

كيف تعثر التحول الديمقراطي المصري مابعد يناير 2011: العلاقات المدنية العسكرية وإطارها التشريعي.. محمد بريك

هذه الورقة في سعيها لتوضيح الجوانب التشريعية في العلاقات المدنية العسكرية في مصر ما بعد ثورة يناير 2011، تطمح إلى الإجابة عن سؤال مركزي خاصً بجدلية القانون والسياقات السياسية والاجتماعية الأوسع: هل تكون المفردات التشريعية منشئة واقعاً سياسياً واجتماعياً جديداً، أم هي عاكسة لطبيعة السياقات الحاضرة وموازنين القوى بين مكوناتها، أم هي أداة وعنصر رئيسي في التدافع الاجتماعي والسياسي – تستبطن قدرة ما على التأثير ولكن يحصل استدعاؤها وتفسيرها وتطبيقها تبعاً لأجندات هذا التدافع السياسي ومحصلاته؟ أم تتنوع هذه العلاقات على كل ما سبق طبقاً لمعطيات ظرفية ومحددات أوسع؟

بمعنى أدق: هل تتحمل الجوانب التشريعية الضابطة للعلاقات المدنية العسكرية جزءاً من مسؤولية مساحات التقدّم والانحسار في التحول الديمقراطي المصري؟

المقاربة التحليلية للعلاقات المدنية العسكرية

يمكننا تحديداً ثلاث مقاربات رئيسية في تناول العلاقات المدنية العسكرية – بينها تداخلٌ بالطبع – السياسية والاجتماعية¹ والاستراتيجية¹.

¹ تُعنى بدراسة العلاقة بين المؤسسة العسكرية والمدنيين من منظور التركيب الاجتماعي ومدى الاشتراك والمفارقة في منظومة القيم والثقافة، وعلاقة منظومة التجنيد والتعبئة بقاعدة المؤسسة العسكرية الاجتماعية. وأهم الدراسات المؤسسة هي دراسة جانويتس

المقاربة السياسية - وهي مانقصده هنا - تُعنى بتوضيح حدود العلاقة بين المؤسسة العسكرية والسلطة السياسية المدنية - وكذلك الجهاز المدني للدولة - في معرض التدافع السياسي وحيازة مصادر التأثير والسير الديمقراطي للدولة ، وديناميكية اتخاذ القرار في الشؤون الدفاعية والخارجية. وبعض هذه الدراسات - خصوصا التأسيسية منها - كهنتجتون² وجانويتس³، وكذلك بعض الدراسات الحديثة التوجيهية⁴ هي دراسات معيارية. غير أن هناك وفرة كذلك من الدراسات التجريبية التي يدور السؤال

Morris Janowitz, *The Professional Soldier: a Social and Political Portrait*, Free Press of
² تُعنى بترتيب العلاقة المُتلى بين المستوى السياسي (أكثر منه المدني) والعسكري في صياغة الاستراتيجية العسكرية
Glencoe 1964
وتطبيقها (أو طرق استخدام - أو التهديد ب - القوة العسكرية للوصول لنهايات سياسية)، وما وظائف المؤسسة عملية صنع
الاستراتيجية المطلوبة .
كمثال على هذا، راجع.

Risa Brooks, *Shaping Strategy: The Civil-Military Politics of Strategic Assessment*. Princeton
University Press 2008; Cohen, Eliot, *Supreme Command: Soldiers, Statesmen, and
Leadership in Wartime* (New York: Free Press, 2012)

² Samuel Huntington, *The Soldier And State: Theory And Politics Of Civil Military Relations*,
Belknap 1982

³Janowitz, *The Professional Soldier*

⁴ For Example: Thomas C. Bruneau, Scott D. Tollefson, *Who Guards the Guardians:
Democratic Civil-Military Relations*, University of Texas 2006

المركزي فيها حول تتبع العوامل التي ترفع وتيرة الاحتكاك بين المستوى المدني والعسكري وضعف الهيمنة المدنية إجمالاً في التجربة الديمقراطية،¹ أو تلك التي تدفع للتدخل العسكري في الشأن السياسي والمدني في التجارب غير الديمقراطية ومظاهر ذلك وحدوده.²

دعا هنتنجتون لما سمّاه (الهيمنة الموضوعية) على القوات المسلحة التي تسمح بدرجة واسعة من الاستقلالية المهنية، وافترض أنّ احترافية القوّات المسلّحة تحجمها عن التدخل في الشأن السياسي.³ في المقابل طرح (جانويتس) أنّ طبيعة المهام العسكرية والدفاعية في ما دون الحروب الشاملة (ما بعد الحرب العالمية الثانية) – من استخدام محدود ونوعي ومؤقت للقوة العسكرية أشبه بالحالة الشرطية – تقتضي تداخلاً أكثر بين المستويين المدني والعسكريّ مع سيطرة كاملة من الأول. غير أنه دعا كذلك لدرجة معقولة من التفويض قليلاً للاحتكاك، وأضاف أنّ الاحترافية لا تدعو بحدّ ذاتها لتقليل التدخل العسكري في السياسة بل لا بدّ من تغيير نوعي في ثقافة المؤسسة العسكرية وبنيتها الاجتماعية.⁴

وحدثاً - قدّمت ربيكا شيف نظرية (الامتزاج) بشكل ناقد للنظرية السائدة حول الفصل بين المستويين العسكري والمدني، والهيمنة المدنية الكاملة - لتقليل التدخل العسكري في الشأن السياسي. هي ترى أنّ هناك حاجةً لتفاوض وحوار دائم بين العسكريين والسياسيين والإطار المجتمعي الأوسع لتوصيل درجة

¹ For example: Michael C. Desch, *Civilian Control of the Military: the Changing Security Environment*, John Hopkins 2001; Mackubin Owens, *Civil-Military Relation after 9/11: Renegotiating the Civil-Military Bargain*, Continuum 2011

² Sam Finer, *The Man On The Horseback: The Role Of Military In Politics*, Transaction 2002

³ Huntington, *The Soldier And State*

⁴Janowitz, *The Professional Soldier*

من التوافق حول عناصر محدّدة (التركيب الاجتماعي لطبقة الضباط، طريقة اتخاذ القرار السياسي، والتجنيد والتعبئة)، وأن غياب هذا الحوار أو فشله يقود إلى التدخّل.¹

وبالرغم من وجهة طرح شيف بخصوص حصول حوار سياسي واجتماعي حول بنود ما يمكن أن نسميه بالسياسة الدفاعية، إلا أنه يعاني من مشكلات واضحة: فليس فشل الحوار حول النقاط المذكورة كافيًا لتفسير التدخّل. ذلك أنّ هناك عوامل اجتماعية وسياسية تسهّل أو تعوق نجاح مثل هذا الحوار، وأن هناك منطقتًا للتدافع حاضرت في العلاقات المدنية العسكرية لأن الأخيرين معهم قوة سلاح وتنظيم ضخم. فالحوار إذن مطلوب لتخفيف هذا الاحتكاك الناشئ عن هذا التدافع ولكنه لا يلغي الأخير. وهذا التدافع حتى يتمّ حسمه لا بدّ من تطوير موازين القوى الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والمهنية لصالح السلطة السياسية والإطار المدني للدولة عمومًا.

وفي جانب دراسة الانقلابات العسكرية وظاهرة التدخّل العسكري في التجارب غير الديمقراطية (في الأغلب) تبقى دراسة صمويل فاينر – مع قدّمها "الرجل على صهوة الجواد" هي الأشهر. وفيها يوضّح فاينر أشكال التدخّل العسكري تبعًا لتطوّر وضع الدولة الديمقراطي – سواء الانقلاب العسكري لحيازة السلطة المدنية في الحدّ الأقصى، أو ما دون ذلك من التأثير في القرار السياسي، أو التهديد المبطن والخشن، أو بناء دوائر نفوذ مهني وسياسي واقتصادي واجتماعي مستقلة عن الهيمنة المدنية. غير أنّ فائدة دراسة فاينر الأساسية هي تتبّع العوامل المؤدية للتدخّل العسكري: عوامل مباشرة – كتركيب اجتماعي منحاز للقوات المسلحة يدفعها لتدخّل ساع لتوسعة مكاسب سياسية واجتماعية لصالح الطبقة التي تنحدر منها، أو مصالح مؤسسة لتوسعة حدود التصرف الوظيفي والموازنة، أو الدفع لأجندة معينة في السياسة الخارجية والدفاعية، أو حتى مصالح شخصية لقيادات عسكرية بعينها. وهناك كذلك مِرَاج لا بدّ

¹ Rebecca Schiff, *The Military and Domestic Politics: A Concordance Theory of Civil-Military Relations*, Routledge 2008

من وجوده لتسهيل عملية التدخّل تلك؛ الترفّع عن المدنيين والعظمة العسكرية (شعور ذاتي يغزو المؤسسة العسكرية وكذلك قاعدة اجتماعية محيطة) ويعزّز ذلك، بلا شكّ، فقدان الثقة في الحالة المدنية السياسية.¹

التحوّل الديمقراطي و العلاقات المدنية العسكرية

ترتكز عملية التحوّل الديمقراطي من أنظمة شمولية غالباً في نجاحها، أو فشلها، على ضبط العلاقات المدنية العسكرية.² ويؤكد ألفريد ستيبان أنّ إعادة موضوعة المؤسسة العسكرية في إطار ديمقراطي يمثل عصب عملية التحوّل الديمقراطي ذاتها.³ لماذا؟

¹ Finer, *The Man On The Horseback*

² في دراسة لباربرا جديس عن الجولة الثالثة من مرحلة التحوّل الديمقراطي التي بدأت بثورة القرنفل بالبرتغال – والتي للمفارقة بدأها انقلاب عسكري – وصلت إلى أنّ ثلاثين حالة فقط من أصل خمس وثمانين هي ما وصلت لوضع الديمقراطية المستقرّة، وأنّ البقية إما انتكست ديمقراطياً أو تحوّلت إلى ديمقراطية زائفة تسيطر عليها مراكز قوى ومؤسسات من خلط الغطاء الديمقراطي.

