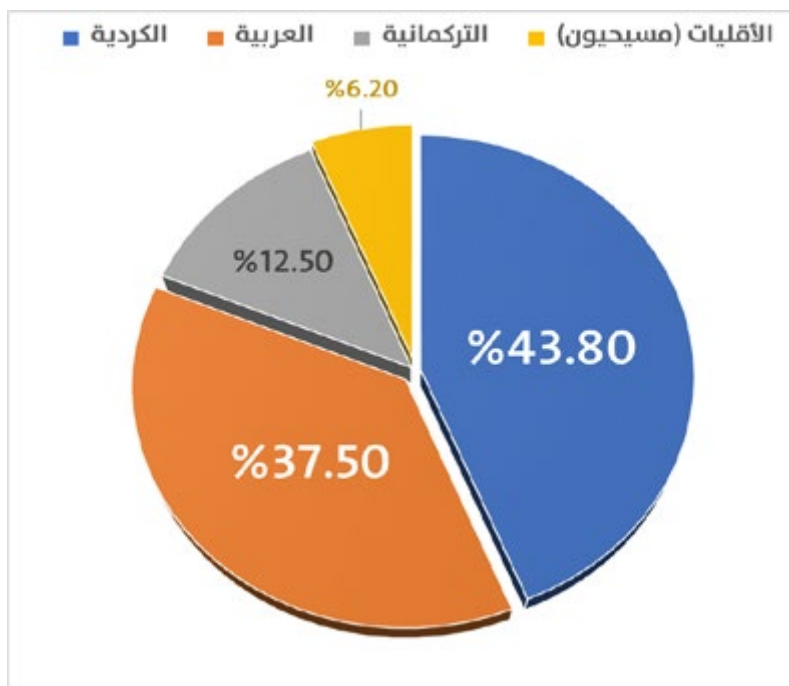
28 ينظر: الموقع الرسمي لـ "لجنة تنفيذ المادة (140) من دستور جمهورية العراق"، شوهد في 20/2/2024، في: <https://bit.ly/48nRzVe>؛ وتنبغي الإشارة إلى أن بعض الوثائق السياسية الكردية (ومنها مسودة دستور إقليم كردستان، التي أعدت في عام 2007 ولم تُشرع) يضيف مناطق في محافظتي صلاح الدين وواسط إلى "المناطق المتنازع عليها"، وهو ما تخلو منه الوثائق الرسمية المركزية في بغداد، بما في ذلك المادة (140) من الدستور، وقبلها المادة (58) من "قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية" (2004)، اللتان تخلوان من أي تحديد لهذه المناطق. والتحديد الرسمي الوحيد هو تحديد "لجنة تنفيذ المادة (140)"، الذي اعتمدها وأحلنا عليه. وقد أوجت الإضافة الكردية (غير المعترف بها من بغداد) بأن مفهوم "المناطق المتنازع عليها" يشمل أصلاً محافظتي صلاح الدين وواسط. وشاع هذا الأمر، ووقع تحت تأثير هذا الإيحاء العديد من الكتابات الأكاديمية والصحافية.

وفي كل الأحوال، نعتقد أن هاتين المحافظتين ليستا محافظتي نزع، كركوك ونيوى مثلاً، وأن النزاع الناتج من الاختلاط الإثني والطائفي فيهما ذو طابع طرقي (حالة قضائي بكرة في محافظة واسط، وطوزخرماتو في محافظة صلاح الدين، المتنازع عليهما مع إقليم كردستان، وحالة المناطق ذات الغالبية الشيعية في محافظة صلاح الدين، القريبة من بغداد "الدجيل وبلد"، أو البعيدة "أمربي"). ومن ثم، لا تشهد هاتان المحافظتان نزاعاً على هوية مركزيهما أو المراكز الحضريّة الأساسية فيهما. من هنا، كان طبيعياً أن تشهد محافظة صلاح الدين اكتساحاً للقوائم السنّية، سواء قائمّة المحافظ الأسبق أحمد عبد الله الجبوري (حصلت على 4 مقاعد)، أو قوائم التنظيمات السنّية (حصلت على 8 مقاعد)، في حين لم تحصل قائمّة "الإطار التنسيقي" إلا على 3 مقاعد. وصلاح الدين وواسط تشبهان محافظتين أخريين، هما: البصرة وبابل، اللتان شهدتا نزاعاً إثنياً وطائفيّاً، ولكنه ذو طابع طرفي، ولا يمس هوية مركزيهما.

