العراق والفصل السابع واتفاق التعاون طويل الامد مع الولايات المتحدة الامريكية

الاستاذ المساعد الدكتور
نبيل محمد سليم(*)

تمهيد:

منذ العام ١٩٩٠ أخضع التعامل مع العراق وفقاً لاحكام الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة وذلك بموجب (قرار مجلس الامن الدولي ٦٦١ في ٦ آب) من ذلك العام، في اطار العقوبات التي فرضت على العراق اثر دخوله الكويت في ٢ آب ١٩٩٠.

وعلى الرغم من مرور ما يربو على الثمانية عشر عاماً على صدور ذلك القرار، شهد فيها العراق بشكل خاص ومنطقة الخليج العربي والوطن العربي والعالم بشكل عام الكثير من التغيرات والتغييرات الجوهرية في حجمها وطبيعتها ومضامينها، الا ان التعامل مع العراق استمر بموجب أحكام الفصل السابع رغم زوال المبررات القانونية الدولية على وجه التحديد التي صدر القرار على أساسها، أو هكذا يفترض أن يكون، بانسحاب العراق من الكويت. ذلك ان القرارات في مجلس الامن تحديداً وفي بقية أجهزة ووكالات ولجان المنظمة الدولية، وتوصياتها، عموماً لا تصدر على أساس مبادئ ميثاقها وقواعد القانون الدولي وروحها فقط، وانما وفقاً لاعتبارات سياسية أيضاً، هذا اذا لم تكن الاخيرة هي الاساس في الواقع الدولي، وما الاولى سوى الغطاء القانوني لها لاضفاء المشروعية عليها.

ومع هذا ليس هناك ما ينتقص من حق العراق الشرعي والمشروع في الطلب من مجلس الامن الدولي وقف التعامل معه بموجب أحكام الفصل السابع، خاصة وانها تجاوزتها الى ما يعد فرض الوصاية عليه. لكن الامر لا يتوقف على هذا الحق والمطالبة به فقط. والمشكلة التي تواجه العراق تتجاوز حقه الى:

ان من عمل على فرض التعامل معه وفقاً لاحكام الفصل السابع، أي الولايات المتحدة الامريكية، هي اكثر طرف كانت له مصلحة واستفادة من هذا الوضع، ولما تزل، أولاً. وهي الطرف الذي له القدرة الاكبر على وقف التعامل معه بموجبه، ثانياً. وهي ثالثاً، الطرف المحتل للعراق الذي له مصالح كبيرة ومتنوعة في أن يبقى العراق محكوماً من قبله في اطار قانوني دولي وفرته حتى الآن والى حين أحكام الفصل السابع وآلياته.

(*) رئيس قسم الدراسات الاستراتيجية -مركز الدراسات الدولية-جامعة بغداد.

ومن ثم فان موافقة الولايات المتحدة على انهاء التعامل مع العراق على أساس أحكام ذلك الفصل لن تكون بدون مقابل يحقق لها مصالحها وأهدافها ويلزمه قانونياً

بالتزامات تضمنها لها الى حد بعيد، ان لم يكن مطلقاً.

وفي ظل واقع اختلال العلاقة بين الجانبين لصالح الولايات المتحدة، ووجود قناعة لدى بعض الاطراف الرئيسة بأن الاخير بوضعه الراهن ليس بمقدوره حث مجلس الامن على اصدار قرار يلغي التعامل معه بموجب أحكام الفصل السابع دون تفاهم مسبق مع الولايات المتحدة، وهو ما تضمنه (أعلان مبادئ العلاقة طويلة الامد) بينهما، وبدء المفاوضات الرسمية بشأن الاتفاق عليها فعلاً بين الجانبين، قد يكون التفكير في كيفية تفادي الآثار السلبية التي يمكن ان يترتب على هذا الاتفاق سواء أتى على شكل اتفاقية شاملة او اتفاقيتين، أمنية واخرى للجوانب الاخرى من العلاقة، بقدر أهمية التفكير في رفض او قبول الاتفاق كلاً أو جزءاً. الامر الذي يحتاج الى البحث في الاستراتيجية التي يمكن للعراق اعتمادها للحد من تلك الآثار، وحماية مصالحه وتحقيق اهدافه الوطنية بوصفها الغاية الرئيسة لكل طرف من أي اتفاق. او هكذا يفترض أن تكون، سواء أكان اتفاق صداقة وتعاون او شراكة وتفاهم أو تحالف سياسي أو استراتيجي طويل الامد أم لامد متوسط او قصير نسبياً.

١-وضع العراق في اطار أحكام الفصل السابع...

يختص الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة فيما يتخذ من الاعمال في حالات التهديد للسلم والاخلال به ووقوع عدوان. فقد نصت (المادة ٣٩ من الفصل ٧) على أن "يقرر مجلس ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان. ويقدم في ذلك توصياته او يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لاحكام المادتين (٤١ و٤٢) لحفظ الامن الدولي او اعادته الى نصابه"[١].

وبذا يتيح هذا الفصل لمجلس الامن الدولي اتخاذ ما يراه (ضرورياً) من تدابير واجراءات تنفيذية تحمل طابع المنع او القمع أو المنع والقمع معاً لمواجهة ما يعده من تلك الحالات، وهو الاختصاص الاكثر أهمية وفاعلية بين اختصاصات المجلس"[٢]، والاكثر خطورة ايضاً. اذ ان تقريره كانت الحالة تمثل تهديداً للسلم أو اخلالاً به أو أنها تشكل عدواناً، سواء في طبيعتها أو مضمونها أو حجمها، يخضع لسلطته التقديرية المطلقة، فليست هناك ضوابط يتقيد بها أو مفاهيم متفق عليها ليلتزم بها أو معايير محددة يعمل بموجبها. وهو ما يعطي المجلس هامشاً كبيراً نسبياً لتفسير اختصاصاته وسلطاته تفسيراً مرناً[٣]. وهو ما يجعل المجلس جهازاً يتفاعل مع متغيرات سياسية اكثر مما هي مسائل قانونية[٤].

و"توصف التدابير التي تتخذ وفقاً للفصل السابع بأنها اجراءات عقابية"[٥] عندما ينتقل المجلس من التوصية بدعوة الاطراف المتنازعة للاخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً

---

[1] **Ride: charter of the United Nation and Statute oF the International court of Justice, Office oF public Inform-ation, UN. New York, p.15.**

[٢] **خليل اسماعيل الحديثي، الوسيط في التنظيم الدولي، مطبعة جامعة الموصل ١٩٩١، ص٢٢١.**

[٣] **محمد حسن الابياري، المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ١٩٧٨، ص٣٩٣.**

[٤] **انظر، كاظم هاشم نعمة، العلاقات الدولية، الجزء الاول، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد ١٩٧٩، ص١٨٣.**

[٥] **محمد السعيد الدقاق، مذكرات في العلاقات الدولية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٠، ص٢٦٧.**

من تدابير مؤقتة، حسب نص (م ٤٠ من الفصل ٧)[١]، الى تقرير ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته (م ٤١ ف ٧)[٢] أو تقريره اتخاذ ما يلزم من الاعمال عن طريق القوات الجوية والبحرية والبرية، بما في ذلك اعمال المظاهرات والحصر وغيرها من العمليات، لحفظ السلم والامن الدولي او لاعادته الى نصابه (م ٤٢ ف٧)[٣]. وفي هذا السياق جرى التعامل مع العراق منذ ٦ آب/ اغسطس ١٩٩٠ وحتى الوقت الراهن تحت ذرائع مختلفة سوغتها وسوقتها الادارات الامريكية المتعاقبة منذ ذلك الوقت وحتى الآن على الرغم من انتهاء سببها الرئيس وثبوت عدم مصداقية المبررات اللاحقة (أسلحة الدمار الشامل والعلاقة بالارهاب الدولي٩ وما بنته على أساسها من تهديد السلم والامن الدوليين، مستفيدة من:

١ ـ ١ - مكانتها في النظام الدولي وقدرتها على التأثير في تفاعلاته بحكم قواها وقدراتها السياسية والاقتصادية والعسكرية والتقنية.
١ ـ ٢ - توظيفها لمجلس الامن لخدمة أهداف سياستها الخارجية انطلاقاً من تلك القوى والقدرات وتفردها بالنظام الدولي.
١ ـ ٣ - استغلالها للاخطاء الفادحة في السياسة والاستراتيجية العراقية.
١ ـ ٤ - استثمارها لاحداث ١١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ فيما بعد للابقاء على استمرار التعامل مع العراق وفقاً لاحكام الفصل السابع[٤].