Barbara Geddes, “What Do We Know About Democratization After Twenty Years?” Annual Review of Political Science, Vol. 2: 115-144 (Volume publication date June 1999), DOI: 10.1146/annurev.polisci.2.1.115

³ Alfred Stepan, *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*, Princeton University Press 2015

أولاً: بطبيعة الحال تبقى للمؤسسة العسكرية روابطٌ بالنظام الفأنت، سواء كان نظاماً معتمداً على المؤسسة العسكرية لتكريس حكمه أو عقد معها صيغة تفاهمية وتوزيع مواطن نفوذ. وفي هذا النظام تستقر للمؤسسة العسكرية جملة من المصالح والتحيّزات فيحصل منها ممانعة شديدة حين يحصل التغيير السياسي. فإن تورطت المؤسسة العسكرية في انتهاكات حقوقية قبل التحول الديمقراطي ومعه فهذا يزيد من توجسها كذلك من أي محاسبة.

ثانياً: بطبيعة الحال يكون النظام المدني الناشئ محتملاً على فجوات كثيرة في خبرته السياسية ووفرة أدواته الفنية والأهم – في متانة شرعيته السياسية، وهذا يجعل المرحلة الأولى للنظام الديمقراطي في مأزق وظيفي؛ حيث التوقعات الشعبية للعوائد التنموية والبنى التحتية عالية. وقد يتورط النظام المدني الناشئ إما في عقد تفاهمات مع المؤسسة العسكرية لتغطية هذا الضعف الأولي، أو استنثارها بأجندة إعادة هيكلة سريعة – فيتسبب هذا في تحالفات سياسية واجتماعية مضادة.

وبرغم تعدد الدراسات المعنية بدراسات العلاقات المدنية العسكرية في التحول الديمقراطي، تبقى دراسة نارسيس سيررا¹ – وزير الدفاع الأسباني السابق- رائدة في شرح المراحل التي خاضتها التجربة الإسبانية، بل في وضع إطار تحليلي يمكن فهم التجارب المشابهة على أساسه.

يقسم سيررا تجربة التحول الديمقراطي إلى مرحلتين أساسيتين: الانتقال الديمقراطي، والتمكين الديمقراطي. في الأولى يكون القصد هو تأسيس القاعدة التشريعية والسياسية والاجتماعية للعملية الديمقراطية ومنع الارتداد للحكم الشمولي، والثانية إحداث التغييرات البنوية في مجالات المؤسسات والقوى السياسية والاجتماعية لممارسة الديمقراطية بشكل كامل. وبالرغم من أنّ كلّ مرحلة تتحرك في خطوط متوازية في مساحات: تطوير النخب السياسية والتوافق الوطني، صياغة البنى الدستورية (في مرحلة الانتقال)

¹Narcis Serra, *Military Transition: Democratic Reform of the Armed Forces*, Cambridge 2010

والتشريعية في المرحلتين، رفع الوعي المجتمعي وتجذير المشاركة السياسية وتطوير مكونات المجتمع المدني، إلا أن ضبط العلاقات المدنية العسكرية لها خصوصية وتمايز في المرحلتين.¹ في مرحلة الانتقال - مثلاً - يرى سيرا ضرورة الصياغة الدستورية التي تنص على الهيمنة المدنية على القوات المسلحة، وعلى تحريم تدخّل المؤسسة العسكرية في السياق السياسي أو المدني إلا بتقييدات شديدة. كما يرى أنه من المهمّ قطع الصلة بين المؤسسة العسكرية وأجهزة المعلومات التي تتعامل مع الشأن المدني الداخلي، وكذلك منع المحاكمات العسكرية للمدنيين. إلا أنه يحذّر من الدخول سريعاً في إعادة هيكلة القوات المسلحة لأنه يرفع التوتر داخلها ممّا قد يدفعها للتدخّل.² أمّا التطبيق الفعلي للهيمنة المدنية وإعادة هيكلة القوات المسلحة لتعكس النسق الديمقراطي في صياغة السياسة الدفاعية وتطبيقها والرقابة عليها ، فيأخذ شوطاً زمنياً تبعاً لتصادم شرعية النظام السياسي المدني ونسج أدواته، وكذلك قناعة المؤسسة العسكرية ذاتها بأفضلية التجربة الديمقراطية – وطنياً، ومؤسسياً.

موقع النسق التشريعي في فهم العلاقات المدنية العسكرية

هناك تداخل بين مقاربات تحليل العلاقات المدنية العسكرية؛ فالمقاربة السياسية مثلاً تحتاج لاستيعاب التركيب الاجتماعي للقوات المسلحة وطبيعة قاعدتها الاجتماعية ومنظومتها القيمية. لأنّ هذا ما قد يفسّر أسباب التدخّل العسكري ذاته وأدواته وروافعه، ويحدد الحساسيات الثقافية التي ينبغي مراعاتها في التعامل مع المؤسسة العسكرية. يصعب كذلك استيعاب المتطلبات المهنية للقوات المسلحة والتي تشكّل جزءاً معتبراً من دافعها للتفاعل – الإيجابي أو السلبي – مع المستوى السياسي دون استيعاب المنطق الاستراتيجي وما يتطلبه مؤسسياً لإدارة ظاهرة الحرب أو استخدام الأداة العسكرية في وظائف متعددة بشكل ناجح.

¹ Ibid.

² Ibid.

وفي كلّ هذه المقاربات – خصوصًا السياسية – يظهر النسق التشريعي (دستور، قوانين، لوائح تنظيمية، توثيق لمستندات مهنية) كبناء عضوي في ظاهرة العلاقات المدنية العسكرية. صحيح – أنه لم تفرد له دراسات خاصة تتناول مراحل تطوره، والعوامل الحاكمة في تخليقه، والآثار الناتجة عنه، والعلاقات بينه وبين الأطر الأخرى (السياسية والاقتصادية والمهنية والاجتماعية) في تشكيل الظاهرة، ولكنه أداة رئيسية في تشكيل ومأسسة العلاقات بين العسكريين والمدنيين. فمهما كان ضмор الوضع الديمقراطي للدولة وضعف شرعية نظامها وقلة الاكتراث بمشروعية المؤسسات والقرارات الناشئة عن هذا النظام، فهناك دومًا حاجة للشرعة والتقنين.

ومع الضمور البحثي في تناول الشق التشريعي بشكل مستقل، ينطلق البعض من فرضية مفادها التمييز بين الشكل (الرسمي) للعلاقات المدنية العسكرية – كما تنصّ عليها الدساتير والقوانين واللوائح – والترتيب الفعلي لهذه العلاقات، وتقديم الثاني على الأول في القدرة على فهم الظاهرة.¹ وفي حال التحوّل الديمقراطي، يُضفي سيرًا أهمية كبيرة على البعد التشريعي في مرحلة الانتقال التي تهدف لتكريس الحكم المدني، في مقابل مرحلة التثبيت التي يغلب عليها إحداث التحوّل في المنظومة العسكرية استفادة من ترسخ الشرعية السياسية للنظام المدني وامتلاكه المكنة الإدارية والفنية. لكن لماذا يغلب الشقّ الدستوري على مرحلة الانتقال؟ وماهي العوامل التي تسهّل فرضه؟

فلسفة مرحلة الانتقال الديمقراطي هي الاستفادة من الظروف الاجتماعية والسياسية التي انحازت للديمقراطية في مقابل الحكم الشمولي في فرض سريع لصيغة تشريعية مؤسّسة للنظام الديمقراطي (الدستور) تفتح أبواب التطوير التشريعي والسياسي والاجتماعي مستقبلاً. يبقى ترسيخ هيمنة الدستور والقانون في حدّ ذاتها أهم بنود الانحياز للديمقراطية.. ولهذا فسعة هذا الإطار الدستوري على التمثيل والتوافق الشعبي حوله هو أكبر ضمانة لاحترامه ولسريان (هيمنته) بالتالي، ممّا يسمح بالتحوّل

الاجتماعي والسياسي المطلوب. وعلى هذا تتشكل علاقة شديدة التراكم بين الأجواء السياسية والاجتماعية من جانب والتشريع من جانب آخر.

وفيما تطمح هذه الورقة في استكشافه، يشكّل تطور العلاقات العسكرية المدنية المصرية التشريعيّ جزءاً أساسياً في فهم الواقع السياسي المصري ما بعد يناير 2011، ولكن هل هو المحدّد لطبيعة التحوّل السياسي ومآلاته، أم أنه نتاج عنه؟ أم تنشأ علاقة شديدة التداخل بين التشريع والتدافع الاجتماعي والسياسي، وهذه العلاقة تؤثر فيها اشتراطات أخرى كمستوى التحوّل الديمقراطي مثلاً؟

أولاً: المرحلة الانتقالية الأولى (يناير 2011 – يونيو 2012)

تدخّل الجيش في انتفاضة يناير ومحركاته

قامت ثورة يناير 2011 والمؤسسة العسكرية خاضعة إجمالاً للنظام السياسي وبينهما تعاقد يلزمها بالقيام بحمايته حين يفشل الجهاز الأمني، على أن تستجيب لقراراته دون أن يكون لها طموح – غالباً – في التأثير على السياسة الخارجية، في مقابل الاحتفاظ بموازنتها واقتصادها خارج الرقابة المباشرة للسلطة المدنية.

وإن كان هذا لا يمنع أنّ المؤسسة أبدت امتعاضاً مكتوماً في الفترة الأخيرة من عهد مبارك حيال ملفّ توريت جمال مبارك لأنّ هذا يخرق العهد السائد في منظومة حكم مصر بعد ثورة يوليو 1952 الذي شهد رئيساً يأتي دوماً من المؤسسة العسكرية ومتفهّماً لمصالحها ونظرتها العامة.¹ وأيضاً بسبب الخشية من الجموح الرأسمالي لمجموعة الابن الذي لم يمكن فقط ليضحى بمكتسبات أمن قومية، كما تراها المؤسسة،

¹ أشارت لهذا بعض الكتابات القريبة من المؤسسة العسكرية بأثر رجعي: انظر عبداللطيف المناوي، الأيام الأخيرة لنظام مبارك، صفحة 162، (الدار المصرية اللبنانية)، (2012)، وأيضاً:

مصطفى بكري، طنطاوي للشريف في 2010: الجيش لن يوافق على التوريت، جريدة الوطن، 2012-5-27

<http://www.elwatannews.com/news/details/738170>

وأيضاً موقع ويكليكس وثيقة رقم: 08CAIRO524

لصالح الربح، ولكن حتى قد تصادم المنظومة الاقتصادية للجيش وتنافسها على كثير من مشروعات الدولة بغية خصخصة الأخيرة.