29 Harith Hasan, "From Modernization to Communalism: The Remaking of Iraqi Politics and the Hollowing-Out of the State Since 2003," *Al-Muntaqa*, vol. 6, no. 3 (2023), pp. 30 - 47.

الشكل (3)

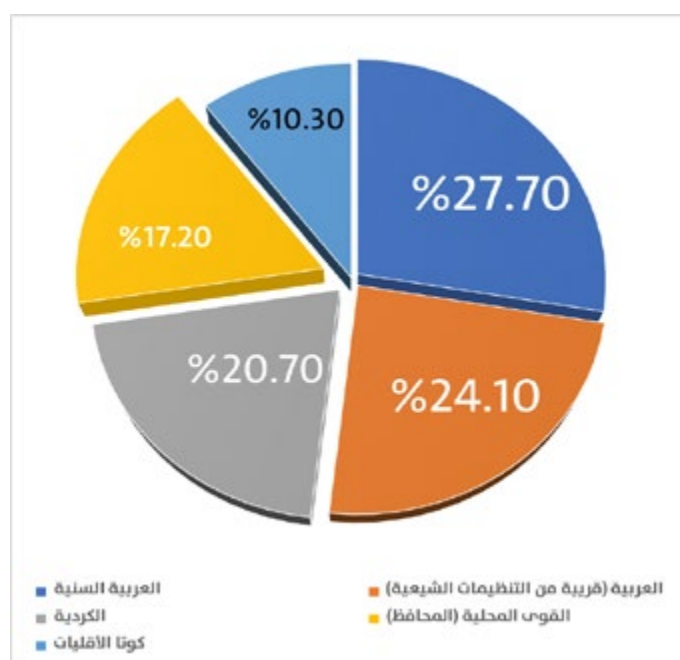
مقاعد مجلس محافظة كركوك، بحسب انتخابات 2023، موزعة بين القوى السياسية الهوياتية التقليدية



المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى: المرجع نفسه.

الشكل (4)

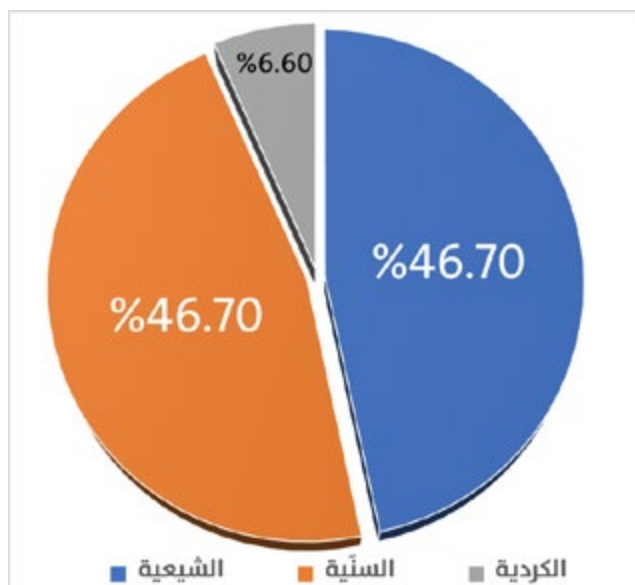
مقاعد مجلس محافظة نينوى، بحسب انتخابات 2023، موزعة بين القوى السياسية الهوياتية التقليدية



المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى: المرجع نفسه.

الشكل (5)

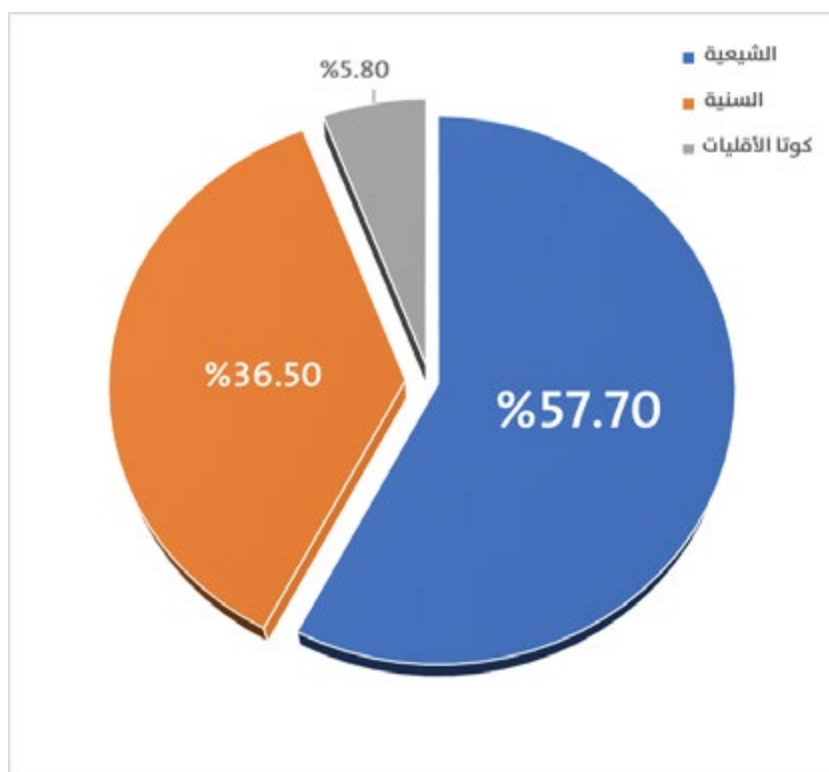
مقاعد مجلس محافظة ديالى، بحسب انتخابات 2023، موزعة بين القوى السياسية الهوياتية التقليدية



المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى المرجع نفسه.

الشكل (6)

مقاعد مجلس محافظة بغداد، بحسب انتخابات 2023، موزعة بين القوى السياسية الهوياتية التقليدية



المصدر: من إعداد الباحثين، استناداً إلى المرجع نفسه.

وارتباطاً بهذا العامل (الطابع الاختلاطي لهذه المحافظات)، كانت نسبُ التصويت مرتفعة في انتخابات مجلس المحافظة؛ إذ كانت نسبة التصويت الكلية (التي تجمع التصويتين العام والخاص) في كركوك، بحسب الأرقام الرسمية لمفوضية الانتخابات، هي الأعلى من بين جميع المحافظات (65 في المئة)، وكانت في نينوى وديالى 53 في المئة و43 في المئة، على الترتيب.

وإذا كان يمكن تفسير ارتفاع نسبة المشاركة في هذه المحافظات بأنه ينسجم مع ارتفاعها في المحافظات السنية على نحو عام (كانت أعلى محافظتين في نسبة التصويت بعد كركوك؛ هما: صلاح الدين 59 في المئة، والأنبار 57 في المئة)، في مقابل الانخفاض البين في نسبة المشاركة في المحافظات الشيعية (فبعد بغداد، يأتي ترتيب المحافظات في انخفاض نسبة التصويت على النحو الآتي: ميسان 29 في المئة، ذي قار 31 في المئة، النجف 32 في المئة، واسط 37 في المئة، القادسية 38 في المئة)، وقد يكون هذا الانخفاض ناتجاً من حملة المقاطعة التي قادها التيار الصدري؛ بمعنى أنه يمكن تفسيره بأنه مرتبط بالسلوك التصويتي المختلف للمحافظات السنية عن نظيره في المحافظات الشيعية، فإننا - مع ذلك - نعتقد أن كون نسبة المشاركة العليا بين جميع المحافظات كانت في محافظة كركوك، وهي ليست محافظة سنية، بل محافظة اختلاط ديني وإثني وطائفي، يجعلنا نركز على أن عامل الاختلاط نفسه هو أحد العوامل الأساسية لارتفاع نسبة التصويت.

كانت بغداد أقل المحافظات في نسبة المشاركة؛ إذ سجل الجانب الشرقي منها (بغداد الرصافة) أقل نسبة في عموم البلاد (21 في المئة)، في حين كانت النسبة في جانب الكرخ 32 في المئة. وإذا كان هذا لا ينفصل عن حملة المقاطعة الصدرية، حيث توجد الكتلة التصويتية الكبرى للتيار في جانب الرصافة من بغداد، فإن له صلةً بالتمييز بين نوعين/ مستويين من المحافظات المختلطة: المحافظات التي يكون فيها التنارع أو التنافس الإثني والديني حاداً، والمحافظات التي انخفض فيها منسوب هذا التنارع. ويمكن أن نصّف بغداد محافظةً مختلطةً من الصنف الثاني، نظراً إلى انخفاض حالة التنارع الإثني والطائفي فيها منذ عام 2017، وهو ما يمكن أن يكون أحد عوامل انخفاض نسبة المشاركة فيها.