لكن المسألة الجوهرية التي رتبها قرار مجلس الامن ٦٦١ لم تقف عند حدود نصوص الفصل السابع والالتزامات التي تفرضها على العراق، وانما تجاوزتها من الناحية الفعلية الى وضعه تحت الوصاية الامريكية بغطاء دولي وان لم تشر اليها صراحة كون ذلك يتعارض مع نص م ٧٨ من الفصل ١٢ من ميثاق الامم المتحدة التي تنص على أن "لا يطبق نظام الوصاية على الاقاليم التي اصبحت أعضاء في هيئة "الامم المتحدة" اذ ان العلاقات بين اعضاء الهيئة يجب ان تقوم على احترام مبدأ المساواة في السيادة"، ومن ثم فان النظام لا ينطبق على الدول التي هي اعضاء أصيلة في المنظمة كما هي حال العراق. الا أن هذا لم يحل دون التعامل معه وكأنه مشمول بنظام الوصاية وخاصة المواد (٧٦، ٨١، ٨٢) منه. فالاولى التي تتعلق بالاهداف الاساسية لنظام الوصاية، تشير في (فقراتها أ وب، ج) على التوالي الى:[٥]

"توطيد السلم والامن الدولي" و"العمل على ترقية أهالي الاقاليم المشمولة بالوصاية في امور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي او الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه" و"التشجيع على احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع....). وكلها جرى توظيفها للتعامل مع العراق بالاستفادة من أخطائه السياسية واساءة استخدام السلطة.

---

[1] **Vide: charter oF the united Nations, Op, cit, p.15.**
[2] **I bid, p.15.**
[3] **I bid, p.15-16.**
[٤] **انظر، هانز بلكيس، نزع سلاح العراق- الغزو بدلاً من التفتيش، ترجمة: داليا حمدان، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الاولى، بيروت، ٢٠٠٥، ص٨١-٨٢.**
[5] **Vide: Charter of the United Nations, Op, Cit, p.27.**

وفيما استوحت من (م ٨١) شروط الادارة التي تعنى بـ "الشروط التي يدار بمقتضاها الاقليم المشمول بالوصاية، وتعين السلطة التي تباشر ادارة ذلك الاقليم.... دولة أو اكثر او هيئة "الامم المتحدة... ذاتها"[1]، لتقوم الولايات المتحدة بدور الوصي القيم على ادارة أموال العراق، وفيما بعد كل شؤونه بعد احتلاله، فقد استوحت من (م ٨٢) تحديد كل العراق كموقع استراتيجي يمكن ان يطبق عليه نظام الوصاية[2]، الذي شكلت ملامحه مناطق (حظر الطيران) في الشمال والجنوب وفقاً لخطوط الطول والعرض كمرحلة أولى، ومن ثم كل اقليمه الجغرافي منذ التاسع من نيسان/ أبريل ٢٠٠٣ وحتى الوقت الراهن، بصورة او بأخرى وبدرجة أو بأخرى.

ان هذه الوصاية على قوى وقدرات العراق وان لم ينص عليها في كل قرارات مجلس الامن الخاصة بالعراق منذ القرار ٦٦١ وحتى آخر قرار صدر بشأنه، لكنها لا تلغ حقيقة ان التعامل مع العراق كان ولما يزل وفقاً لمضامين "نظام الوصاية". وهو ما عنى في المحصلة النهائية تقييد العراق سياسياً وأمنياً واقتصادياً وانتهاك سيادته واستباحة أراضيه وامتهان حقوق شعبه ومصالحهم.

ولم يتوقف نهج الوصاية الامريكية هذا حتى بعد ما وصف بـ "نقل السلطة الى العراقيين) وصدور دستور للبلاد واجراء دورتين انتخابيتين، بحجة عدم استقرار الاوضاع في العراق ومن ثم فأن (الحالة فيه تهدد السلم والامن الدوليين) وهو ما تخذته، ولما تزل مبرراً لاستمرار اخضاع التعامل معه لاحكام الفصل السابع.

واذا سلمنا جدلاً بصحة التبرير الامريكي، فهل يعني هذا ان انتقاء تهديد الحالة في العراق للسلم والامن الدوليين مرهون بتوقيع اتفاقية شاملة في المجالات السياسية والامنية والاقتصادية مع الولايات المتحدة؟

اذا كان الجواب ايجاباً، وهو ما يفهم مما ورد في (أعلان مبادئ العلاقة طويلة الامد بين الجمهورية العراقية والولايات المتحدة الامريكية) في ٢٦ آب/ اغسطس ٢٠٠٧ والذي تضمن تأكيد الحكومة العراقية في بيانها في ذلك التاريخ والموقع من قبل القادة السياسيين الخمسة والذي أيده الرئيس الامريكي جورج ووكر بوش على انه "من الضروري الربط بين التجديد الاخير لقرار مجلس الامن الدولي قبل نهاية العام الحالي وبين الاشارة الى انهاء وضع العراق ضمن الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة، وان هذا الربط يشكل مقدمة ضرورية لموافقة العراق على تجديد بقاء القوات متعددة الجنسيات لعام آخر فقط والشروع في بناء علاقة تعاون مع الولايات المتحدة الامريكية"[3]، اذا كان الامر كذلك، فكيف ستحول الاتفاقية المزمع عقدها بين الطرفين دون تهديد الحالة في العراق للسلم والامن الدوليين، وفقاً للادراك الامريكي، الا اذا كانت ستحمل شكلاً آخر من اشكال التدخل بكل ما يحمله من معان واوجه ومجالات تعوضها عن جزء مهم وحساس مما ستفقده من مزايا وفرتها لها طيلة ثمانية عشر عاماً أحكام الفصل السابع في تعاطيها مع العراق.

---

[1] I bid, p.29.

I bid, p.29.[2]

[3] وثيقة (اعلان مبادئ العلاقة طويلة الامد بين الجمهورية العراقية والولايات المتحدة الامريكية)، ٢٠٠٧/١١/١٢، ص٢.

أما اذا كان الجواب سلباً، فأن الحق ومنطق الامور والشرعية الدولية تفترض انهاء هذا الوضع قبل الشروع في بحث شكل وطبيعة ومضمون العلاقات بين العراق والولايات المتحدة. وبما أن الامر ليس كذلك لاسباب كثيرة تتعلق بالاحتلال وتداعياته واسقاطاته وضغوطاته والعملية السياسية ومجرياتها وغيرها، فقد تحدد الامر على أساس البديل الذي يربط بين الاتفاقية وبين فك اسار العراق من أحكام الفصل السابع.

٢-المضامين العامة المحتملة للاتفاقية العراقية-الامريكية:

ان البحث بشكل دقيق فيما سيشكل المضامين الفعلية للاتفاق بين العراق والولايات المتحدة ليس ممكناً في هذه المرحلة لان التفاصيل التي يجري التفاوض بشأنها بين الجانبين ليست متاحة للنقاش خارج الاطر الرسمية حتى الآن. لذا لا مناص من اللجوء الى القياس على طبيعة ومضمون العلاقة الراهنة بينهما.

ولما كانت طبيعة هذه العلاقة قائمة على الاحتلال، أيا كانت التوصيفات التي تسبغ عليها، فأنها تحتم الاخذ بنظر الاعتبار المتغيرات الآتية:

٢-١- ان وضع الاحتلال هذا سيفرض نفسه بالضرورة خلال كل مراحل المفاوضات. وسيعمل الطرف الامريكي على توظيفه لابعد ما يمكن للحصول على أقصى ما يمكن من مزايا وامتيازات يجري تضمينها وتقنينها في الاتفاقية. ويصعب القول بأن الطرف الآخر، أي العراق، سيحصل على مزايا وامتيازات بالمستوى والقدر نفسه من الاهمية في ظل وضع كهذا.

٢-٢- الالتزامات المتبادلة التي ترتبت على الجانبين وعلى العراق بشكل خاص، على مدى سني الاحتلال. وهي التزامات ذات طبيعة ممتدة وغير منظورة غالباً في الحاضر ومن ثم مدركة لانها تتوزع على مواقف من سياسات مختلفة حول قضايا واسعة ومتشابكة راهنة وفي المستقبل، وعادة ما تكون مترابطة ومتفاعلة بقوة مع بعضها البعض الآخر بسبب انغماس الولايات المتحدة في الشؤون الدولية المختلفة، الامر الذي يفرض نفسه وينعكس بصورة او بأخرى وبدرجة أو بأخرى على مواقف وسياسات الدول التي ترتبط بها. من ذلك مثلاً الموقف من السياسة الامريكية تجاه بعض دول المنطقة والوطن العربي.

هذه وغيرها من المتغيرات نجد صداها في (أعلان مبادئ العلاقة طويلة الامد بين الجمهورية العراقية والولايات المتحدة الامريكية) الذي اتفقت عليه الحكومة العراقية والادارة الامريكية في ٢٦ آب/ اغسطس ٢٠٠٧.