فإن أضفنا، لكلّ هذا، السؤال المحتوم: من يخلف مبارك وفراغ السلطة في مصر؟، وكذلك تكوين المؤسسة الاجتماعي - غير الطائفي مثل سوريا أو النخبوي والممول مثل ليبيا - الذي يصدّها عن مهاجمة التجمّعات الشعبية الواسعة إلا إذا تمّ تجزئتها وحرقتها شعبياً (قارن سلوك الجيش في انتفاضة 1977 ويناير 2011 بأحداث ماسبيرو أو مابعد يوليو 2013)؛ فإنّ الانتفاضة الشعبية في 25 يناير 2011 التي اكتسبت سريعاً هدف إسقاط مبارك نفسه ونظامه، جعلت المؤسسة تتّجه سريعاً لاتخاذ مواقف من الحراك. بدأت هذه المواقف بالتأييد السلبي (الامتناع عن التدخّل الخشن ضد المتظاهرين)، وصولاً لممارسة دور سياسي إيجابي يتقاصر قليلاً عن وصف الانقلاب، ولكنّه بالتأكيد يمثل تجاوزاً لهيمنة الرئيس على المؤسسة العسكرية (كما تجلّى في اجتماع المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 10 فبراير 2011 وما تلاه).¹

تجاوز موجة التغيير السياسي بأقلّ قدر من الخسائر في حسابات المؤسسة

ومنذ اللحظة الأولى لتنحي مبارك تسلّم المجلس الأعلى للقوات المسلحة شؤون البلاد، وسرعان ما تركز الاهتمام على فضّ الحشد الشعبي وحالة (الثورة)، وفي الوقت ذاته الحفاظ على إدارة المرحلة الانتقالية وتهيئة الأوضاع السياسية والتشريعية لبلورة نظام (جديد) ولكن يحافظ على كثير من محددات مرحلة ما قبل يناير.

اقتضى هذا التفاهم مع الفصيل الأبرز شعبياً (الإخوان المسلمين) على الدخول سريعاً في المرحلة الانتقالية مع تهدئة الحراك الشعبي، وتأكيد إدارة المجلس العسكري للمرحلة، وإعطاء ضمانات متبادلة مبدئية على

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=jluqcBJsKMg>

طبيعة النظام الناشئ (وفي هذا يمكننا فهم تعهّدات الإخوان المبكرة بعدم الترشّح للرئاسة أو المنافسة على أغلبية البرلمان).¹

وعلى هذا، تمّ رفض أيّ تصوّر انتقالي بديل ممّا تقتضيه مرحلة التحوّل الديمقراطي من إدارة مدنية انتقالية تكون مسؤولة عن إدارة الملفّات الحيوية، وفي الوقت ذاته تقوم بالتوافق الدستوري المطلوب وتحقيق حدّ أدنى من التغييرات الهيكلية في الملفّات التي قامت من أجلها ثورة يناير (خصوصاً ملفّات إصلاح قطاع الأمن، والعدالة الاجتماعية، والتمهيد لتجربة ديمقراطية سليمة).

وتطوّر التفاهم السابق ذكره عبر طريقة اختيار لجنة التعديلات على دستور 71 (برئاسة شخص مقرّب من الإخوان وعضوية إخواني آخر). وقد طال ذلك التفاهم موقف الإخوان من قبول هذه التعديلات التي تنصّ على استعجال انتخابات برلمانية هم الأكثر استعداداً لها ودون حسم جوانب دستورية لازمة لتأسيس حياة ديمقراطية سليمة وتقلّل من فرص الاستئثار السياسي (كمثّل الفصل بين النشاط الدعوي والحزبي، واختيار نظام انتخابي عادل). ووصل إلى صمتهم على إلغاء العمل بدستور 71 كلية عبر إعلان دستوري يشرعن السيطرة للمجلس العسكري على المرحلة الانتقالية.

القوى السياسية المدنية، على ضعف وزنها الشعبي، قبلت أول الأمر كذلك بتهدئة الحراك الشعبي وبإدارة المجلس العسكري للمرحلة الانتقالية، ولكنّ اعتراضها الأساسي كان على البدء بالانتخابات البرلمانية، تبعاً للتحقّظ حول عدم ضبط الشروط الدستورية لأيّ عملية انتخابية، ولأنّها تدرك رجحان فوز القوى الإسلامية في حال التعجّل على العموم.

وبالرغم من محاولة القوى المدنية الاستفادة من الرصيد الاحتجاجي الشبابي الذي بدأ مبكراً ضد حكم المجلس العسكري للمرحلة الانتقالية والتأخّر في استحقاقات ثورية في ملفّات القصاص والعدل الاجتماعي، وضد انتهاكات حقوقية لحكم المجلس العسكري، فقد بدأت رموزاً مدنية تدعو إلى حماية

¹http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2011/12/111228_year_ender_egypt_chronological.shtml

المؤسسة العسكرية للحياة الدستورية.¹ وكذلك بدأت تظهر دعوات تأجيل انتخابات البرلمان، واستجاب المجلس العسكري لها خصوصاً مع تعثر التقنين الانتخابي.

إرهاصات نظام سياسي (جديد) بمحددات (قديمة)

السبب الأهم خلف التفاهم العسكري – الإخواني لم يكن فقط لفضّ حالة الثورة وتقليل آثار تواجدها في حوادث أبريل وماسبيرو ومحمد محمود ومجلس الوزراء، ولكن كتوطئة لنشأة نظام سياسي جديد يُرضي مصالح وتصورات الطرفين وأيضاً الطرف الخارجي الفاعل، ويحافظ على المحددات الجيوسياسية والخيار الاقتصادي لنظام مبارك وعلاقاته الدولية.

ولكن بسقوط مبارك وانتهيار مجموعة حكمه، استلزم هذا تصوّراً تجديدياً في بنية النظام السياسي بحيث يتطوّر دور وصاية القوات المسلحة على الخيارات الاستراتيجية والدفاعية للدولة، ويتطوّر معه دور القوى الإسلامية – ذات القدرة الشعبية المنظمة الأوسع – لإدارة دواليب الخدمة العامة في الدولة.

فكرة إشراك الحركات الإسلامية في الحياة السياسية - أو حتى أن تكون الرقم الأبرز في السلطة - كوسيلة لتنعيمها كانت حاضرة في التصوّرات الاستراتيجية أمريكياً بغض النظر عن تبنّيها، تبعاً لفرضية أنّ الحركة الإسلامية لها نصيب الأسد شعبياً وهي في الوقت ذاته تتحلّى ببرجماتية للتخلّي عن مقولات صلبة أيديولوجيا لصالح مكاسب سياسية – كما وشت بذلك تجارب إسلامية مختلفة، وأن هذا يقود إلى أنظمة

¹ حوار مع د. البرادعي، أجراه سمير السيد، جريدة الأهرام، 17-4-2011

<http://www.ahram.org.eg/archive/Al-Mashhad-Al-Syassy/News/73090.aspx>

وكذلك، مجدي الجلال، "البسطويسي" يحدد وضع الجيش الدستوري في مذكرة للمجلس العسكري، جريدة المصري اليوم،

2011-7-3

<http://www.almasryalyoum.com/news/details/141917>

شرق أوسطية ديمقراطية من جانب وضمن إطار إقليمي ثابت من جانب آخر.¹ ولكن يبقى أن مرحلة (التحديث) تلك في بنية الحركة الإسلامية تحتاج وقتاً لا بدّ خلاله للمؤسسة الأكثر رسوخاً في الداخل المصري – القوات المسلحة – أن تحافظ على الالتزامات المصرية الإقليمية – خصوصاً فيما يتعلّق بمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية، أو التحالف الاستراتيجي مع الولايات المتحدة، أو السياسات الاقتصادية العليا للدولة.

وعلى هذا تمّت ولادة تصوّر جديد لترتيب الحالة المصرية بعد ثورة يناير يسمح للإخوان بالتوسّع في السيطرة البرلمانية وحتى التنفيذية في الملفّات الخدمية. ولكن تبقى مسائل الأمن القومي والدفاع تحت وصاية المؤسسة العسكرية عبر وسيلتين: رئيس مدني توافقي – أي مقبول عسكرياً وإخوانياً ومن الطرف الأمريكي، ومجلس للأمن القومي يتواجد فيه العسكريون بكثافة وله خصائص تنفيذية (شبيه بالمجلس التركي قبل أردوغان)، ويتمّ الاحتفاظ للمؤسسة العسكرية بحصّتها في الدائرة المدنية خصوصاً في ملفّات: القاعدة الاقتصادية، المحاكمات العسكرية، سيناء.

اضطراب التصرّح حول موازين القوى والتدافع العسكري – الإخواني

صحيح أنّ جموع المشاركين الغفيرة في حراك يناير فشلت في إنتاج جسد سياسي معبّر عن طموحاتها، وتمّ استيعاب الكثير من الرموز الشابة التلقائية لهذا الحراك إعلامياً وبأدوار ثانوية، ولكن شهدت الفترة من 12 فبراير 2011 حتّى 30 يونيو 2012 عدداً من الموجات الاحتجاجية ضد حكم المؤسسة العسكرية وطريقة إدارتها للمرحلة الانتقالية إجمالاً كان أوسعها حراك محمد محمود في نوفمبر 2011 قبيل الانتخابات البرلمانية. وقف الإخوان وحلفاؤهم من تلك الموجات موقفاً سلبياً، وإن استفادوا من آثارها – مؤقّتا – سياسياً: بشكل مباشر، وآخر غير مباشر ولكن أعمق.

¹ For examples, Sherifa Zuhur, *Egypt: Security, Political and Islamist Challenges*, Strategic Studies Institute (US War College) 2007

قُبيل أحداث مَجد محمود – وتمهيداً لانتخابات البرلمان – وقَّع رئيس حزب الإخوان (مَجد مرسي) وغيره من الأحزاب المدنية على وثيقة سياسية (سُمِّيت بوثيقة عنان نسبة إلى رئيس أركان القوات المسلحة) تسمح للمجلس العسكري بمدّ المرحلة الانتقالية حتَّى يونيو 2013. لكنَّ أحداث مَجد محمود وما وقع فيها من الانتهاكات الجسيمة من قبل القوات المسلحة ضد المتظاهرين، تسبَّبت بشكل مباشر في تعديل هذه الوثيقة والتزام المؤسسة العسكرية بتسليم السلطة في الموعد الأصلي (30 يونيو 2012).

كذلك فإنَّ التداعي في الوزن السياسي والدعم الشعبي للمؤسسة العسكرية زاد تلقائياً من قوة الطرف الآخر في معادلة القوة السياسية (الإخوان)، أو بمعنى أدقّ، في تصوّر الإخوان وأطراف خارجية لارتفاع وزن الإخوان سياسياً. وهذا قاد إلى تمرّد إخواني على معادلة التفاهم السابقة الذكر بغية إعادة تفسيرها.