وفي كل الأحوال، إذا كانت المحافظات المختلطة سيطرت فيها الكتل الهوياتية التقليدية، فإن هناك مؤشرات مقابلة، قدّمها هذه الانتخابات، دالة على ما يمكن عدّه تراجعاً عاماً في التعبئة الطائفية. ففي حالة بغداد، تدل استجابة الناخبين والناخبين الشيعة لدعوة التيار الصدري إلى المقاطعة على أنهم فضّلوا الخيار الأخير على الانتصار انتخابياً للطائفة. وينسحب الأمر نفسه على محافظة ديالى، التي يمكن أن يكون لضعف الإقبال الشيعي على التصويت فيها أثرٌ في تدني نسبة المشاركة، مقارنةً بالمناطق المختلطة الأخرى، وهو أيضاً دليل على تراجع تأثير التعبئة الطائفية والإثنية. وهناك عوامل أخرى تتخلل كل ذلك، منها محدودية الخيارات، والشعور العام بعدم جدوى الانتخابات، وما إلى ذلك. ولعل استطلاعاً جدياً للرأي يمكن أن يبيّن، بدقة، العوامل التي كمنت في قرار الناخب العراقي، سواء التصويت أو عدمه.

وفي المقابل، شهدت محافظتا كركوك ونينوى، اللتان تقع فيهما معظم المناطق المتنازع عليها، نسبة مشاركة أعلى، نعتقد أنها ناجمة عن التأثير القوي للعامل الإثني، وقلة المصوتين الشيعة فيهما؛ ما جعلهما بمنأى عن دعوات المقاطعة. وحتى في هاتين المحافظتين، نلاحظ تراجعاً نسبياً في تأثير التعبئة الإثنية والطائفية؛ إذ إننا نعدّ فشل التنظيمات السياسية الهوياتية في الانخراط في ائتلاف انتخابي واحد من ملامح هذا التراجع. ومن ثم، تشظت أصوات المجموعات الإثنية بسبب هذا الانقسام.

ولا يعدو هذا الفشل المحافظات المختلطة؛ إذ لم تستطع التنظيمات الهوياتية فيها بناء ائتلاف جامع، على ما هو متوقع، وظل الانقسام مسيطرًا عليها. وإن كنا نلاحظ أن التنظيمات الشيعية كانت أكثر ميلاً إلى التوحد من التنظيمات الأخرى، فدخلت في المحافظات ذات الغالبية الشيعية في نحو ستة ائتلافات كبيرة، هي: "بنبي"، الذي يضم سائر قوى "الإطار التنسيقي" الشيعي ذات الفصائل المسلحة، و"ائتلاف دولة القانون"،

الذي يتزعمه المالكي، و"تحالف قوى الدولة الوطنية"، الذي يضم التنظيمات الشيعية التقليدية الرئيسية، و"ائتلاف الأساس العراقي"، و"إشراقة كانون"، و"أبشر يا عراق"، الذي يتزعمه "المجلس الأعلى الإسلامي العراقي"، فضلاً عن الائتلافات الصغيرة، غير أنها دخلت في ائتلاف واحد في المحافظات المختلطة، حمل في نيونى اسم "تحالف العقد الوطني"، وفي صلاح الدين "تحالف الإطار الوطني"، وفي ديالى "تحالف دياتنا الوطني"، باستثناء بغداد؛ حيث ظل انقسامها قائماً. وإذا كان هذا الميل إلى الوحدة سلوكاً أقلويًا، فإننا نفسره بأنه ناجم عن التحدي الذي شكّله التيار الصدري لسائر التنظيمات الشيعية؛ ما أبقاها تحت هاجس بناء إطار شيعي جامع، على الأقل في المحافظات المختلطة.

أما المجال السياسي السني، فشهد أربعة ائتلافات رئيسية، تنافست فيما بينها في المحافظات ذات الغالبية السنية والمحافظة المختلطة، وهي: حزب تقدم وثلاثة تحالفات: السيادة، وعزم، والحسم الوطني، وقد توحدت في كركوك؛ إذ انخرطت في تحالفين رئيسيين، هما: التحالف العربي في كركوك، وتحالف القيادة، وهما يحظيان برعاية الزعامات السنية ومشاركتها³⁰. ويرفع هذان التحالفان الهوية العربية، في مواجهة القوى الكردية والتركمانية. والهوية العربية في كركوك هوية سنية، ترفعها التنظيمات السنية التي تعمل على المستوى الوطني³¹. ولم تحمل هاتان الكتلتان اسم أي تنظيم من التنظيمات السياسية الرئيسية الداخلة فيها. وكذلك الأمر بالنسبة إلى التنظيمات الشيعية، حين دخلت في ائتلافات موحدة في محافظات نيونى، وصلاح الدين، وديالى.