والواقع ان (أعلان المبادئ) هذا يجسد المدخل الاكثر تعبيراً عما يمكن ان تكون عليه طبيعة ومضمون الاتفاقية العراقية-الامريكية المزمع عقدها في غضون أشهر قليلة من الآن. أو الاتفاقيتان اللتان سيوقعهما الجانبان، وفقاً لتصريح ديفيد ساترفيلد منسق الشؤون العراقية في وزارة الخارجية الامريكية، مضيفاً "الاتفاقيتان...هما هدفنا"[١].

الاكثر أهمية من ذلك هو ان الاعلان نفسه يذكر صراحة انه قد "أكدت الحكومة العراقية في بيانها الصادر في ٢٦ آب ٢٠٠٧، انه من الضروري الربط بين التجديد الاخير لقرار مجلس الامن الدولي قبل نهاية العام الحالي وبين الاشارة الى انهاء وضع العراق

[١] نقلاً عن صحيفة "الشرق الاوسط"، العدد (١٠٧٠٤)، الاربعاء ١٩ مارس/ آذار ٢٠٠٨، ص١.

ضمن الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة، وان هذا الربط يشكل مقدمة ضرورية لموافقة العراق على تمديد بقاء القوات متعددة الجنسيات لعام آخر فقط والشروع في بناء علاقة تعاون مع الولايات المتحدة الامريكية. وان النقاط الواردة في هذا الاعلان تشكل مبادئ أولية واساسية تمهد لمفاوضات تفصيلية تستكمل قبل ٣١ تموز ٢٠٠٨ تتناول تفاصيل علاقة التعاون بين البلدين... فضلاً عن وضع تحديد واضح للمسؤوليات والواجبات المرتبة على طرفي علاقة التعاون والترتيبات المرتبطة بها"[١].

٢-٣- واذ يشير (اعلان المبادئ) هذا الى توقيعه من قبل القادة السياسيين العراقيين الخمسة، فذلك يعني ان من بين المتغيرات التي يجب أخذها بنظر الاعتبار ايضاً في اطار العلاقة الراهنة بين الجانبين، هي القناعة لدى أطراف رئيسة في الجانب العراقي الرسمي بجدوى وربما أهمية وضرورة عقد مثل هذه الاتفاقيات مع الولايات المتحدة.

مثل هذه القناعة عبر عنها ايضاً وزير الخارجية العراقية هوشيار زيباري حول أكثر جوانب هذه العلاقة حساسية وأهمية عند سؤاله عما اذا كانت الاتفاقية تتضمن اقامة قواعد عسكرية امريكية في العراق، حين أجاب "الاتفاقية ستقول أننا بحاجة الى هذا الوجود مهما كانت تسميته، قواعد او معسكرات أو أي شيء آخر"[٢].

أن أهمية قناعة مسبقة كهذه بالشكل الذي وردت فيه في (اعلان المبادئ) وفي تصريحات أخرى كثيرة لمسؤولين رسميين، تكمن في المجال الذي ستتيحه للولايات المتحدة للتذرع بها بوصفها التزامات سابقة على العراق التقيد بها.

٣-اعلان مبادئ العلاقة طويلة الامد بين العراق والولايات المتحدة:

صدر في السادس والعشرين من آب ٢٠٠٧ بيان عن الحكومة العراقية، يؤكد التزامها وحكومة الولايات المتحدة بتطوير علاقة بعيدة الامد كبلدين ذوي سيادة واستقلال تامين. ولئن كان الاتفاق على تطوير العلاقات مسألة طبيعية ما بين أعضاء المجتمع الدولي، الا ان ذلك يتوقف على طبيعة ومضمون الاتفاق ودرجة توازنه في تحقيق المصالح والاهداف الحيوية لاطرافه، كون مثل هذا التوازن من شأنه أن يوفر له غطاءاً من المشروعية التي تضفيها الارادة العامة من خلال قبولها بالاتفاق واستمرار العمل بموجبه، ومن ثم استقرار العلاقات.

والتوازن وان كان لا يعني تساوي طرفي العلاقة من حيث الحجم والقوة والقدرة، الا انه يتطلب تكافؤهما في مجال ممارسة اختصاص السيادة لكل منهما. ومثل هذا التوازن غير قائم بين طرفي العلاقة العراقية-الامريكية من الناحية الفعلية في الوقت الراهن بسبب واقع الاحتلال. وهو ما عكسته بعض بنود الاعلان على الاقل، وجسدته بشكل عام ولكن بوضوح تام الفقرة الثانية من مقدمة الاعلان. اذ أشارت الى (علاقة التعاون) بين البلدين وفي مقدمتها التعاون في المجالات السياسية والاقتصادية والامنية، واكدت انه "...من أجل ان تحقق أهدافها يجب أن ترتكز على رؤية مشتركة للتحديات التي تواجه العراق وعلى

[١] وثيقة "اعلان مبادئ العلاقة طويلة الامد بين الجمهورية العراقية والولايات المتحدة الامريكية"، ٢٦ آب/ اغسطس ٢٠٠٧، ص٢.

[٢] نقلاً عن صحيفة "الزمان"، العدد ٢٨٨٩، الاحد ١٣ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٨، ص١.

سياسات رصينة قادرة على مواجهة تلك التحديات وعلى آليات عمل فعالة تتناسب وحجم التحديات وأهمية الاهداف المرتبطة بالعلاقة بين البلدين"[1].

ان هذا الربط للتحديات التي تواجه العراق وسياساته وآليات عمله لمواجهتها برؤية مشتركة مع الادارة الامريكية ووفقاً للاهداف المرتبطة بالعلاقة بينهما، يجعل من رؤية العراق في تحديد التحديات التي تواجهه وكيفية معالجتها مقيدة باطار ما تعترف وتسمح به العلاقة مع الولايات المتحدة وليس مصالح العراق واهدافه الوطنية.

وبالانتقال الى مجالات التعاون الرئيسة الثلاث التي أكدها الاعلان، نجد أن بعضاً من فقراتها تضمنت ما يمكن ان يحقق جوانب من المصالح والاهداف الوطنية للعراق لو أحسن توظيفها. الا ان اهمية وفرصة توظيف تلك الفقرات تكاد تكون تلاشت أمام مضمون فقرات أخرى أعطت للولايات المتحدة مجالاً واسعاً للتدخل في شؤون العراق الداخلية والخارجية وتوجيه سياساته الاقتصادية والامنية. وهي ما يمكن تمييزه لما ورد في تلك المجالات وكما يأتي:

٣-١- المجل السياسي والدبلوماسي:

من بين سبع فقرات ضمها هذا المجال، ثلاث منها لا تتيح للولايات المتحدة هامشاً كبيراً للتدخل فحسب وانما تعطيها الحق بالتدخل بموجب هذا الاعلان المتفق عليه.

فالفقرتان الاولى والثانية نصتا على التوالي على "دعم الحكومة العراقية في حماية النظام الديمقراطي في العراق من الاخطار التي تواجهه داخلياً وخارجياً" و"احترام الدستور وصيانته بوصفه تعبيراً عن ارادة الشعب العراقي، والوقوف بحزم أمام اية محاولة لتعطيله او تعليقه او تجاوزه"[2]. وكلتاهما تحملان في مضمونهما اقراراً ضمنياً بعجز الحكومة العراقية عن حماية النظام الديمقراطي والدستور، بغض النظر عن مواضع الخلل التي تعتريهما، كآليات وتطبيق بالنسبة للاول ونصوصاً ومضامين بالنسبة للثاني. هذا من جهة، ومن جهة اخرى. تعطي الولايات المتحدة حقاً في التدخل بشأنين داخليين في منتهى الاهمية والحساسية هما طبيعة النظام السياسي والدستور. والاثنان من أبرز مظاهر السيادة. كما انهما مسؤولية الحكومة والشعب حصرياً.

هذا فضلاً عن ان الاشارة الى الاخطار الداخلية والخارجية في الفقرة الاولى، دون تحديد لطبيعتها وابعادها وجهتها، والاشارة الى الوقوف بحزم دون أية محاولة لتعطيل الدستور او تعليقه او تجاوزه، في الفقرة الثانية، تتيح بدورها فرصاً كبيرة للولايات المتحدة للتدخل بناءاً على ما تعده هي تهديداً، والحيلولة دون التعاطي مع الدستور وفقاً لارادة شعب العراق على الرغم من النص عليها في الفقرة نفسها.

الفقرة السادسة في هذا المجال تناولت بالنص "تشجيع الجهود السياسية لايجاد علاقات ايجابية بين دول المنطقة والولايات المتحدة..."[3]. وبذا أقحمت الحكومة العراقية في مهام هي ليست من شأنها بالضرورة. وقد تؤدي الى توتر وربما تأزيم علاقاتها مع بعض

---

[1] وثيقة (اعلان مبادئ العلاقة طويلة الامد بين الجمهورية العراقية والولايات المتحدة الامريكية)، ٢٦-٨-٢٠٠٧، ص١.

[2] المصدر نفسه، ص١.