مع الوقت بدأ الإخوان يستبطنون تصوّراً للنظام السياسي المقبل أقرب للبرلماني، بحيث يكون لرئيس الجمهورية دور شبه شرفي (أي لا يستطيع تشكيل أو إقالة وزراء الحكومة – فضلاً عن البرلمان).¹ وحينها إنَّ قبل الإخوان أن يُعطوا المؤسسة العسكرية بعض الوزارات السيادية (بالتأكيد الدفاع والإنتاج الحربي، ثمَّ تحصل المساومة على الداخلية والعدل والخارجية) فعبر صيغة تفاهم غير ملزمة دستورياً، وعلى ألا يزيد عدد الوزارات لما طالب به المجلس العسكري، ولا ضير ساعتها من قبول مجلس الدفاع الوطني بتشكيل عسكري غالب. في هذا التصوّر - يكون الرئيس التوافقي، حتَّى القريب من المؤسسة العسكرية، غير ضارّ بطموح الإخوان السلطوي.

وبالرغم من عدم وجود دليل مادي حول ما تتصوّره المؤسسة العسكرية حول شكل النظام السياسي المقبل وصلاحيات الرئيس (التوافقي)، إلا أنه من الواضح انحيازها لخيار الرئيس ذي الصلاحيات (نظام أقرب للرئاسي)، ليس فقط بسبب اعتياد المؤسسة العسكرية على هذا النظام وتسهيله ضبط التوجّه السياسي للدولة عبر تقليل مساحة التفاوض السياسي، ولكن كما ظهرت بواضحه في أزمة حكومة الجنزوري مع البرلمان في شهري يناير وفبراير 2012، وهي الأزمة التي عجلت بتصادم وجهتي النظر المتقابلتين

¹مسوّدة الدستور المصري، صادرة من اللجنة القانونية لحزب الحرية والعدالة، يناير 2012

للإخوان والمجلس العسكري حول ترتيب النظام المقبل، ودفعت لخشونة غير مسبوقه بين الطرفين (كما حصل في أسبوع البيانات المضادة في مارس التي هدّد فيها المجلس العسكري الإخوان ضمناً بتجربة ما بعد ثورة يوليو 1952، ومشاكسات البرلمان مع الحكومة)¹، وأعطت الإخوان فرصةً و(جرأة) للتقدم بمرشّح رئاسي.

رغبة البرلمان الذي يسيطر عليه الإخوان وحلفاؤهم في حلّ حكومة الجنزوري الانتقالية - التي مضى فقط شهران على تأييد الإخوان لها في وجه المطالب السياسي لحراك محمد محمود في نوفمبر 2011 لتغييرها - وتشكيل حكومة معبّرة عن الأوزان السياسية الجديدة مفهومة. وهذا نظرًا لانكشاف هشاشة الوعود الانتخابية عن قدرة البرلمان في حلّ القضايا الأساسية: تمكين الديمقراطية وهيكله الداخلية والتنمية والعدالة الاجتماعية والقصاص وإصلاح القضاء. وهذا راجع ليس فقط لطبيعة البرلمان ومحدودية صلاحياته، ولكن لإحجامه كذلك عن توتير العلاقة مع المجلس العسكري بالضغط في هذه ملقّات كقوانين القضاء العسكري، وعدم السماح لمشروع استقلال القضاء بالظهور، وفي مناقشة بعض الأزمات كحادثة بورسعيد.

ومن هنا بدأت مفاوضات مع المجلس العسكري أفضلتها لحظة الحقيقة: رغبة المجلس العسكري في تسمية رقعة وزارية أوسع حتّى ممّا قبله الإخوان على مضمّن تحت مسمّى الوزارات السيادية؛ أي أن يكون الرئيس المقبل ذا صلاحيات². حينئذٍ حصل التصعيد المتبادل.

¹ محمد شوشة، معركة البيانات تشتعل بين العسكري والإخوان، وتلويح بسيناريو 1954، جريدة الشروق، 2012-3-25
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=25032012&id=4972e635-6b8a-42f8-a94f-2dd2893534f4>

² الإخوان يؤجلون البت بتسمية مرشح للرئاسة، موقع الجزيرة أون لاين، 2012-3-28

<http://www.aljazeera.net/news/arabic/2012/3/28/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AE%D9%88%D8%A7%D9%86-%D9%8A%D8%A4%D8%AC%D9%84%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AA->

تقدّم الإخوان إلى الرئاسة وإعادة التفاهم الهشّ

بسبب الهواجس المتنامية حول التزام المؤسسة العسكرية بصيغة التفاهم – التي حاول الإخوان أنفسهم الالتفاف حولها وتجيير مساحات الغموض فيها لصالحهم، بدأ الإخوان يفكّرون جدّيًا في التقدّم¹ بمرشّح رئاسي. مثل هذا خرقًا واضحًا للتفاهم الخاصّ مع المؤسسة العسكرية، وحتى التعهدات المعلنة من قبل الإخوان أيام تنحي مبارك، والتي تسبّبت حتى في فصل أحد أهمّ قياديينها (عبد المنعم أبو الفتوح) حين أظهر نية الترشّح تبعًا لطرحة أنّ الإخوان كجماعة دعوية لا يحقّ لها بالأصل التّدخّل في مسائل المنافسة الحزبية على السلطة.²

فإذا أضفنا لكل ما سبق التلقّي الأمريكي الإيجابي لدور إخواني في أزمة التمويل الأجنبي للمنظمات الأهلية في فبراير 2011³، وكذلك إعلان وفد حزبي إخواني، لأول مرة في تاريخ الجماعة، عن اعتراف

<http://www.carnegieendowment.org/sada/47837>
<http://www.aljazeera.net/news/arabic/2011/6/19/%D8%AC%D9%85%D8%A7%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AE%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D9%81%D8%B5%D9%84-%D8%A3%D8%A8%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%AA%D9%88%D8%AD>

¹ أشرف الشريف، لماذا قررت الجماعة ترشيح الشاطر، موقع صدي (مؤسسة كارنيجي)، 13-4-2012

<http://carnegieendowment.org/sada/47837>

² جماعة الإخوان تفصل أبو الفتوح، موقع الجزيرة أون لاين، 19-6-2011

<http://www.aljazeera.net/news/arabic/2011/6/19/%D8%AC%D9%85%D8%A7%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AE%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D9%81%D8%B5%D9%84-%D8%A3%D8%A8%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%AA%D9%88%D8%AD>

³ *Senator McCain in Egypt on non-governmental organisation*, US Embassy in Cairo (official statement), 20-2-2012

وبالمقارنة مثلًا مع رأيه السابق في وجوب عزل الإخوان عن المشاركة السياسية

الحكومة التي قد تشكّلها بمعاهدة السلام مع إسرائيل¹.. كل هذا قاد لتصوّر إخواني مستجد عن خفوت الممانعة الإقليمية لتقدّمها لمنصب رئيس السلطة بمصر. وسرعان ما تقدّم الإخوان بأهمّ قياديينهم مرشحاً رئاسياً (خيرت الشاطر)، ليتقدّم أمامه فوراً مرشح صلب يمثل دولة مبارك وجهازها المخابراتي والعسكري (عمر سليمان). لكن تمكّنت اللجنة العليا المشرفة على الانتخابات من استبعاد الاثنيين. وعبر انتخابات غلبت عليها معايير النزاهة ومحدودية تدخل الدولة، استطاع مرشح الإخوان الحصول على أعلى أصوات المرحلة الأولى عبر خطاب إسلامي استقطابي. ثم ما لبث أن حسم مرسي المرحلة الثانية لصالحه أمام شفيق بفرق محدود عبر خطاب توحيدي و(ثوري) هذه المرة. ولكن قبيل إعلان نتيجة الانتخابات وتسليم السلطة، أصدر المجلس العسكري إعلاناً دستورياً يضع عملية (وضع الدستور) تحت هيمنته المباشرة، ويحرم الرئيس المقبل حتى من الهيمنة الظاهرية على القوات المسلحة.

الإطار التشريعي للعلاقات المدنية العسكرية في المرحلة الانتقالية الأولى

بالنظر لطبيعة العلاقات المدنية العسكرية في المرحلة الانتقالية الأولى، فإنّ الإطار التشريعي للمرحلة ذاتها يمكن فهمه تحت عنوانين أساسيين: حسم إدارة المرحلة الانتقالية لصالح المجلس العسكري وإدارة "هوجة" يناير، وإرهاصات تشريعية للنظام الناشئ عبر صيغ متعددة - بعضها لم يصل إلى مرحلة التصدير التشريعي، والآخر صار صيغة إعلان دستوري أو قانون.

1- حسم إدارة المرحلة الانتقالية

<http://www.spiegel.de/international/world/john-mccain-on-the-dangers-of-the-muslim-brotherhood-they-should-be-excluded-from-any-transition-government-a-743819.html>
John McCain's interview with Der Spiegel, 6-2-2011

¹مقابلة أعضاء حزب الحرية والعدالة مع CNN، يوتيوب 2012-4-5

<https://www.youtube.com/watch?v=tz1LNI1VINM>

أ- بيان التنحي

في 11 فبراير 2011 سلّم مبارك السلطة للمجلس العسكري في خطوة غير دستورية بالأساس؛ فـدستور 1971 ينصّ على تسليم السلطة مؤقتًا لرئيس مجلس الشعب أو رئيس المحكمة الدستورية في حال شغور منصب رئيس الجمهورية. وبالرغم من كون هذه الخطوة تهديدًا للتجربة الديمقراطية الوليدة بجعل من يدير المرحلة الانتقالية مؤسسة عسكرية ليس لها تفويض شعبي للحكم، إلا أن هذا للمفارقة كان أكبر اعتراف من النظام بـ(الثورة) كحالة استثنائية تعلن قطيعة مع النسق الدستوري والسياسي السائد قبلها.

ب- استفتاء مارس وإعلانه

عبر استفتاء شعبي في مارس 2011 وافق 65% من المصوّتين على إجراء تعديلات على دستور 1971 وأهم البنود كان ترتيب انتخابات برلمانية ورئاسية تعددية تقود بعد ذلك لصنع دستور، دون النص على كيفية إدارة المرحلة الانتقالية وبالوقوع في عوار دستوري وديمقراطي حيث إن تأخير وضع الدستور لما بعد تشكيل سلطات دائمة، فإنّ الأخيرة ستحرص بالتأكيد على مراعاة مصالحها في الدستور الناشئ على حساب النظر الموضوعي والتوافقي معا - لطبيعة النظام السياسي المناسب.