ولكن الانقسام ظهر أكثر حدة في الحالة الكردية؛ فللمرة الأولى تفشل القوتان الكرديتان الرئيسيتان (الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني) في دخول انتخابات مجالس المحافظات في قائمة موحدة في المناطق المختلطة³²، الأمر الذي قاد أحياناً إلى تشتت أصواتهما وتراجع عدد مقاعدهما في جميع هذه المحافظات؛ إذ تراجعت المقاعد الكردية إلى أقل من نصف مقاعد مجلس محافظة كركوك، بعد أن حصل الاتحاد الوطني على خمسة مقاعد، والديمقراطي الكردستاني على مقعدين، ليلبغ المجموع 7 مقاعد من أصل 15 مقعداً. وفي نيونى، حصل الديمقراطي الكردستاني على أربعة مقاعد، والاتحاد الوطني على مقعدين، من مجموع 29 مقعداً. وفي ديالى، لم تحصل القوى الكردية إلا على مقعد واحد، لصالح الاتحاد الوطني، وفشل الديمقراطي الكردستاني في الحصول على أي مقعد فيها³³. وجدير بالذكر أن هناك تنظيمات كردية أخرى خاضت الانتخابات في هذه المحافظات، ولكنها لم تحصل على شيء.

يمثل هذا التراجع الكردي استكمالاً لمسار عام بدأ منذ الاستفتاء على استقلال الإقليم عام 2017، وهو يعكس حالة الانقسام المتعمقة في الطيف السياسي الكردي، ولا سيما بين الحزبين الرئيسيين. غير أنه سيخلق في المحافظات المختلطة، ولا سيما في كركوك، التي لها أهمية خاصة لدى الكرد، معادلةً معقدة، تدفع الحزبين إلى التحالف، لضمان استعادة منصب المحافظ³⁴، الذي خسره الكرد منذ عام 2017، بعد إقالة محافظها السابق نجم الدين كريم، الذي دعم استفتاء الاستقلال.

30 ينظر: "الخنجر لعرب كركوك: قائمتا القيادة والتحالف العربي هما من تمثلكم فقط"، قناة الفلوجة، يوتيوب، 2023/12/14، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3uBA8TB>

31 لا تعتنى التنظيمات الشيعية بخوض الانتخابات في كركوك متحالفة مع القوى السنية، وتحت شعار "الهوية العربية"، ذلك أن أغلب الشيعة في هذه المحافظة لا يشعرون بأنهم جزء من النزاع فيها، بل وافدون، قدموا إليها مع حملة التعريب التي قادها نظام البعث في السبعينيات. وهنا، تنبغي الإشارة إلى أن هذه التنظيمات خاضت هذه الانتخابات بائتلاف جامع لها، حمل اسم "كركوكنا"، حصل على نحو 23 ألف صوت، لم تؤهله للحصول على مقعد. وهذا يحصل للمرة الأولى منذ عام 2005.

32 ينظر: "الاتحاد الوطني يوجّه سبلاً من الاتهامات للديمقراطي: كركوك نفوذنا"، بغداد اليوم، 2023/8/13، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/4bM6AmM>

33 "مقاعد الكورد تراجعت في المتنازع عليها: الخارطة الكاملة في كركوك ونيونى وديالى وصلاح الدين"، كركوك ناو، 2023/12/21، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3uPqnl>

34 ينظر: "توافق كردي على استعادة منصب المحافظ"، العرب، 2024/2/5، شوهد في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/42Jiug>

وفي نينوى، حصلت القائمة التي تمثل الحزب الذي أسسه المحافظ نجم الجبوري باسم "نينوى لأهلها"، وقادها ابنه مهند، بسبب شمول الأب بإجراءات اجتثاث البعث، على الصدارة بخمسة مقاعد، وهو ما وصفناه سابقاً بأنه اختراق قوة محلية لسيطرة التنظيمات الهوياتية على المحافظات المختلفة. ويرتبط هذا الأمر بما سمّيناه "ظاهرة فوز المحافظين" التي تمثّلت بوضوح في هذه الانتخابات من جهة، وتساعد تأثير العامل الزبوني من جهة أخرى. غير أننا لا يمكن أن نفضل فوز "نينوى لأهلها" عن الديناميكية التي تعتمل في المجتمع السياسي السنّي لصناعة بديل للجيل القديم من النخبة السنية (أسامة النجيفي، صالح المطلك، الحزب الإسلامي، رافع العيساوي، جمال الكربولي ... إلخ) التي ممّلت السنّة في العملية السياسية ما بعد عام 2003، ووصلت إلى نهايتها، على ما يبدو؛ ففي الانتخابات المحلية لعام 2023، دخلت سائر التنظيمات التي يقودها "الجيل القديم" من النخبة السنية في تحالف واحد، حمل اسم "الحسم الوطني"، غير أنه لم يستطع الحصول إلاّ على ثلاثة مقاعد في بغداد ومقعدين في نينوى ومقعد واحد في الأنبار. وبإزاء هذا المعطى (عدم وجود قوة سنية كبيرة بمشروع سياسي يعبئ الجمهور السني)، تعمل الديناميكية التي نتحدث عنها على صناعة قوى، محلية وعابرة للمحلية، تملأ هذا الفراغ؛ ما يعكس رغبة عامة في تأكيد الذات بطريقة مختلفة عن الطريقة التي استندت إلى التعبئة الطائفية في السابق، غير أنه يعكس أيضاً وعياً متزايداً يحمله الجيل الجديد من النخبة السنية مفاده أنّ المعادلة السياسية الكبرى للسلطة في البلد قد حُسمت، وأنّ من المناسب العمل في إطار معطيات الوضع القائم Statuesque بدلاً من تحمّل نتائج تحدّيه، سواء تجسد هذا في قوى محلية، أو في القوى السنية العابرة للمحلية، ولا سيما "تقدم" و"السيادة". ولعل من علامات هذا الوعي عزوف المحافظات السنية عن المشاركة في احتجاجات تشرين 2019، على الرغم من أنها رفعت شعاراً وطنياً.