[3] المصدر نفسه، ص١.

دول المنطقة. كما يفهم منها، انه يراد للعراق ان يكون أداة من أدوات السياسة الخارجية الامريكية لتحقيق اهدافها وفقاً لاستراتيجتها في المنطقة.

وهذا بحد ذاته كفيل ليس بالتدخل في سياسة العراق الخارجية فقط، وانما أيضاً توجيهها في مجال مهم وحيوي جداً يتعلق بيئته الاقليمية التي هي في الوقت نفسه محط اهتمام امريكي جدي، وموضع خلاف بينها وبين بعض دولها المهمة.

٣-٢- المجال الاقتصادي:

ان أكثر ما يثير الانتباه في هذا المجال هي المشاكل التي سوف يواجهها العراق نتيجة تحولات وخطط وأنشطة قد تكون ممكنة من وجهة نظر سياسية ولكنها ليست كذلك من الناحية الاقتصادية العملية البحتة لعدم توفر ونضج ظروفها الموضوعية خاصة بعد الضعف الكبير الذي أصاب القاعدة الاقتصادية للعراق بسبب سنوات الحصار والحرب.

فعلى الرغم مما حفلت به فقرات المجال الاقتصادي من تعهدات بـ "دعم العراق للنهوض في مختلف المجالات الاقتصادية وتطوير قدراته الانتاجية..."[١] و"المساعدة في دفع الاطراف الدولية المختلفة على الالتزام بتعهداتها تجاه العراق كما وردت في (العهد الدولي)...."[٢] و"الالتزام بدعم العراق من خلال توفير المساعدات الحالية والغنية لمساعدته في بناء مؤسساته الاقتصادية والتحتية وتدريب وتطوير الكفاءات والقدرات لمختلف مؤسساته الحيوية"[٣] و"مساعدة العراق على استرداد أمواله وممتلكاته المهربة..."[٤] وايضاً "مساعدة العراق ودعمه للحصول على ظروف تشجيعية وتفضيلية تجعله من الدول الاولى بالرعاية في السوق العالمية وحصوله على عضوية منظمة التجارة الدولية وعد العراق دولة أولى بالرعاية من قبل الولايات المتحدة الامريكية"[٥]، وكلها فقرات تنطوي على مزايا تتطلع الكثير من الدول للحصول عليها ومنها العراق، ربما، ولكن عندما تأتي في سياقها الموضوعي وفي اطار القدرة الاقتصادية القابلة للتعاطي مع ميزاتها وفي الوقت نفسه مع متطلباتها ومعايير البعض منها دون الاضطرار للتضحية أو التهاون بما يفوق تلك المزايا أثراً وأهمية. وهو ما يصعب تحقيقه في ظل اوضاع العراق الراهنة. ومن ثم فأن آثارها السلبية على الاقتصاد هو في المراحل الاولى لاعادة بنائه وهيكلته، يمكن ان تطغى على آثارها الايجابية المحتملة. فتعهدات من قبيل "مساعدة العراق على الاندماج في المؤسسات الحالية والاقتصادية على الصعيد الاقليمي والدولي"[٦]، وخاصة الدولي، ولتسهيل وتشجيع تدفق الاستثمارات الاجنبية الى العراق...."[٧] و"مساعدة العراق ودعمه... (للحصول) على عضوية منظمة التجارة الدولية...."[٨]، فضلاً عن كل ما يمكن ان تحققه برامج الدعم والمساعدة المشار اليها، ان تحققت بالفعل سوف يكون في صالح سياسات وأهداف

---

[١] المصدر نفسه، ثانياً، ف١، ص١.
[٢] المصدر نفسه، ف٢، ص١.
[٣] المصدر نفسه، ف٣، ص١.
[٤] المصدر نفسه، ف٦، ص٢.
[٥] المصدر نفسه، ف٧، ص٢.
[٦] المصدر نفسه، ف٤، ص٢.
[٧] المصدر نفسه، ف٥، ص٢.
[٨] المصدر نفسه، ف٧، ص٢.

المؤسسات الاقتصادية والدول المتنفذة فيها، اكثر من ان تكون في صالح العراق بالضرورة. وفي مثل هذا الوضع فأن تراجع الاقتصاد الوطني العام والخاص أمام الاستثمارات الاجنبية الكبيرة خاصة في القطاعات الرئيسة للقاعدة الاقتصادية الاساسية للبلاد سوف يكون أمراً مفروغاً منه. كما ان الحاق هذا الاقتصاد الهش بدائرة الاقتصاد ذو المعايير المتقدمة جداً في منظمة التجارة الدولية سوف يحمله اعباءاً لا قبل له بتحملها.

وبما أننا أمام خيارين رئيسين ليس من السهولة بمكان التخلي عن أي منهما وتصعب المفاضلة بينهما في ظل أوضاع لما تستقر بعد من اعادة البناء في مختلف المجالات، فنحن بحاجة الى الكثير من أشكال الدعم والمساعدة لاعادة ارساء قاعدة البلاد الاقتصادية وبناها الارتكازية والتحتية والخدمية، ونحن في الوقت نفسه بحاجة الى حمايتها من مخاطر التحكم بها او دمجها او الحاقها بأقتصاديات كبرى لا قدرة لنا على مجاراتها ويمكن ان تقيد الى حد بعيد مضمون وطبيعة واتجاه نشاطنا وحركتنا وسلوكنا الاقتصادي ومن ثم السياسي الداخلي والخارجي، والحال هذه يصبح لزاماً علينا الموازنة بشكل دقيق بين الخيارين. وموازنة كهذه لا يمكن تحقيقها الا من خلال معيار المصلحة العامة للعراق التي لم يشر اليها اطلاقاً في أي من فقرات الاعلان رغم اهميتها الحاسمة لتكون حجة يمكن اللجوء اليها عندما تختل الموازنة في غير صالحه شعباً ودولة. وكل ذلك وربما غيره هو مما يصعب استبعاده في اطار آليات تقسيم العمل الدولي والاقتصاد العالمي المعولم.

كما ان هناك احتمال أن تكون هذه البرامج مجرد اغراءات لا تختلف كثيراً عن الشعارات التي عمدت الادارة الامريكية الى تسويقها للعراق منذ احتلاله وحتى الآن دون أن يتحقق شيئاً يذكر منها، لجره لتحقيق الغايات الرئيسة للسياسة الامريكية في مجال الطاقة والامن.

٣-٣- المجال الامني:

ليس هناك من شك في ان العراق بوضعه الراهن يواجه تحديات داخلية وخارجية كثيرة ومتنوعة وخطيرة. وهو بحاجة الى جهد أوسع واكبر من جهده منفرداً للتصدي لهذه التحديات ومواجهتها. ومن بين هذا الجهد وفي مقدمته الجهد الامريكي. وذلك لان السياسة الامريكية واستراتيجيتها في العراق وأزاء المنطقة كانت سبباً في قسم غير قليل من هذه التحديات. ولكن هذا الجهد الامريكي المطلوب ليس بالضرورة كما ورد في (أعلان المبادئ).

فالفقرة أولاً في هذا المجال التي تحدثت عن "تقديم ضمانات أمنية للحكومة العراقية والتزام بردع أي عدوان خارجي يستهدف العراق وينتهك سيادته وحرمة أراضيه او مياهه أو أجوائه"[١] أغفلت المسؤولية الدولية التي تقع على عاتق الولايات المتحدة بوصفها دولة محتلة للعراق فعلياً، من حفظ أمنه الداخلي والخارجي ونزلت به الى مستوى

[١] المصدر نفسه، الفقرة ١ من ثالثاً، ص٢.

تقديم ضمانات أمنية عامة بردع العدوان تقدمها للحكومة العراقية مقابل التزامات متبادلة. هذا فضلاً عن:

٣-٣-١- ان مفهوم "الحكومة العراقية" الذي ورد في الفقرة، يمكن ان يفسر بأنه خاص بالحكومة الحالية التي سوف تنتهي ولايتها نهاية العام ٢٠٠٩، ولا ينسحب على الحكومات التي سوف تخلفها. وهو ما يعطي الادارة الامريكية هامشاً كبيراً لتفسيره وفقاً لمقتضيات مصالحها القومية دون أن يكون للمصالح الوطنية العراقية اعتبار.

٣-٣-٢- ان مفهوم "ردع العدوان"، علاقة على كونه جاء عاماً وغير محدد، فأنه لا يعني بالضرورة رد العدوان. ذلك ان أسلوب عمل الردع يتعارض بصورة أساسية مع أسلوب الرد الذي غالباً ما يتطلب استخدام القوة في مواجهة العدوان. في حين أن الردع يهدف الى منع طرف أو اكثر من اتخاذ قرار بالتدخل، فأن الرد يهدف الى دفع الطرف القائم بالعدوان لاتخاذ قرار بقبول الشروط التي تملى عليه ومنها وقف عدوانه[١].