غير أن المفارقة كانت في إصدار المجلس العسكري إعلانا دستوريا في مارس يُعطل العمل بدستور 71، ويشتمل على النقاط المستفتى عليها، مضيّفًا إليها نقاطا تضمن إدارته للمرحلة الانتقالية بصلاحيات كاملة. هذه الخطوة مثّلت تغوّلا سياسيًا جسيمًا من قبل المؤسسة العسكرية على السلطة السياسية بمصر - لم يكن ليتهيأ كما ذكرنا دون مساحات من التفاهم البيني بين المؤسسة والإخوان - في مرحلة كان تقديرها المبدئي ستة أشهر وامتدّ فعليًا لخمس عشرة شهرًا تحت إلهام القوى المدنية - في المقابل - بسبب تخوفها من اتساع نفوذ الإسلاميين في النظام السياسي الناشئ.

2- إرهابات النظام السياسي الناشئ

حاولت الصيغ التشريعية توسعة الوصاية العسكرية على التوجه الاستراتيجي - مالم يكن أيام مبارك، مع محاولة إحداث توازن (لا تساوي) بين القوى بحيث يكون الإسلاميون العنوان المدني الأبرز في دولا ب الحكم ولكن ليس المسيطر. وبسبب الوقوع في دائرة التدافع والاستقطاب مبكرًا منذ استفتاء مارس تمت الاستفادة من حاجة الفصائل لتعزيز مصالحها - عبر (تفاهمات) مع هذا الطرف أو ذاك - لتمرير ما سبق.

أ- وثيقتا السلمي وعنان

كتجلاً لتصاعد الوزن الإسلامي المرتقب في النظام السياسي، ظهرت وثيقة لم يصدرها المجلس العسكري مباشرة ولكن عبر وسيط (علي السلمي نائب رئيس الوزراء). في نسختها الأولية نصّت على سيادة سياسية للمجلس العسكري في شؤون الدفاع، وكذلك أرفق بها وثيقة لتحديد معايير تأسيسية للدستور لمنع الهيمنة عليها. غير أنّ ممانعة الإسلاميين الشديدة لتلك الوثيقة أسهمت في تعديلها لجعل المجلس العسكري طرفاً رئيسياً في تحديد سياسة الدفاع، وكذلك النصّ على هيمنة مجلس الدفاع الوطني على شؤون الدفاع دون تفصيل في تكوينه.

لكن ظلّت معارضة الإسلاميين قائمة احتجاجاً بمسألة الشريعة كما حصل سابقاً، ولكن استجدّ عليها هذه المرة معارضة (الوصاية العسكرية) بالرغم من أنّ وثيقة السلمي - خصوصاً المعدلة - تبقى أخفّ ممّا نصّ عليه دستور 2012 في صلاحيات المؤسسة العسكرية. مبعث المعارضة الحقيقي للإسلاميين كان الخشية من فكرة المبادئ الدستورية ومعايير الجمعية التأسيسية ممّا يحمل تقييداً ممكناً لحجم المكاسب السياسية المرتقبة فيما يتعلّق بانتخابات البرلمان أو الدستور.

ولهذا، بعد أن انقضت وثيقة السلمي - والمبادئ الدستورية جملة - وتأكد اقتراب الانتخابات حصل ارتياح إخواني لحيازة مقبلة للبرلمان وشقّ معتبر من السلطة التنفيذية وأسفر عن التوقيع على وثيقة عنان التي سمحت للمجلس العسكري بإدارة المرحلة الانتقالية حتى يونيو 2013، ولكنها لم تكن لتظهر لولا موافقة الإخوان خصوصاً بعد تصعيدهم الخطابى. القوى المدنية بالطبع كان توقيعها تحصيل حاصل.

ولكن سرعان ما انقضى أثر الوثيقة وأعلن المجلس العسكري تمسّكه بالموعد الأصلي لتسليمه السلطة في يونيو 2012 بسبب تداعيات أحداث محمد محمود التي حملت أكبر موجة احتجاج منذ يناير 2011، والتي مثلت أول انتهاكات ممنهجة تحت قيادة المجلس العسكري ضد موجة احتجاج شعبي عام (ليس احتجاجاً محدوداً كما في أبريل 2011، وليس احتجاجاً أخذ مسحة طائفية يمكن وصمه بها كما في أحداث ماسبيرو في أغسطس 2011).

ب- "الإعلان الدستوري" يونيو 2012

ساد التوتر الفترة التي سبقت إعلان نتيجة المرحلة الثانية للانتخابات الرئاسية. ولكن في يونيو استبق المجلس العسكري بإصدار إعلان دستوري يركز على نقطتين: وضع عملية صنع الدستور تحت وصاية المجلس العسكري، وكذلك حرمان رئيس الجمهورية المقبل (لم يكن أعلن عنه بعد) من منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة الذي احتفظ به وزير الدفاع. وأعقب ذلك إصدار قانون بتشكيل مجلس الدفاع الوطني بأغلبية عسكرية فجّة.

ويُتضح من هذه الخطوة استغلال تشوّف الإخوان الشديد للسلطة الرئاسية لأجل تمريره مع مناقضته لكل من القواعد الديمقراطية وكذلك مصلحة الإخوان المباشرة، ومحاولة صنع رأسين للدولة، وكذلك التحكم في عملية الدستور. الإعلان كان ضربة شديدة للحظوظ المقبلة للسلطة الإخوانية، إلا أنّ الأخيرين قبلوا استلام السلطة تحته بالرغم من رفضهم إياه (لأنه لم يخضع لاستفتاء شعبي)¹ وأداء القسم أمام المحكمة الدستورية.

ج- حزم قانونية

ويمكن تقسيم الحزم القانونية التي صدرت في تلك الفترة (سواء عبر المجلس العسكري مباشرة كحاكم رسمي للبلاد بناء على إعلان مارس، أو عبر البرلمان بعد انتخابه) إلى نوعين:

¹ مرسي يرفض الإعلان الدستوري المكمل، موقع Sky News عربية، 2012-6-22

<http://www.skynewsarabia.com/web/article/29269/%D9%85%D8%B1%D8%B3%D9%8A-%D9%8A%D8%B1%D9%81%D8%B6-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%95%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%83%D9%85%D9%84>

النوع الأول قصد للحفاظ على نفس مكتسبات المؤسسة العسكرية السابقة في دولاب الدولة والعلاقة مع الدائرة المدنية الأوسع. كما تجلّى ذلك مثلاً في موافقة البرلمان على قانون القضاء العسكري¹ الذي حافظ على محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية واختصاصها في تحديد ولايتها القضائية على الوقائع. أمّا النوع الثاني، فرمى إلى توسيع هيمنة المؤسسة العسكرية على جوانب مدنية ممّا لم يكن حاضراً بذات الدرجة في معادلة نظام مبارك، إمّا لأنّ المؤسسة استعادت ما كانت تراه حقّاً لها غير ممارس في النظام السابق، أو عدم اطمئنان لتطوّرات النظام المصري بشكل لم يكن حاصلًا من قبل. وأبرز مثال على هذا النوع هو تشريع أوجب موافقة المؤسسة العسكرية والمخابرات على أيّ استخدام اقتصادي لأراضي سيناء²، وكذلك قانون حرية المعلومات الذي وضع عملياً قيداً أساسياً منوطاً بلجنة يغلب عليها تشكيل قرص الدولة الصُّلب (عسكري – مخابراتي)³.

ثانياً: رئاسة مرسي (يوليو 2012 – يوليو 2013)

هيمنة إخوانية على الدستور عبر صيغة توازن جديدة

سلّمت المؤسسة العسكرية السلطة لمحمد مرسي على مضض وبعد ضمانات استقلالها بالقدر الوظيفي وكذلك بقاء عملية الدستور تحت هيمنتها. ولكن بمجرد أن لاحت فرصة في أغسطس 2012 على إثر تضعف سمعة المؤسسة العسكرية بسبب عمليات إرهابية في سيناء (مجزرة رفح الأولى)، أصدر محمد

¹ Egypt: New Law Keeps Military Trials of Civilians, Human Right Watch, 7-5-201

<https://www.hrw.org/ar/news/2012/05/07/246205>

² قانون 14 سنة 2012

<http://egypt.archive.over-blog.com/2016/01/14-2012.html>

³ مشروع قانون إتاحة المعلومات

<http://www.almasryalyoum.com/news/details/177379>

مرسي إعلانًا دستوريًا (دون استفتاء شعبي كذلك)¹ بإلغاء إعلان يونيو، والنصّ على مسؤوليته عن عملية وضع الدستور، ورئاسته العليا للقوّات المسلّحة. والخطوة الأهمّ - أنه عزل المشير حسين طنطاوي وزير الدفاع والقائد العام، ووضع مكانه لواء مُتأخّر الأقدمية بين أعضاء المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعد ترفيته لفريق (عبد الفتاح السيسي رئيس المخابرات الحربية). وبالإضافة إلى عزل طنطاوي، تمّ عزل الفريق سامي عنان رئيس الأركان، وبعد أيام جاءت الخطوة المتوقعة بتغيير قيادات الأسلحة. وبالرغم من استبعاد التوافق السابق حول هذه الخطوة بين مرسي وطنطاوي وعنان، بالنظر إلى مفاجأة الخطوة لكليهما والتي لم تخلُ من قدر من الإهانة²، فإننا نستبعد كذلك أن يكون مُرسي مصدر المبادرة بالنظر للسلسلة التي تمّت بها الخطوة وعدم ممانعة المؤسسة العسكرية، والخرق السياسي في مخالفة عقد تولّي السلطة تحت إعلان يونيو، وكذلك غياب المعرفة الفنيّة والقدرة السياسية لنظام الإخوان اللازمتين لإحداث مثل هذا التغيير الشامل في بنية القيادة المسلحة، وأنّ الوافد الجديد هو رئيس للمخابرات الحربية بما يحمل من صلات وثيقة ببنية القيادة العسكرية والصف الثاني. ولهذا فالأرجح أنها تلاقٍ مع رغبة مرسي وقبول وتحضير السيسي مع ضوء أخضر محتمل من الطرف الخارجي ذي المصالح الحيوية في مصر والصلة الوثيقة بالطرفين (الأمريكي).