أما انتخابات ديالى، فقد أفرزت توازناً بين القوى السنية والشيعية؛ إذ حصل كل منهما على 7 مقاعد. وبلا شك، سيبقى يتحكم في مسارات الحكومة المحلية في هذه المحافظة كونها تتمتع بحساسية أمنية عالية، فهي مجاورة لإيران، فضلاً عن نفوذ قوى "الإطار التنسيقي" الشيعية وفصائلها المسلحة فيها، ولا سيما منظمة بدر؛ الأمر الذي يقود إلى صفقة السلطة - المنافع، بين القوى الشيعية والسنية.

وينطبق الأمر نفسه على بغداد؛ حيث حصلت قوى "الإطار التنسيقي" على نحو 30 مقعداً من مجموع 51 مقعداً، على نحو يضمن لها الأغلبية.

يمكن القول، في المحصلة، إنّ الانتخابات في المحافظات المختلفة؛ وإن ظلّت متأثرة بالتنافس الإثني والطائفي، فإن التنافسات البينية داخل التنظيمات الهوياتية، ومحدودية نسبة المشاركة في بعض المحافظات المختلفة (ولا سيما ديالى وبغداد)، تعكس كلّها تراجعاً نسبياً في تأثير التعبئة الإثنية والطائفية وقدرتها على تحشيد الناخبين للمشاركة.

خاتمة: ملامح من نظام سياسي في طور التشكّل والتحوّل باستمرار

1. النظام السياسي وعاملاً تدني نسبة المشاركة في الانتخابات والتصويت الزبوني: عكست انتخابات مجالس المحافظات الأخيرة في العراق استمرار مسار تراجع الثقة بالنظام السياسي وإمكانية التأثير فيه عبر التصويت الانتخابي، وهو أمرٌ وظّفته القوى السياسية المهيمنة لصالحها، لتضخيم أوزانها السياسية وإعادة إنتاج هيمنتها السياسية، في سياق قراءة قصيرة الأمد ومنكفئة على المصالح الفئوية الضيقة. ولا يبدو أنّ تلك القوى مهتمة بمعالجة ضعف نسبة المشاركة، بل إنّ مسعاها لتفريغ الانتخابات من قدرتها التغييرية (حينما يتحدى التغيير مصالحها)، ونفوذها المباشر وغير المباشر على المؤسسات العامة الوسيطة المستقلة،

التي يُفترض أن تكون ضامنة للانتخابات عادلة وشفافة، مثل مفوضية الانتخابات والأجهزة القضائية، يعكسان مساراً تراجعياً نحو تعزيز الطابع الأوليغاركسي، لا الديمقراطية، للنظام السياسي.