٣-٣-٣- وعلى الرغم من أن الفقرة حملت (ضمانات) "بردع أي عدوان" لكننا لم نجد على أرض الواقع تطبيقاً لمثل هذا الردع، لا في مستواه الدفاعي ولا الهجومي، منذ التوقيع على الاعلان وحتى الآن رغم العدوان المتكرر الذي تعرض له العراق، ولما يزل. هذا مع الاخذ بنظر الاعتبار، ان مفهوم العدوان بشكل عام يعني "استخدام القوة بشكل مباشر أو غير مباشر". وهو بشكل محدد "استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ضد السيادة وسلامة الاراضي والاستقلال السياسي لدولة أخرى أو باي شكل آخر يتعارض مع ميثاق الامم المتحدة"[٢]. ومن ضمن أشكال العدوان غير المباشر، وعلى سبيل المثال لا الحصر "....ارسال الارهابيين الى اقليم دولة أخرى، وكذلك الدخول في أشكال أخرى من الفعاليات والنشاطات المخربة التي تشتمل على استعمال القوة المسلحة، او الافعال التي تنفذ عن طريق الافراد غير النظاميين او المتطوعين أو العصابات المسلحة التي نظمت او مدت بالمساعدة من قبل دولة أخرى"[٣].

الفقرة الثالثة في المجال الامني، نصت على "الاستمرار في تدريب وتجهيز ودعم القوات المسلحة العراقية لتمكينها من أداء دورها في ضمان الامن والاستقرار للمواطنين والمساهمة في الجهد الدولي لمحاربة الارهاب"[٤]. ويلاحظ أنها:

٣-٣-١-١- حصرت أداء القوات المسلحة العراقية في مهمتين محدودتين ولم تشر الى دورها في حماية وحدة البلاد وسلامة أراضيها وهي المهام الرئيسة لها. وبذا تكون قد خصت القوات الامريكية للقيام بها وفقاً لما

[١] انظر: اندريه بوفر، الردع والاستراتيجية، ترجمة: أكرم ديري، الطبعة الاولى، دار الطليعة، بيروت ١٩٧٠، ص٣١.

[٢] صلاح الدين أحمد حمدي، العدوان في ضوء القانون الدولي ١٩١٩-١٩٧٧، الطبعة الاولى، دار القادسية، بغداد ١٩٨٦، ص٨١.

[٣] المصدر نفسه، ص٩٥-٩٦.

[٤] اعلان المبادئ، المصدر السابق، الفقرة ٣ من ثالثاً، ص٢.

ورد في الفقرة الاولى، فيما اوكلت للقوات العراقية مهمات الامن الداخلي بشكل خاص، ومن دون تمييز بين مهام القوات المسلحة (الجيش) ومهام قوات الامن الداخلي (الشرطة).

٣-٣-١-٢- وفي حين انها حددت المهمة الاولى فأنها تركت المهمة الثانية "المساهمة في الجهد الدولي لمحاربة الارهاب" مفتوحة ومطلقة لان هذا الجهد لا يقتصر على محاربة الارهاب في العراق فقط. واذا كان الاخير ملزماً بمحاربته على اراضيه وضمن حدوده الدولية حفاظاً على أمنه وسلامته وامن وسلامة شعبه، فان الزامه بمحاربته خارج حدوده دون تحديد أمر يصعب الايفاء به لانه لا يتعلق بمحدودية قدراته في وضعه الراهن فحسب، وانما أيضاً وهو الاهم، ما سيترتب عليه من التزامات بسياسات واستراتيجيات امريكية في اطار (محاربة الارهاب) من الصعب الاحاطة بمقتضياتها وأبعادها على وجه اليقين، خاصة وأن مجالها الرئيس هو البيئة الاقليمية التي ينتمي اليها العراق بمستوييها العربي والاسلامي اللذان تتقاطع فيهما الرؤى الامريكية مع بعض دولهما.

ان المهم في كل ما تقدم هو الالتزامات التي ستترتب على العراق وهو في خضم مناقشة تفاصيل العلاقات طويلة الامد مع الولايات المتحدة نتيجة التزاماته بموجب الاعلان.

لذا، وبخلاف الرأي الذي يذهب الى ان الاعلان ليس بتلك الاهمية التي تدعو للقلق مما ورد فيه لانه غير نهائي وانه غير ملزم للعراق أو انه ليس ملزماً له سوى لمدة تنتهي بتوقيع البلدين على الاتفاقيتين اللتين ستتضمان العلاقات طويلة الامد بينهما، نجد انه بعكس ذلك تماماً، خاصة وانه يشكل الاساس، كما جاء فيه، للاتفاقيتين القادمتين اللتين ستكونان محكومتين ببعض بنوده التي يصعب عدّها تلبي المصالح الوطنية للعراق وشعبه.

ان عنصر الالزام هذا فتأت من واقع أن المعاهدات بمفهومها الواسع، وفقاً للفقه الدولي، ومهما تكن تسميتها (اتفاقية، ميثاق، عقد، بروتوكول، اعلان، اعلان تفاهم، اعلان مبادئ...الخ) هي "عبارة عن اتفاق بين اشخاص للقانون الدولي المخصص لاحداث نتائج قانونية معينة"[١].

وتعرف المعاهدة بمفهومها الضيق "بالاستناد الى الاجراءات الشكلية المتبعة لعقدها وليس الى مضمونها بالذات"[٢].

وبما انه ليس هناك من سبب جوهري لمراعاة هذه المفردات المستخدمة للاداة المتفق عليها لوصف الاتفاق، فيمكن القول بانها كلها صالحة بالتساوي ودون تمييز للاستعمال لتحقيق أية عملية قانونية. كما تصح لتحقيق ما تنعقد النية على الوصول اليه من

١

٢ المصدر نفسه، ص٣٥.

تفاهمات او اعمال ذات طبيعة مشتركة توضح وفقاً لطرق تقنية متنوعة[١]. عليه، فأنه ورغم التنوع الشكلي، فثمة تساو بين كل الادوات القانونية المختلفة التي تتمتع كلها بصفة الزامية متساوية، ولا يحول دون ذلك الصفة التي يوصف بها الاتفاق أو طريقة الابرام أو جهته[٢].

في هذا السياق أيضاً من المتوقع ان تثار اشكالية تتعلق بمدى الزامية الاتفاق نسبة الى جهة التصديق عليه. واصل هذه الاشكالية يعود الى تحوير الاختصاص الدستوري لجهة ابرام المعاهدات الدولية (Treaty- making) وهي السلطة التشريعية. فقد دفعت مقتضيات واحياناً ضرورات تنمية العلاقات الدولية، الى اعطاء تفسير ضيق لمفهوم (المعاهدة Treaty) والسماح بابرام اتفاقات دون الرجوع الى السلطة التشريعية لاستحصال موافقتها وهي ما تسمى بـ (الاتفاقيات التنفيذية Executive Agreements) ان تطوير طريقة ابرام المعاهدات الدولية من قبل السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة لتجنب المتطلبات الدستورية التي تقضي وفقاً للمادة الثانية من الباب الثاني من الدستور الاتحادي الامريكي الصادر عام ١٧٨٧ بـ "ان الرئيس يتمتع بسلطة عقد المعاهدات بناءاً على اقتراح مجلس الشيوخ وموافقته على أن تحصل هذه المعاهدات على أغلبية ثلثي أعضاء هذا المجلس الحاضرين"[٣]، كان، ولما يزل، من خلال اللجوء الى وصف التعاقدات الدولية بالاتفاقيات الدولية، كون الجانب الشكلي لابرام المعاهدة الدولية هو الذي يخضع الاتفاق لموافقة مجلس الشيوخ. فيما لا يخضع أي اتفاق آخر غير المعاهدات بشكلياتها الى مثل هذه الموافقة، دون ان يخل ذلك بدرجة أو مدى الزامها للدولة الامريكية ومؤسساتها المختلفة. وهو ما اقرته المحكمة العليا للولايات المتحدة حين اعتمدت اتجاهاً واسعاً لاجازة الاتفاقيات التنفيذية في قرارات منها قرار صدر سنة ١٩٣٧ عدّت فيه "...ان الرئيس يتمتع بسلطات متصلة به الالزام الحكومة الامريكية باسلوب اتفاقيات يبرمها لوحده"[٤]. وقرار آخر مثلاً صدر سنة ١٩٤٢ أكد فيه تفسيراً للدستور"بتشبيه الاتفاقيات التنفيذية بالمعاهدات الدولية"[٥]، وعدّت "ان الرئيس ولكونه الجهة الوحيدة للحكومة الفدرالية في ميدان السياسة الخارجية، فأنه يجب ان يتمتع بصلاحيات الزام الولايات المتحدة بسلطته الوحيدة"[٦].