ولا ينبغي أن يصرفنا السياق الرسمي لتطوّر العلاقات المدنية العسكرية عن استيعاب المُعطيات الموضوعية في ميزان القوى السياسية والتي مهّدت لهذه الخطوة الكبيرة وعن نتائجها الفعلي كذلك. بالتأكيد هناك تطوّر حصل في ميزان القوى بين المؤسسة العسكرية والسلطة المدنية الناشئة (أي الإخوان) مكّن مرسي من القيام بقلب الطاولة على المجلس العسكري وإعلان يونيو. تمثّل هذا التطور في: منصب الرئاسة ذاته وما يحمله من تأثير سيادي ورمزي قريب العهد لم يحصل بعدُ أيُّ تحوّل موضوعي أو

¹ إعلان دستوري، 2012-8-12

<https://www.youtube.com/watch?v=vDFCttZj0pg>

² عبدالله السنوي، نصف انقلاب.. نصف اتفاق، جريدة الشروق، 2012-8-20

<http://www.shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate=20082012&id=078ef184-b91f-4ee5-b902-6a2857929a61>

دستوري كافٍ لتعديله، ووجود احتقان سياسي خصوصاً وسط القوى الشبابية الثورية ضد وصاية المجلس العسكري وسخط من طريقة إدارته للمرحلة الانتقالية، وأخيراً الفشل الوظيفي للمؤسسة في حماية أبنائها وخصوصاً في سيناء بما تحمله من رمزية تاريخية ووظيفية.

نقلت هذه الخطوة كذلك العلاقات المدنية (الإخوانية بشكل أدق) - العسكرية لمرحلة جديدة أزاحت مؤقتاً الاحتقان السابق الذي بدأ منذ بداية العام وشوَّش على صيغة التفاهم ما بعد يناير 2011 بحيث تم استعادة هذه الصيغة مع تحويل جوهرها فيها. صحيح ستبقى للمؤسسة العسكرية ميزانيتها المستقلة، وتبقى شريكاً (سياسياً وليس فقط مهنيًا) في تحديد التوجُّه الاستراتيجي للدولة كما سيفرِّز الدستور، ولكن فعلياً سيرتفع ميزان القوة أكثر لصالح الرئيس وجماعته - حتى لو عانت من انخفاض بعد أحداث الاتحادية مثلاً، مما سيُغري الإخوان بتقريب الصدام الحتمي.

فإن كانت الصيغة القديمة (خدمي للإخوان - سيادي للمؤسسة العسكرية) تحمل في طياتها بذوراً مرجحة للتصادم بسبب خطوط التماس بين ماهو خدمي وسيادي، فإن الصيغة الجديدة تجعل الصدام أمراً حتمياً بسبب تعدي الإخوان على المستوى الاستراتيجي (كما ظهر في أزمة سدّ النهضة، وسوريا على سبيل المثال)، ولأنها كجماعة شمولية تسعى بالتأكيد ليس فقط لاختراق جسد الدولة المدني ولكن المؤسسة العسكرية كذلك. وهذا أمرٌ تدرُّكه المؤسسة لأنَّ هناك - بالرغم من اختلافات البنية والوظيفة والأيدولوجيا - تشابهاً كبيراً بين المؤسسة والجماعة كجماعات عقائدية مُغلقة وذات أطر شمولية، فضلاً عن الذاكرة التاريخية للصدام الثنائي.

أزمة الشرعية السياسية وأجرومية التدخل العسكري

صاحبت الأزمة السياسية عهد محمد مرسي منذ بدايته؛ فبعد تعهدات قام بها الرئيس قبل توليه السلطة بتشكيله مؤسسة جماعية للرئاسة وحكومة وحدة وطنية ودعمه لدستور توافقي - عبر ما اتَّفَق على تسميته

ب(اتفاق فيرمونت)¹ - اتهمته القوى المدنية بالنكوص عن تعهّداته، واتهمهم الإخوان في المقابل بالرغبة الحثيثة في إفشال حكم مرسي برفض عروض المشاركة في الحكومة والحملة الإعلامية المضادة. ثم تطورت الأزمة بسبب وعود انتخابية متضخّمة عن أيّ قدرة تنفيذ (وعود المئة اليوم)، وسعي الإخوان لتسييس دولا الدولة في الوزارات والمحليات والجامعات. وهذا مأزق لم يكن منه مفرّ في الحقيقة وبالنظر للمسار المُعَوّج للمرحلة الانتقالية منذ أوله، وكذلك لخيار الإخوان في الاستفراد بالحكم. هذا المأزق وضع الإخوان بين خيارين عدميين: إمّا التقيّد بحدود التفويض السياسي وهذا يعني عدم القدرة على إحداث تغييرات هيكلية في بنية الدولة ومؤسساتها ممّا يعني فشلاً حتمياً لأيّ وعود بالتنمية والإصلاح الإداري والسياسي. وإمّا محاولة التغيير الهيكلي ممّا يخرق التفويض السياسي ويسمح بتسييس جهاز الدولة لصالح الطرف الذي يحكم، وهذا يدمج بين الممانعة التقليدية للبيروقراطية وقرص الدولة الصّلب، وبين المعارضة السياسية المضادة لمحاولة (أخونة) الدولة حتّى من قبل حلفاء للإخوان (كحزب النور السلفي).

فكلّما فشلت السياسة الإخوانية في تلبية الاحتياجات الأساسية خصوصاً في ملفّات الكهرباء والوقود والبنى التحتية في قطاعات الصحة والتعليم والطرق من جرّاء هشاشة تلك السياسة ذاتها وضعف الكوادر المتّاحة لفصيل بعينه وكذلك بسبب الممانعة السياسية والبيروقراطية، يتوسّع الاحتقان الشعبي. ولأنّ أيّ أزمة سياسية تتخذ في الأغلب مساراً تصعيدياً - إذا لم يتمّ فكّ مسبباتها بشكل حاسم - على الأقلّ بسبب التوجّسات المتقابلة عند أطرافها والأفعال وردودها، كما يتضاعف أثرها عبر تجمع مساراتها، فقد حصل انفجار جُزئي في الشرعية السياسية لحكم مرسي فيما يُعرف بأحداث الاتحادية (نوفمبر وديسمبر 2013). تبع الانفجار هدوء نسبي أعقب تمرير الدستور، على أنّ المناخ السياسي اشتعل ثانية بشكل تدريجي حتّى وصل لانفجار كامل في يونيو 2013 قاد لانقفاضة شعبية وتدخّل المؤسسة العسكرية لإسقاط مرسي ودفع البلاد نحو مرحلة انتقالية.

¹ أوائل قنديل، "معاهدة فيرمونت" بين الرئيس والقوي الوطنية، جريدة الشروق، 7-7-2012

وبالرغم من تشابك مُسببات أزمة الشرعية السياسية لنظام الإخوان، وعلاقة التغذية المتبادلة بينها، والتي تعود حتى لمرحلة فشل ثورة يناير أن تقود لتغيير جذري في بنية النظام أو لإدارة رشيدة للمرحلة الانتقالية، إلا أنّ العامل الحاسم فيها كان الدستور ثم العلاقة مع المؤسسة القضائية. ففي حين تخيل الإخوان أنّ تمرير دستور ضامن لمكاسبهم السياسية ولسيطرتهم على النظام السياسي مستقبلا في معزل عن توافق وطني هو أمر يمكن ابتلاعه سياسياً، فإن العكس هو ما حدث حيث أدى ذلك لانكسار حقيقي في شرعية النظام، وسمح لكل تضاعفات الأزمة أن تتلاقى في نقطة واحدة تهدف لطلب انتخابات رئاسية مُبكرة.

أما العلاقة مع السلطة القضائية فقد بدأت بحملات تشويه وحصار معنوي (ومادي كما حصل في ديسمبر 2012) كرد فعل لحل البرلمان أو استباق لحل الجمعية التأسيسية ومجلس الشوري، ثم تطورت في أزمة الإعلان الدستوري في نوفمبر 2012 الذي حصن قرارات رئيس الجمهورية قضائياً وأتى بنائب عام موال، وصولاً لمحاولة فرض قانون تحديد السن وما يتيح من تصفية لما يتخيله الإخوان شريحة قضائية معادية ومحاولة سد العجز المتوقع في بنية المؤسسة من أنساق موالية من قطاعات المحامين وأعضاء هيئة التدريس كما ينص قانون السلطة القضائية ذاته دون حاجة حتى لتعديله.

وفي ظلّ تجاهل الإخوان للمطالب السياسية الحادة حتى في اللحظات الحرجة ما قبل الانفجار، وكذلك مسلكهم الاستفزازي باستخدام التحريض الديني ودعوات العنف (كذلك القوى المدنية لم تقف بشكل حاسم ضد تورط بعض أطرافها في عُنف بدائي وتأييده كما حصل في حرق مقرّات الإخوان)¹، تفاقمت أزمة الشرعية ذاتها وتبلورت الدعوة لانتخابات رئاسية مبكرة وصولاً لمطالب إسقاط النظام مابعد 30 يونيو.

¹http://archive.arabic.cnn.com/2013/middle_east/3/23/egypt.clashes/

<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=08012013&id=c1b5da29-fd13-4ea5-80c9-168ac21f0721>

ولكن بالرغم من مسؤولية الدستور ومحاولة تسييس القضاء عن أزمة الشرعية السياسية، بالإضافة لمشكلات تجاوز حدود التفويض الدستوري للرئيس ومخالفته للوعود السياسية، واختراق مؤسسات الدولة، والاختلال الوظيفي، والممانعة السياسية والاحتقان الشعبي، وحتى وضع جماعة الإخوان ذاتها كتنظيم شمولي يحكم مع أنه خارج أي إطار قانوني للدولة وليس مفوض شعبياً ليحكم، فإنّ كلّ هذا لم يكن ليكفي عملياً في امتلاك قدرة التنفيذ على تحويل السخط السياسي والشعبي لإسقاط مباشر للرئيس (خصوصاً أنّ جماعته وحلفاءها يمتلكون في المقابل رصيماً شعبياً وتنظيمياً عنده إمكانات عنف)، دون تدخل المؤسسة العسكرية، ومن هنا يأتي فهم العلاقات المدنية العسكرية ليُفسّر أهمّ الوصلات الغائبة في عملية إسقاط نظام الإخوان.