2. تضافر الزبونية والمكوناتية: تؤكد غلبة التصويت الزبوني في هذه الانتخابات تراجع تأثير العوامل السياسية والأيدولوجية في تحديد خيارات الناخب، واستقرار الزبونية آليةً لتشكيل التحزبات والعلاقة بين السلطة والمجتمع، تدعمها أحياناً أجهزة العنف غير القانوني لدى الأحزاب المسلحة، مع محدودية الكوابح المؤسساتية والقانونية التي من شأنها الحد من هذه الظاهرة. ويلدّص هذا طبيعة الظاهرة الحزبية في العراق، التي لم تتطور إلى أحزاب هيكلية تتميز ببرامج خاصة بالحوكمة والسياسات العامة، وبلون فكري - أيديولوجي محدد، بل أخذت شكل الزمر المغلقة Cliques المتمحورة حول الزعامة الشخصية/ العائلية، والتي تخلو من عمليات تداول حقيقية للزعامة، وتحاول تجاوز حجمها الصغير عبر نمط الأطر التنسيقية، التي تشكّل لها تجمعاتٍ عريضة، غالباً ما تقوم بوظيفيتين؛ الأولى: التمثيل الهوياتي في مقابل المكونات الإثنية والطائفية الأخرى لصياغة صفقة واسعة لتقاسم السلطة، والأخرى: إدارة الصفقات داخل كل مكون بين هذه الزمر نفسها، وتمثيل الحد الأدنى للمشترك السياسي بينها. ويكشف ذلك، أيضاً، عن حالة التحام بين المكونات والزبونية؛ إذ يدخلان في عملية إعادة إنتاج أحدهما للآخر، ويحوّلان، نتيجةً لذلك، دون تطور الظاهرة الحزبية إلى شكل مؤسساتي - سياساتي، بدلاً من أن تكون ظاهرة زمرية.

وفي الوقت نفسه، يعكس نجاح بعض المحافظين، في البصرة وكربلاء وواسط ونيوى، في تحقيق انتصارات انتخابية، الميزات التي يتمتع بها شاغلو المناصب Incumbents وقدرتهم على كسب الأصوات عبر التركيز البراغماتي على "الإنجازات" الخدمية من جهة، وتراجع تأثير الدوافع السياسية - الأيدولوجية من جهة أخرى، من دون نسيان أن الطابع المحلي لهذه الانتخابات قد شجّع أيضاً على هذا التراجع. ويطرح ذلك أسئلة عن إمكانية نمو تيارات براغماتية - عملية على المستوى الشيعي مستقبلاً (كما يحصل في الحالة السنية منذ سنوات)، وقدرتها على إدارة العلاقة مع القوى الإسلامية المهيمنة، وإذا ما كانت قادرة على بلورة نفسها بوصفها بديلاً، أو إذا ما كانت سترضى بالحيز تحت - السياسي المتاح لها من دون الاشتباك مع الركائز التي تقوم عليها علاقات القوة داخل النظام الذي تهيمن عليه القوى الإسلامية الشيعية.

3. "المحافظ" إطاراً تكوينياً للزعامة السياسية: كشفت هذه الانتخابات، أكثر من غيرها، وبأخذ معطيات ومؤشرات سابقة بالنظر، وبالتركيز على ظاهرة فوز المحافظين بوصفها من أهم ملامح انتخابات مجالس المحافظات في العراق لعام 2023، أن منصب "المحافظ" خرج من معناه الأصلي بوصفه مسؤولاً تنفيذياً محلياً إلى أن يصبح إطاراً تكوينياً للزعامة السياسية الوطنية. وهذه النتيجة لا يصنعها فقط ملمح فوز المحافظين في هذه الانتخابات، بل كذلك واقع أن أهم منصبين سياسيين في العراق الآن يشغلها شخصان تولى سابقاً منصب المحافظ: الأول هو رئيس الوزراء محمد شياع السوداني، الذي كان محافظاً لمحافظة ميسان في الفترة 2009 - 2010، وقبلها شغل مناصب تنفيذية محلية، من قبيل قائمقام قضاء العمارة، مركز محافظة ميسان في الفترة 2004 - 2005، وعضو مجلس محافظة ميسان في الفترة 2005 - 2009، والآخر هو رئيس مجلس النواب (المنهاة عضويته) محمد الحلبوسي، الذي شغل منصب محافظ الأنبار في الفترة 2017 - 2018. إن هذا يفسّر ما أعقب هذه الانتخابات من سعي بعض أعضاء مجلس النواب إلى التخلي عن المنصب النيابي من أجل تولي منصب المحافظ³⁵.

هذه النتيجة التي نرسمها، هنا، ليست وليدة مصادفة، وليست نتاج إطار نماذجي عالمي في التحول نحو ما بات يُعرف بـ "حكومات التكنولوجيا"، بل هي مرتبطة بحزمة عوامل سياقية، بحسب ما نعتقد، من بينها تأخر

35 عليّ نحو ما حصل في حالة النائب عدنان الفيحان، الذي كان رئيساً لكتلة "مادفون" في مجلس النواب، وتخلّى عن المنصب البرلماني، ليختاره تنظيمه السياسي محافظاً لبايل.