ومع ما أدت اليه اجتهادات المحكمة العليا تلك وغيرها من زيادة الاعتراف بسلطة الرئيس الامريكي الواسعة لتسوية النزاعات والخلافات وتنظيم العلاقات بين الولايات المتحدة والدول الاخرى عن طريق الاتفاقيات التنفيذية، فقد قادت ايضاً الى الرقابة عليها من حيث دستوريتها، وأقرت بالقيمة العليا لبنودها عندما لا تنتهك او تتعارض مع أي من احكام (لائحة الحقوق Bill oF Rights)، والزامها الرئيس من خلال قرار قضائي (Case Act) لها في العام ١٩٧٢، "بأحالة الاتفاقيات التنفيذية الى الكونجرس واطلاعه

---

[١] المصدر نفسه، ص٣٦.
[٢] المصدر نفسه، ص٣٦.
[٣] المصدر نفسه، ص٤٨.
[٤] هاملتن ومادسن وجاي، الدولة الاتحادية: أسسها ودستورها، ترجمة: جمال محمد أحمد، دار مكتبة الحياة، بيروت د. ت، ص٥٠٤.
[٥] المصدر نفسه، ص٥٠٤.
[٦] المصدر نفسه، ص٥٠٤.

عليها وذلك خلال شهرين من دخولها حيز التنفيذ"[1]. وهو ما يعني من الناحية الفعلية عدم وضع رقابة سياسية مسبقة للكونجرس على الاتفاقيات التي يعقدها الرئيس والسلطة التنفيذية.

وعلى أساس ذلك درجت الادارات الامريكية المختلفة في أوقات عدة وفي قضايا متعددة في السياسة الخارجية على عقد اتفاقيات كثيرة منها مثلاً، (اتفاق 1933 Litrinov) للاعتراف بالاتحاد السوفيتي، اتفاقية الغاء (معاهدة الدفاع) مع حكومة تايون عام ١٩٧٩ للاعتراف بجمهورية الصين الشعبية، والاتفاق مع ايران حول موضوع تجميد الاموال الايرانية من قبل الرئيس عام ١٩٨١ بسبب احتجاز الرهائن الامريكيين[2]. وغيرها الكثير من الاتفاقيات السياسية والامنية والعسكرية والاقتصادية والتقنية والمعلوماتية....الخ.

وبقدر تعلق الامر بالاتفاقيتين المزمع عقدهما بين العراق والولايات المتحدة، فأن طبيعتهما ومضامينها ومن ثم الآثار والالتزامات المرتبة على طرفيهما، لا علاقة لها على الاطلاق بوصفهما اتفاقيات وليس معاهدات. بمعنى انه سيكون لهما الدرجة نفسها من الآثار والالتزامات.

كما انه لا علاقة للامر لما يجري الايحاد به من امكانية رفض الكونجرس للاتفاقيتين اذا ما وصفتا بالمعاهدة وكأن الاولى أقل شأناً وأهمية وخطورة من الثانية. والمراد بهذا الايحاء هو التقليل من وقع الاتفاقيتين على الشعب العراقي والحكومة العراقية بغية تمريرهما.

أما الدعوة الى الاسراع للتوصل للاتفاق قبل ٣١تموز ٢٠٠٨، فهو الآخر لا علاقة له بالجانب الشكلي للاتفاقيتين، وانما بغاية الادارة الامريكية الحالية بالزام العراق بالدرجة الاساس بمضامينهما السياسية-الامنية والعسكرية والاقتصادية بشكل خاص، وايضاً الزام الادارة التي ستخلفها بالخطوط العامة لسياستها واستراتيجيتها التي وضعها المحافظون الجدد المتطرفون. هذا على افتراض ان ثمة اختلاف جدي يمكن ان يدعو خليفتها الى عدم الرغبة في التوصل الى اتفاق من هذا القبيل بالمجالات والمضامين نفسها لاسباب تتعلق بكيفية ادارة العلاقات بين البلدين والتعاطي معها، وبالتزامات الولايات المتحدة والعراق بموجبهما، وليس رفضهما. وهو أمر مستبعد بسبب الطبيعة المؤسساتية والاتفاق الثابت على الاهداف العليا للسياسة الخارجية الامريكية بين الحزبين الرئيسين الجمهوري والديمقراطي والواقع ان اثارة مثل هذا الموضوع والعمل على ترويجه وتسويقه في الداخل العراقي تحديداً، يشكل جانباً من استراتيجية العمل الامريكية لتحقيق اهدافها من خلال الاتفاقيتين اللتين يراد بهما تقنين العلاقات بين البلدين في اطار قانوني دولي ملزم للعراق لفترة طويلة من الزمن، نسبياً.

ومن ثم، ما هي استراتيجية العمل التي يمكن ان تحقق للعراق مصالحه وأهدافه الوطنية دون ان تكون بالضرورة رفض الاتفاق مع الولايات المتحدة بوصفه خياراً لا يبدو أنه مأخوذ بنظر الاعتبار لدى الجانبين.

---

[1] المصدر نفسه، ص٥٠٥.

[2] انظر المصدر نفسه، ص٥٠٥.

٤-استراتيجية العمل:

ان موضوع عقد اتفاق دولي، من أي نوع وطبيعة وحجم كان، يقتضي ابتداءً تفكيراً عميقاً ودراسة متأنية ودقيقة للامور الاساسية الآتية التي تصاغ في ضوئها استراتيجية العمل:

أولاً، الهدف او الاهداف والمقاصد التي يراد تحقيقها من خلال الاتفاق، ومقدار أهميتها وضرورتها للمصلحة الوطنية، ومدى الاتفاق عليها والقدرة على تحقيقها.

ثانياً، الاوضاع والظروف القائمة فعلاً وتلك التي يتوقع لها أن تقوم وتحدث نتيجة تفاعل عوامل ومتغيرات مختلفة داخلية وخارجية ملحوظة الايقاع والتأثير نسبياً، والتي تدعو الى الاتفاق. ومدى كونها مؤاتية لعقده من حيث التوقيت.

ثالثاً، المعرفة الشاملة والدقيقة بموضوع أو موضوعات الاتفاق والادراك الكامل لكل ما يتعلق بطبيعتها ومضامينها وأبعادها المختلفة، والالتزامات التي تفرضها والآثار السياسية والقانونية الدولية التي تترتب عليها.

وبقدر تعلق الامر بموضوع الاتفاقيتين طويلتي الامد بين العراق والولايات المتحدة، سنحاول من خلال اسقاط الخطوات السابقة على الحالة العراقية وضع تصور للاستراتيجية المناسبة للتعاطي مع الموضوع.

٤-١-تحديد الهدف:

لكي نضع استراتيجية فعالة وناجحة للتعامل مع ما نحن بصدده، ينبغي أولاً وقبل كل شيء ان تكون لدينا رؤية واضحة عن الهدف الرئيس الذي نسعى الى تحقيقه، وادراك كامل لابعاده كافة بما في ذلك الاهداف الثانوية التي تساعد على تحقيقه وتصب فيه بالمحصلة النهائية.

وقد يبدو السؤال عن الهدف في اطار موضوعنا بسيطاً، والجواب عليه بسيط هو الآخر. لكنه ليس كذلك في الواقع، لان الاجابة الدقيقة والموضوعية الهادفة عليه لا تتوقف عند حد القول: انهاء التعامل مع العراق وفقاً لاحكام الفصل السابع. فالخلاص من قيوده هدف مهم دون شك، ولكن ماذا بعد ذلك؟ خاصة وأن الامر يرتبط بأتفاق مشروط مع الدولة ذاتها، المحور في كلتا الحالتين مع كل ما يحمله من أهمية وخطورة.

ان هذا يعني، ان تحرير العراق من اسار الفصل السابع ليس هدفاً نهائياً، ولا ينبغي له أن يكون. فهو هدف مرحلي رغم أهميته. لكن الاهم هو أن يؤدي تحقيقه الى ما هو أشمل واسمى من هدف أو أهداف حيوية عليا من قبيل الحفاظ على الامن الوطني للبلاد وحقوقها السيادية في ادارة وتصريف شؤونها الداخلية والخارجية وضمان وحدة شعبها وأرضها وسلامتها واستقلالهما وتحقيق المصالح الوطنية، والحفاظ على الثروات الوطنية وحسن استثمارها وادارتها لتحقيق الرفاهية التي تتناسب مع الامكانيات الكبيرة والقدرات الخلاقة المتوفرة.