وبالنظر إلى أن دستور 2012 لم يتجاوز عن مطالب المؤسسة العسكرية دستورياً فحقيقة الإشكال لم يكن في الصلاحيات الدستورية للمؤسسة العسكرية، ولكن في شكّ الإخوان أنّ للمؤسسة العسكرية رغبةً مستترة (مدعومة برغبة أغلب القوى المدنية) في تنصيب الدستور الجديد على إعادة انتخابات الرئاسة، وربّما مجلس الشوري حتى – بعد أن تم حل مجلس الشعب بالفعل، ممّا يعني فقدان الإخوان لكلّ مكتسباتها السياسية. وبوجود رأسين فعلاً للدولة كانت حتمية التصادم وهذا ما حصل.

امتنعت المؤسسة العسكرية عن التحرك لدعم الحراك الشعبي في أحداث الاتحادية – عدا دعوتها الكسيفة لحوار ودي في دارها¹ والذي أسهم ضغط الرئاسة في إغائه مع حنق مكتوم من المؤسسة – وذلك لرغبة الأخيرة في تمرير الدستور الذي يقرّر، لأول مرة، صلاحيات سياسية للمؤسسة العسكرية (استقلال الموازنة والتواجد العسكري في مجلس الدفاع الوطني مع تأكيد المحاكمات العسكرية للمدنيين وتفصيلها).

<https://wikithawra.wordpress.com/2013/07/15/%D8%AA%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%82-%D8%A7%D8%AD%D8%AF%D8%A7%D8%AB-%D8%B9%D8%B2%D9%84-%D9%85%D8%B1%D8%B3%D9%89/>

¹وزير الدفاع المصري يؤجل الدعوة للحوار لوقت لاحق، موقع العربية، 2012-12-11

<https://www.alarabiya.net/articles/2012/12/11/254583.html>

ما اختلف بين ديسمبر 2012 حتى يونيو 2013 كان تحوّل الاحتقان السياسي للقوى المدنية والثورية لاحتقان عام شمل قطاعات شعبية واسعة بسبب الأداء الوظيفي المتهاك، والمؤسسة القضائية، وحتى حلفاء سياسيين بسبب الأخونة، وهذا تمّ التعبير عنه بشكل ظاهر في توقعات حركة تمرد. وكذلك فإن سوء سلوك نظام مرسي في قضايا تُعتبر من صلب اهتمام المؤسسة العسكرية كالأداء في أزمة سدّ النهضة الإثيوبي رفع درجة الاحتقان داخل المؤسسة. وكذلك فعل الموقف من سوريا (قطع العلاقات مع نظام بشار الذي تمّ الإعلان عنه في مؤتمر ذي صبغة دينية وطائفية كثيفة)، بما مثل استفزازاً حاداً للمؤسسة، ليس فقط للعلاقة التاريخية مع الحالة السورية وتداعياتها على الوضع الإقليمي ولكن لأنّ المؤسسة لم تتمّ استشارتها في القرار فضلاً أن تكون شريكة فيه. بمعنى - أنّ الإخوان أنفسهم لم يلتزموا بكامل الصيغة التي أقرها إعلان أغسطس: التزموا بشقّها المتمثّل في الصياغة الرسمية (الدستور، حزمة قوانين مايو 2015 الخاصة بمجالس الدفاع الوطني والأمن القومي والأعلى للقوات المسلحة)، ولكن خالفوها عملياً خصوصاً وأنّ الحديث انتشر عن كوتة يطلبها الإخوان في الكليات العسكرية والشرطية والقضاء.

اعتبار أنّ حركة المؤسسة العسكرية بالتدخّل في 3 يوليو 2013 لإسقاط حكم مرسي مجرد مؤامرة سابقة من المؤسسة لتوسعة نفوذها - حتى لو باستغلال ظروف احتقان يتحمّل نظام الإخوان أكبر مسؤولية فيه - ليس دقيقاً، وإن كان كما أشرنا - نتيجة حتمية لطبيعة الصيغة التفاهمية بين الإخوان والمؤسسة العسكرية وهشاشة الوضع الدستوري الناشئ الذي لا يقود إلا لإحدى حالتين: وصاية كاملة للمؤسسة العسكرية، أو تسييس كامل للمؤسسة لصالح الإخوان كما سيأتي. غير أنّ الرغبة المسبقة للمؤسسة العسكرية لتقليم أظافر الحكم الإخواني - التي هي حاضرة بلا شك - لم تكن لتؤدي بالضرورة لإسقاط حكمهم بالكلية لولا حجم الاحتقان الشعبي، وإحساس المؤسسة بخطورة تفجّر الوضع العام لعنف متبادل ظهرت بوادره فعلياً قبيل ومع 30 يونيو، والطلب الظاهر من قطاعات شعبية وقوى مدنية للمؤسسة بالتدخّل (وهذا أمرٌ مستجدّ)، وكذلك تصرّف مرسي المتجاهل للأزمة المتصاعدة ورفضه حتى لعرض الاستفتاء المبكر والذي كان يمثّل مخرجاً ديمقراطياً للأزمة.

الإطار التشريعي للعلاقات المدنية العسكرية في رئاسة مرسي

تحوّلت دقّة التشريع المصري في تلك المرحلة لصالح الرئيس - في غياب البرلمان، ثم مجلس الشورى الذي سيطر عليه الإخوان وحلفاؤهم بعد إقرار الدستور. ويمكننا فهم المنطق العام أنه: توسعة المكاسب السياسية لفصيل شمولي في السيطرة على النظام السياسي الناشئ، مع مداراة القوى الأملك قدرة على المشاكسة (الجيش والداخلية في مقابل القضاء مثلا).

أ- إعلان أغسطس 2012

أسقط إعلان يونيو 2012 ممّا أكّد خضوع عملية وضع الدستور عن طريق الجمعية التأسيسية لهيمنة رئيس الجمهورية وإناطة منصب القائد الأعلى للقوات المسلّحة به.

ب- إعلان نوفمبر 2012

اشتمل على عدّة نقاط: عدم خضوع قرارات رئيس الجمهورية لأحكام القضاء، وعزل النائب العام مع تعيين شخص مكانه موال لنظام الرئيس، وكذلك تشكيل محاكم الثورة. والحاصل أنّ الرئيس استغلّ سلسلة من أحكام البراءات على رموز نظام مبارك وهياج الرأي العام ليصف وجماعته القضاء بالتحيز وعلى هذا اعتبر الإعلان ردّاً ثورياً.

أمّا حقيقة الأمر كما تبدّى من طبيعة الملفّ الاستخدامية والمؤقتة، فلم يكن موضوع المحاكم الثورية إلا تكتة لتحقيق مطلبين: الأول، والأهمّ، تمرير الدستور عبر الجمعية التأسيسية المنعقدة حينها، وكذلك السيطرة على جهة الادّعاء لصالح الرئيس. وعلى هذا - فبالرغم من استجابة الرئيس للمطلب الجماهيري إلا أنّ غرضيه تحقّقا. ولن يفيد بعد ذلك تكييف المحكمة الدستورية لعدم مشروعية عملية وضع مسوّد الدستور؛ لأنّها حازت على أصوات الأغلبية في الاستفتاء.

المؤسسة العسكرية؛ كما ذكرنا، صممت نسبيا في هذه الأزمة؛ أملاً في تمرير الدستور ذاته، وكذلك لعدم توفّر فرص الاحتقان وشرعية التدخّل بعد.

ج- دستور 2012¹

ما يعيننا هنا الإشارة للعلاقات المدنية العسكرية، وإلا، فإنّ الدستور ممتلئ بخروقات جمة وتضاد مع الأجندة الوطنية التي رفعتها المعارضة المصرية لعقدين (بما فيها الإخوان) وذلك لمصلحة الأخيرين (نظام مختلط أقرب للرئاسي، تعيين المحافظين، عدم استقلال الهيئات الرقابية، تشكيل المحكمة الدستورية، موادّ العدل الاجتماعي والحريات، وضعية المؤسسة العسكرية).

والدستور شمل على وضعية متناقضة ترفع درجة الاحتقان بين السلطة المدنية والمؤسسة العسكرية لتقود حتمًا لإحدى نتيجتين: إمّا تسييس المؤسسة العسكرية تحت هيمنة الفصيل الحاكم، أو وصاية عسكرية كاملة. من ناحية – قرّر الدستور استفراد الرئيس في تعيين القيادات العسكرية (مادة 149) وهذا يخالف العُرف الديمقراطي الذي يجعل سلطة أخرى شريكة مع الرئيس، ولكن من ناحية أخرى: دمج بين منصبي القائد العام ووزير الدفاع (هذا كان موجودًا من قبل كقانون، ولكن تمّ تحصيله هنا كنصّ دستوري)، وشكّل مجلسًا للدفاع الوطني بتواجد عسكري كثيف، وعدم الرقابة الفعلية على الموازنة العسكرية، وسمح بمحاكمات عسكرية للمدنيين.

بخصوص منصب وزير الدفاع، فالعرف الديمقراطي – وهذا كان سائدًا حتى 1954 – هو في الفصل بينه كقيادة سياسية وبين القائد العام للقوات المسلحة أو رئيس الأركان² كقيادة عسكرية. ولكن بعد 1954 جمع

¹ <http://www.aljazeera.net/file/Get/4bd94136-1b55-4e65-8195-15d7583280b0>

² كان رئيس الأركان هو المنصب العسكري الأرفع في مصر حتّى تمّ إنشاء منصب (القائد العام) لصالح حيدر باشا عام 1950 لأسباب سياسية (إصرار الوفد على تعيين وزير دفاع وفدي، ورغبة الملك في ضمن ولاء الجيش عبر أحد رجالاته). وعمومًا، رئيس الأركان هو القائد العسكري في العُرف الغربي، ومثله القائد العام في المدرسة الشرقية (هذا ما استمرّ في مصر بعد ثورة يوليو حتى الآن) في حين تكون مسؤولية رئيس الأركان هي الإشراف على البناء الفني للقوات. في وزارات ما قبل ثورة يوليو، راجع: تاريخ الوزارات المصرية 1878-1953، يونان لبيب رزق (الهيئة المصرية العامة للكتاب – 1999)، ولوزارات ما بعد الثورة، راجع: الصفوة العسكرية والبناء السياسي في مصر، د. أحمد البيلي (الهيئة المصرية العامة للكتاب – 1993)

عبد الناصر المنصيين لعامر، ثم حصل وضع شديد الشدوذ بعد أزمة 1962 بأن تم رفع عامر كقائد عام فوق وزير الحربية، ثم عاد الأمر ثانية لتوحيد القيادتين بعد نكسة يونيو. وهو منطبق ضار سياسيا؛ لأنه يؤدي إما لتسييس المؤسسة العسكرية أو فرض وصايتها على السلطة السياسية. أما استراتيجيا، فتوحد القيادة العسكرية والسياسية للقوات المسلحة في الشخص ذاته تقود إمّا لغلبة الرؤية السياسية أو العسكرية على منطبق الحوار الاستراتيجي تبعًا لوزن هذا المنصب أمام القائد الأعلى والذي هو بالأساس منصب سياسي. فإذا طغت الرؤية والتقييمات العسكرية مثلًا كما كانت تجربة 1967 بمصر (أو التجربة الإسرائيلية عمومًا ولكن لأسباب مختلفة) قاد هذا إمّا لتغيب النظر الاستراتيجي أو عسكرة الخيارات السياسية، أو ما يُعرف بـ(تكتكة الاستراتيجية)¹ أي إحلال الحساب التكتيكي محلّ الحساب الاستراتيجي. وإذا طغى النظر السياسي كما كان الحال في تجربة السادات في النصف الثاني لحرب 1973 تمّ دفع القوات المسلحة لمهام تتعدّى قدرتها أو تجافي منطق الحرب وقواعدها.