عملية إعادة الإعمار وتعثرها (على الأقل في بعدها المادي)؛ ما يعطي - في نظر الجمهور العراقي - لأي مسؤول ذي منجز خدمي امتيازاً يصل إلى حد الإيمان به زعيماً سياسياً. ولكن الأهم من هذا، في نظرنا، عاملان: الأول هو عُمق أطر التنمية السياسية التقليدية، التي جعلت من المنصب التنفيذي المحلي إطاراً لصناعة الزعامة السياسية، في نظام ريعي يقوم على توزيع العطايا والمكافآت من الأعلى إلى أسفل، في المستويين الوطني والمحلي. أما العامل الآخر، فهو ما يبدو أنه مسعى داخل المجتمع السياسي في العراق، ولا سيما الأحزاب والتنظيمات السياسية الحاكمة، إلى ضخ المناصب القيادية العليا بمضمون تنفيذي محض، في حين تحتفظ هي بصناعة القرارات السياسية العليا للبلاد؛ أي إن الأحزاب الحاكمة تحولت تدريجياً إلى هيئة قرار وصناعة سياسات، خارج الجسم المؤسسي للدولة، في حين أن الدستور (المادتان 78 و80) يَعدّ مجلس الوزراء مسؤولاً عن تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها. من هنا، يسهم إعادة تعريف وظيفة رئيس الوزراء (وإن على نحو عرفي، وليس نصياً)، في سيطرة الهيئة الحاكمة عليه.

وفي إطار مراقبة تشكّل الزعامات السياسية، سيكون من المهم مراقبة رئيس الوزراء السوداني، الذي يميل أيضاً إلى التركيز على الجانب الخدمي ومشروعية "الإنجاز"، فيما يبدو - جزئياً - محاولة لتجنب الاصطدام بمراكز القوى الأساسية، واستثمار الهامش المحدود الذي تتيحه هذه المراكز وواجتها إلى ديمومة النظام. ومع اقتراب موعد الانتخابات النيابية المخطط تنظيمها في نهاية عام 2025، سيكون على السوداني أن يقرر إذا ما كان سيشكل قائمة انتخابية تتنافس مع قوى "الإطار التنسيقي"، وربما التيار الصدري (إن قرر الرجوع إلى العمل السياسي)؛ وبهذا، يستفيد من مزايا شغله المنصب، مع مخاطرة تأليب تلك القوى ضده، أو القبول باستمرار وضعه "المحايد" الراهن، والتعويل على التجديد له في منصبه، ما دام قد قبل بالانضواء إلى القواعد التي رسمتها علاقات القوة.

المراجع

العربية

جمهورية العراق. الوقائع العراقية. "قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008". **الوقائع العراقية. الجريدة الرسمية لجمهورية العراق**. العدد 4284، 2013/8/5. في: <https://bit.ly/49FGWhF>

جمهورية العراق. وزارة العدل. "القانون رقم (4) لسنة 2023: قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم (12) لسنة 2018". **الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق**. المادة 22. العدد 4718. 2023/5/8. شوهده في 2024/2/20، في: <https://bit.ly/3wwx4IL>

سعيد، حيدر. "الناخب العراقي والأزمة السياسية المستدامة". **مقالات**. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. 2014/4/28، في: <https://bit.ly/4bKDSD2>

النتائج النهائية لانتخابات مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم 2023 المصادق عليها من قبل مجلس المفوضين"، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، شوهده في 2024/2/23، في: <https://rb.gy/ua9q2f>

الأجنبية

Brinkerhoff, Derick W. & Ronald W. Johnson. "Decentralized Local Governance in Fragile States: Learning from Iraq." *International Review of Administrative Sciences*. vol. 75, no. 4 (2009).

El Meehy, Asya. *Revisiting Decentralization in Iraq: Challenges and Policy Recommendations*. United Nations Organization. Beirut (2017).

Hasan, Harith. "From Modernization to Communalism: The Remaking of Iraqi Politics and the Hollowing-Out of the State Since 2003." *Al-Muntaqa*. vol. 6, no. 3 (2023).

Hilgers, Tina. "Clientelism and Conceptual Stretching: Differentiating among Concepts and among Analytical Levels." *Theory and Society*. vol. 40, no. 5 (2011).

UN-Habitat. *Decentralization in Iraq: Challenges and Solutions for the Federal and Local Governments*. (2011). at: <https://bit.ly/49FzF1p>

Uzelac, Slavica. "Corruption in Transition Countries: 'How to Capture a State', The Example of Montenegro." *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*. vol. 6, no. 1 - 2 (2003).