وتأسيساً على ذلك ينبغي التفكير والاجابة عما اذا كان تحقيق هذا الهدف في الاطار الذي يبحث فيه وتتم معالجته على أساسه ووفق شروطه وظروفه القائمة سوف يساعدنا ويقربنا فعلاً من تحقيق أهدافنا الحيوية والى أية درجة؟ وما اذا كانت العلاقات التي

ستتحدد بهذه الاتفاقيات سوف تكون ملبية لمقتضيات مصالحنا الوطنية مع الالتزامات الكبيرة والكثيرة التي سوف تترتب عليها، والتي قد لا تختلف كثيراً من حيث الطبيعة والحجم عن تلك التي تفرضها احكام الفصل السابع وان اختلفت في شكلها وشكلياتها؟

كما ينبغي التفكير في مستقبل العلاقات مع البيئتين الاقليمية والدولية في ظل وضع جديد سوف تفرضه طبيعة العلاقات مع الولايات المتحدة والتزامات لاسيما في المجال السياسي والامني.

ان الاجابة عن السؤال الرئيس عن الهدف الذي نسعى الى تحقيقه، ينبغي أن ترتقي بمستوى التفكير فيها الى أبعد ما يمكن من الدقة والادراك، لان عدم تحديد الهدف الحقيقي يعني بقاؤنا من حيث لا نعي مسلوبي القدرة والارادة على تحقيق اي شيء يذكر.

٤-٢- الاوضاع والظروف التي تدعو للاتفاق (التوقيت):

ان القاعدة العامة لعقد الاتفاقات بين الدول بشكل عام والثنائية منها بشكل خاص، هي قيام اوضاع وظروف تستجد تدفع باطراف معينة الى استشعار الحاجة الى التفكير في عقد اتفاق محدد يحقق لهم مصالحهم واهدافهم او قسم مهم منها. لذلك تجري الدول التي تنعقد لديها النية في الاتفاق عبر مؤسساتها المعنية والمتخصصة منها على وجه التحديد، دراسات مستفيضة حول مجمل الاوضاع والظروف والمعطيات الداخلية والخارجية واحتمالات تطوراتها في المستقبل المنظور والبعيد قبل ان تقرر المضي في مشروعها. وبذا يصبح الاتفاق تجسيداً لخلاصة الرؤية حول ما يمكن أن يكون عليه القرار العقلاني لمعالجة أو مواجهة وضع معين يتطلبه او ظرف محدد يفرضه أو الاثنان معاً.

وبالعودة الى حالة العراق لابد من ادرك الآتي:

٤-٢-١- ما اذا كان وضع العراق وظرفه الراهن مؤاتيان للدخول في اتفاق او اتفاقات مع الولايات المتحدة؟ ولاسيما اذا كانت ذات طبيعة خاصة مثيرة للجدل والخلاف والاحتمالات مفتوحة النهايات في البيئة الداخلية، والاقليمية الى حد ما.

٤-٢-٢- واذا لم يكن وضعه وظرفه مؤاتيان، وهما كذلك بالفعل، فما هي حدود كونهما متغيرين ضاغطين وملحين لكي يقدم على الدخول في اتفاقات ندرك سلفاً أن احتمالات عدم تحقيقها ما نطمح اليه من مصالح وأهداف وطنية قائمة الى حد بعيد، نسبياً؟

٤-٢-٣- هل نمتلك فعلاً الإرادة والقدرة والامكانيات للتدخل لضبط وتوجيه الاحداث في الداخل بشكل ايجابي وفق المعايير الوطنية، والتأثير في ما هو من حولنا في الخارج لجعل الظروف والاوضاع اكثر ملائمة، وحتى يصبح ذلك ممكناً؟

لاشك في ان ما يمر به العراق لا يجعله في موقف مناسب لعقد اتفاقيات مع الولايات المتحدة على أسس متكافئة تفترضها وتتطلبها أية علاقة يراد لها النجاح والاستمرار. لان اتفاقاً ما بين الدولة المحتلة والاخرى الخاضعة للاحتلال لابد أن يميل بحدة ملحوظة لصالح الاولى، لانها الطرف الذي يمتلك بحكم هذا الواقع ما يتيح له فرض ارادته السياسية بشكل فج. وهذه حقيقة لا يمكن تجاهلها.

الحقيقة الثانية، هي ان وضع العراق كدولة محتلة من قبل الولايات المتحدة،

وما عاناه ويعانيه بسبب سياستها واستراتيجيتها واجراءاتها وادارتها للفوضى التي أحدثتها لاعادة تشكيل الدولة العراقية بكل عناصرها ومقوماتها الرئيسة، تشكل بالفعل عوامل ضغط قوية تدفع البعض ولاسباب مختلفة الى التفكير جدياً للدخول في اتفاقيات من أي نوع معها. ورغم الادراك العام بان شيئاً منهما على صعيد المصلحة العامة والاهداف الوطنية لن يتحقق الا في حدود ما قد تسمح به، الا ان وجهة النظر المؤيدة لهذا الاتجاه تجد فيه على ما يبدو أمراً حتمياً لا يمكن تجاوزه، والطريقة الوحيدة الممكنة لتغيير الوضع. فيما يتخذه البعض ذريعة لتحقيق مصالحه وأهدافه الخاصة دون أي أعتبار للعام منها.

أما الحقيقة الثالثة، فهي أن الحقيقتين السابقتين قيدتا الى حد بعيد قدراتنا وامكانياتنا، والى حد ما ارادتنا، على التدخل لاحداث تغيير داخلي جدي وآخر خارجي فاعل يمكن أن يفضي الى وضع أفضل وظرف أكثر ملائمة في وقت قصير نسبياً يتيح لنا قدراً كافياً من التكافؤ للدخول في اتفاقيات من هذا النوع والطبيعة.

ومن ثم، هل في ذلك تبريراً كافياً للاستمرار وأتمام الاتفاق، أم تبريراً معقولاً للتوقف والغاء الفكرة؟

ثمة فريق يرى أنها كافية للمضي قدماً واتمامه. وبالمقابل ثمة من يرى ضرورة صرف النظر عنه كلياً، أو على الاقل تأجيله وترحيله الى وقت آخر أكثر ملائمة توقيتاً ووضعاً.

وبغض النظر عن حجج ودوافع كل من الفريقين، فمن الواضح ان الاتجاه الاول هو ساد ويجري العمل على أساسه، وأصبح من الضرورة بمكان وضع تصور لاستراتيجية العمل المناسبة للتعاطي مع الموضوع.

٤-٣- استراتيجية العمل:

اذا ما أفترضنا ان الخطوتين الرئيستين السابقتين في اطار التفكير الاستراتيجي للوصول الى الهدف قد تمت مناقشة أبعادها من مختلف الجوانب، وهو ما يجب ان يكون قد حصل بالفعل، فانه ولكي يكتمل اطار التفكير لابد من تحديد الاستراتيجية المناسبة للعمل. وهذه الاخيرة تحتاج بدورها الى تفكير عميق ودقيق ومهني الى أبعد الحدود، وبما يتيح التوصل الى اعتماد خيار من بين خيارات وبدائل عدة ذات مواصفات عالية، لرؤية يمكن من خلالها التعاطي مع الموضوع استراتيجياً بطريقة أفضل وأنسب مهنياً وموضوعياً الى اختيار واحدة بوصفها افضل وانسب من غيرها من الرؤى الاستراتيجية تحقق الوصول الى الهدف، حتى اذا ما تم التوصل مهنياً وموضوعياً الى إختيار واحدة بوصفها الافضل اصبحت هي استراتيجية العمل التي توضع موضع التطبيق والتنفيذ والمتابعة المستمرة والدؤوبة بعد تهيئة المستلزمات الاساسية والضرورية وعلى رأسها فريق العمل.

ان استراتيجية يراد منها ولها أن تكون فاعلة وناجحة وتحقق النتائج المرجوة منها. من الاهمية بمكان أن تتم صياغتها وبنائها وفقاً للاسس الآتية:

٤-٣-١- أن تكون مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالهدف أو الاهداف الرئيسة العليا وفي الوقت نفسه بالهدف السياسي الذي أنتقيت واعتمدت من أجل تحقيقه كونه الاكثر ملائمة.

٤-٣-٢- أن تكون قابلة لاستمرار العمل بها لمدة كافية في اطار رؤية عامة لمجمل المعطيات القائمة والتطورات المحتملة والتفاعل معها على أساس طبيعتها السياسية وعلاقتها برؤيتنا وادراكنا الخاص مصالحنا وأهدافنا الوطنية العليا.

٤-٣-٣- أن تتيح لنا قدراً كافياً من الحرية والقدرة على التحكم في البناء المنهجي الموضوعي لمعالم مستقبلنا بشكل يتناسب مع ما نسعى الى تحقيقه من تصورات واعية ومدركة للمصالح والاهداف الوطنية، ومع حجم وطبيعة امكانياتنا الحقيقية وقدراتنا الفعلية والممكنة.

٤-٣-٤- أن تتضمن تصورات واعية ومساحات واسعة ومنوعة لكيفية التعامل مع ضغوط ومناورات الطرف الآخر، وتوفر القدرة على اتخاذ القرارات العملية اللازمة التي يتطلبها استمرار العمل بها بشكل مثمر ومنسجم انسجاماً يخدم الهدف او الاهداف العليا المنظورة والمتوسطة وبعيدة المدى قدر الامكان.

٤-٣-٥- ان تأخذ بنظر الاعتبار اهمية وضرورة تأييد الرأي العام المعبر عن الارادة العامة الحقيقية للاهداف التي تسعى الى تحقيقها.

والى جانب هذا وذاك، ياخذ التفكير والعمل على أساس المعطيات المتوفرة والمدخلات المناسبة عالية القيمة أهمية كبيرة وربما حاسمة اذا ما احسن توظيفها في التعاطي الاستراتيجي الخاص بموضوع الاتفاقيتين المقترحتين لتأطير العلاقات ما بين العراق والولايات المتحدة. وفي هذا السياق يمكن استثمار وتوظيف الآتي:

أولاً، ان كون خياراتنا الاستراتيجية محدودة، لا يعني بالضرورة انها معدومة. فبقدر ما نريد نحن تحرير ارادتنا وقدراتنا الوطنية والانتقال بها الى وضع طبيعي خارج قيود ومحددات أحكام الفصل السابع التي انتهت مبرراتها منذ وقت طويل، فأن الولايات المتحدة وادراكاً منها لانتهاء هذه المبررات وصعوبة ان لم يكن انعدام امكانية الاستمرار في استغلالها، تريد ضمان تحقيق مصالحها وأهدافها بشكل مقنن وملزم من خلال اتفاقيات ثنائية.

ومن ثم، فأن تحركاً دولياً سياسياً ودبلوماسياً مدروساً ومنظماً مدعوماً بأرادة سياسية قوية وجدية، يمكن أن يكون محرجاً للادارة الامريكية وكافياً الى حد ما لدفعها الى اعادة النظر في موقفها من استمرار فرض التعامل مع العراق بموجب أحكام الفصل السابع قبل التوصل الى أي اتفاق معه.

ومع أن ذلك يتطلب بعض الوقت والكثير والعديد من تظافر الجهود الحثيثة المنظمة التي يجب ان تبذل في سبيل تحقيقه، الا انه ممكناً، وعاملاً مهماً للضغط والمساومة على الاقل، ولا ينبغي اهماله. وفي النهاية فأن من شأنه التأثير بشكل جدي في توازن الكفة بين الجانبين وتقلل الى حد مهم ميلها الكبير لصالح الولايات المتحدة، وتعيد قدراً مهماً للتكافؤ الذي تتطلبه ضرورات العلاقات المتوازنة بين طرفين.

ثانياً، انه وعلى الرغم من أن الظرف والوقت ليس الى جانبنا تماماً للدخول في مفاوضات لعقد اتفاقيات على هذا القدر من الاهمية والخطورة بحكم واقع الاحتلال وتداعياته وما

يتيحه هذا الواقع للطرف المقابل من قوة وقدرة على فرض شروط مختلفة، الا انه من الاهمية بمكان ان ندرك بأن عامل الوقت لا يعمل لصالحه بشكل حاسم هو الآخر. ومن المهم ان نتصرف على أساس هذا.

فالاستنزاف المادي الحاد والبشري المؤثر الذي يتعرض له يومياً والمستمر، والضغط المتصاعد والمتزايد للرأي العام الامريكي والدولي وقرب موعد الانتخابات الرئاسية الامريكية من جهة، وتحلل التحالف الدولي من الكثير من التزاماته السابقة والمشاكل التي يواجهها المشروع الامريكي في العراق والمنطقة، من جهة اخرى، كلها متغيرات يمكن، لا بل ويجب استثمارها وتوظيفها من خلال الاستفادة من عامل الزمن الذي تعد المناورة به مزية ووظيفة استراتيجية لا غنى عنها.

ثالثاً، ان الجانب الاكثر أهمية على الاطلاق في خياراتنا الاستراتيجية وفي تعاطينا الاستراتيجي يجب أن ينصب على اعادة تعريف وتحديد مصالحنا وأهدافنا الوطنية كوننا دولة محبة للسلام ومتطلعة الى تحقيقه وتعزيزه والحفاظ عليه في الداخل كما في الخارج. وهذه لا يمكن تصورها ولا تحقيقها الا من خلال اعادة تعريف وتأكيد أولويات وضرورات ومقتضيات أمننا الوطني، الذي يعرف بدوره من خلال العمل على ضمان سلامة واستقلال ووحدة أرضنا وشعبنا وحمايتها، والمحافظة على قيمنا الروحية والحضارية والمجتمعية الانسانية، وضمان قوة وحيوية مؤسساتنا ونظامنا السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي نسعى الى ارسائه على أسس عقلانية قيمية متينة ومستمرة ومتطورة.

ان التمسك بهذا الخيار الاستراتيجي من شأنه جعل الطرف الآخر يدرك بما لا يدع مجالاً للشك في ان أمننا الوطني الشامل هو الحد الادنى الذي لا يمكن التساهل فيه. وبذا سيكون عليه ادراك ضرورة أن لا يتجاهل مقتضيات أمننا ومصالحنا وأهدافنا الوطنية في خضم حمى سعيه لتحقيق مصالحه وأمنه مستفيداً من الوضع القائم وان كان يميل لصالحه.

رابعاً، قد لا يكون خياراً استراتيجياً واقعياً تجاهل الاتفاق مع الولايات المتحدة ورفضه كلياً. ففي النهاية وفي ظل المتغيرات الراهنة، الاحتلال واختلاف الرؤى حول تطوير العلاقات معها وطبيعة العلاقات في النظام الدولي، لا مناص من أن تأخذ العلاقات معها شكلاً ومضموناً من نوع وحجم وطبيعة ما. وهو ما سيكون للعلاقة الراهنة دور كبير وأثر ملحوظ في تأثيرها، وللارادة السياسية المعبرة عن الارادة العامة دور اكبر في تحديدها. وهو ما يجب ادراك أهميته الحاسمة كمعطى لخيار قد لا نحبذه في الوقت الراهن لكننا يجب أن نأخذه بنظر الاعتبار.

٥-الخاتمة:

ان العلاقات بين العراق والولايات المتحدة الامريكية التي سوف تحددها الاتفاقيتين اللتين يجري التفاوض بشأنهما في هذا الوقت، ستبقى مثار جدل واسع وعميق الى زمن طويل نسبياً ايا كان نوع وحجم وطبيعة الاتفاقيتين، وذلك بسبب طبيعة العلاقة الراهنة بين الجانبين والظروف المحيطة بها والاوضاع التي يمر بها العراق. لكن ذلك لا يمنع بأي حال من الاحوال، ولا ينبغي له، دون التفكير والعمل الجدي على بلورة رؤية عراقية موحدة ومحددة من الموضوع بكل أبعاده وتفاصيله الدقيقة منها والعامة.

وتعد هذه خطوة رئيسة وفي غاية الاهمية. اذ يجب وقبل كل شيء أن نكون طرفاً واحداً مقابل طرف واحد، وليس اطرافاً مختلفة الرؤى والاهداف والمصالح في مواجهة طرف متماسك لديه رؤية واحدة واضحة ومحددة لاهدافه ومصالحه، لان ذلك سينعكس سلباً وبشكل خطير على قدراتنا التفاوضية التي ستنعكس بدورها على الاهداف والمصالح الوطنية للشعب والدولة بشكل سلبي أيضاً دون ادنى شك.

ومن ثم فأنه لن يكون من المصلحة الوطنية ولامن الحكمة في شيء اغفال أي وجهة نظر أو أفكار أو رؤى للموضوع مهما كانت وخاصة المختلفة منها، لان اهمالها من شأنه أن يفوت علينا الكثير من فرص الاستفادة من تصورات وخيارات يمكن أن تكون مهمة ومفيدة، الامر الذي سيضعفنا كوننا الجانب الاكثر حساسية في وضعه وظروفه، هذا أولاً، ولانه يضعف الاستراتيجية التي ستعتمد مهما كانت نوعية وكفوءة، ثانياً، وثالثاً، لان الاخذ بنظر الاعتبار مختلف الآراء والرؤى من شأنه توفير الدعم الضروري والمهم لاية سياسة واستراتيجية وما يترشح عنهما من قرارات وتفاهمات واتفاقات. كما ان احداً، فرداً أم مجموعة أم طرفاً أم أطراف محددة، لا يفترض عقلانياً انه يريد اتخاذ قرارات ولتوقيع على اتفاقات بهذا القدر من الاهمية والخطورة على حاضر ومستقبل البلاد دون التأكد من

توافقها الحاسم مع الارادة الوطنية العامة للشعب كافة، خاصة وأنها أحد السمات الرئيسة للديمقراطية الحقة والتي يفترض أن تكون الادارة الامريكية أول من يلتزم بها ويطبقها، بوصفها وعلى حد قولها، انجازها الرئيس في العراق ورسالتها الحضارية للمنطقة والعالم.