أمّا بخصوص مجلس الدفاع الوطني فقد تمّ تشكيله وفقًا لقانون صدر في عام 1968 ويتكوّن من رئيس الجمهورية ووزراء الحقائق المعروفة بالسيادية والخدمية الهامة، ويختصّ بإدارة ملفّات التعبئة وتأمين البلاد وسلامتها، وكان يحكمه نصّ دستوريّ مقتضب في دستور 71. وفي عهدي السادات ومبارك صار مفرغًا من وظائفه تقريبًا. في دستور 2012 (مادة 152، 196) تمّ رفع تشكيل المجلس ووظائفه الموسّعة لنصّ دستوري بغية تحصيلها، وتمّ وضع تواجد عسكري معتبر داخله (سنة عسكريين، ومدير المخابرات العامة وهو ذو خلفية عسكرية، ووزير الداخلية كمسؤول أمني، ثم ستة مدنيين)، وتمّ توسعة وظائفه لتحصل فيه مناقشة الموازنة دون رقابة فعلية، وأخذ رأيه في تشريعات المؤسسة العسكرية وإرسال قوات للخارج.

أمّا المحاكمات العسكرية – مادة 198 - فتّم وضع نصّ فضفاض (الجرائم التي تضرّ بالقوات المسلحة)، وأحال التفصيل واختصاصات القضاء العسكري للقانون.

¹ “Tacticization of Strategy”, look at: Michael Handel, “The Evolution of Israeli Strategy” in Williamson Murray et al, *The Making of Strategy: Rulers, States and War*, Cambridge 1994

د- حزم قانونية

أهم ما صدر في تلك الفترة من قوانين كان استمرار منع العسكريين من حق التصويت وتفويض رئيس الجمهورية لوزير الدفاع في بعض مهامه الخاصة بالتعبئة العامة كرئيس للجمهورية- استمرارًا لما كان في النظام السابق، وكذلك حزمة القوانين التي صدرت في مايو 2013 بخصوص مجالس الأمن القومي والدفاع الوطني والمجلس الأعلى.

أهم ما أفادته تلك القوانين¹ الإقرار أنّ الميزانية تبقى رقمًا واحدًا (وهذا مقتضى الصيغة الدستورية كنظر سياسي وموازن قوى ولكن أحال القانون ذلك نصًا)، ورئاسة وزير الدفاع الدورية للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، والحفاظ على ذات صلاحيات مجلس الدفاع الوطني في شؤون التعبئة والمجهود الحربي (تأكيد أنّ وضع مجلس الأمن القومي بالدستور وهو ما يقابل مجلس الدفاع في دستور 71 كان شأنًا صوريًا)، وكذلك جعل مجلس الدفاع هو من يُعدّ وثيقة السياسة العسكرية (أهداف إدارة الدفاع سلمًا، والأهداف الاستراتيجية حربًا) والمجلس العسكري هو من يُقرّها في قلب فجّ لمنطق الولاية السياسية (المنقوصة على كلّ حال) على القوّات المسلّحة.

المفارقة هنا أنّ محاولة نظام مرسي تقديم تأكيدات على استقلالية القوّات المسلّحة في مقابل السلطة السياسية لم تُفلح في تأخير مآله السياسي. على العكس، وبفعل حال الاحتقان الشعبي والسياسي والتهاوي في موازين قوى النظام الحاكم، لم تؤدّ تلك المحاولة إلا إلى زيادة جرأة المؤسسة وثقتها في التحرك السياسي الذي بدأ منذ البيان الإنذاري قبل تدخّلها الفعلي بسبعة أيام وتكرّر قبله بيومين .

¹داليا عثمان، الجيش يتقدم ب 4 مشاريع قوانين لإحكام سيطرته على الدفاع والأمن القومي، جريدة المصري اليوم، 27-5-2013:

<http://www.almasryalyoum.com/news/details/208466#.UaR79dgfiWO>

ثالثاً: المرحلة الانتقالية الثانية (يوليو 2013- يونيو 2014)

الالتباس في توصيف 3 يوليو 2013

أكثر أهمية من عنونة ما حصل في 3 يوليو كانقلاب عسكري أم ثورة، هو استيعاب دوافعه وديناميكيته وأثاره.

بلا شك فإن التدخّل العسكري لإسقاط رئيس منتخب، بنظرة غير فاحصة، يدخل تحت توصيف الانقلاب العسكري، ولكن بذات الدرجة يتقاصر 3 يوليو عن النموذج الكلاسيكي للانقلاب: فقد تحرّكت القوات المسلّحة - وليس فصيلاً منها - تحت دوافع مختلفة أقلّها وضوحاً حيازة السلطة أو توسعة النفوذ داخلها (سيأتي لاحقاً)، وقد سبق منها إنذاران مُعلنان ولم يكن الأمر مفاجئاً. كذلك هناك قاعدةٌ واسعة شعبية وسياسية دعت لهذا التدخّل وراففته وبقيت داعمة له.

لكن الأخطر - أنّ نظام محمد مرسي بحدّ ذاته كان مفتقداً منذ البدء - وافتقد مع الوقت - لكثير من بنود الشرعية السياسية كما أسلفنا سابقاً. وهذا معناه أننا نحكي عن انقلاب عسكري على سلطة افتقدت لكثير من مقومات الشرعية السياسية يتمتّع بقاعدة شعبية واسعة، ويخلو من سمات الانقلاب الكلاسيكية من حيث السرية والمفاجأة والقفز على سلسلة القيادة العسكرية.¹

غير أنّ وجود طائفة شعبية كذلك حول الرئيس وجماعته في المقابل، والدخول مبكراً في إرهابات النزاع الأهلي المسلّح وبطش السلطة (كخطاب ونسق وأحداث)، يسحب كثيراً من شرعية النظام الانتقالي الذي أسقط من حساب بناء شرعيته المعارضة القويّة له.

¹ Edward Luttwak, *Coup D'état: Practical Handbook*, (Harvard 1988), pp.1-27 ; Schiff, *The Military and Domestic Politics*, pp.21-26

المأزق هنا أنّ خيار الاستفتاء على مصير الرئيس (وإن كان يخرج عن نطاق الدستورية فهو في صميم بناء الشرعية السياسية في تلك الحالة الملتبسة) رفضته كلُّ الأطراف – بما فيها الإخوان - عدا المؤسسة العسكرية بافتراض جدّيتها في طرحه. وهذا يجعل بالفعل هامش الخيارات الواقعية أمام المؤسسة محدودًا. وقد نرى مثلاً أنه لم يكن عملياً أمام الأخيرة غير خيار التدخّل خوفاً من تصاعد النزاع الأهلي وتمادي النظام الإخواني في مسلكه غير الشرعي، وقد حاولت المؤسسة بالفعل منطقيًا استيعابياً في أول الأمر حين عُرض على الإخوان التلاقي حول إعطاء شرعية لخيار التدخّل والاشتراك في الوزارة المؤقتة¹، حتى إن كان هذا غير معقول في غياب أرضية لحوار سياسي. في المقابل، قد يُسعدنا هنا تقييم المرحلة عامة من حيث منتوجها الدستوري والسياسي للوصول لتقييم أكثر موضوعية لما حصل في 30 يوليو.

ثنائية التوغّل العسكري الأمني والعنف السياسي

بوضوح يجعلنا سلوك المؤسسة العسكرية بعد 3 يوليو أمام حالة من التوغّل العسكري الفجّ على دائرة السياسة دون أن يُبرّر ذلك بمنطق معالجة الأزمة؛ بل الأحرى أنّه فاقمها: أولاً: صدر الإعلان الدستوري - الذي لم يخضع لأيّ استفتاء ولو رمزيًا كما حصل في مارس 2011 - مُناقضًا لمطالب حركة تمرد وتوصية الأحزاب المدنية الداعمة²، والتي ألحّت على رئيس جمهورية رمزي وحكومة توافقية كاملة الصلاحية برئيس وزراء منحاز لأجندة التغيير الديمقراطي. ومع تواضع الخبرة السياسية لرئيس الجمهورية المؤقت وهشاشة تكوين مؤسسته الرئاسية (اقتصرت على اثنين من المستشارين) فإنّ المؤسسة العسكرية كانت الحاضر الأبرز خلف المشهد التشريعي والتنفيذي على

¹ محمود الواقع، رضا غنيم، في الذكرى الثانية لـ "عزل مرسي": كواليس الساعات الأخيرة، جريدة المصري اليوم، 3-7-2015

<http://www.almasryalyoum.com/news/details/767240>

² بيان حركة تمرد، 2013-6-30

<https://www.youtube.com/watch?v=019N4bwbm7k>

السواء، حتى مع وجود أطراف أخرى مدنية حاضرة بدأت تضعف وتتسحب مع الوقت باتساع رقعة الدائرة المفرغة لعنف السلطة والإرهاب.

ثانياً: بالرغم من مبادرة الفعاليات الإخوانية لحمل السلاح (وإن كان بشكل عشوائي ومتناثر ومن أطراف في الأغلب متحالفة معها) وكذلك لخطاب تصفوي وتكفيري ويدعو لتشقق الجيش والتدخل الأجنبي، فإن رد فعل القوات المسلحة وقوات الشرطة المتحالفة معها كان شديد العنف وصولاً لحد المجزرة البشرية حتى بالنظر لتقارير المجلس القومي لحقوق الإنسان التي أبرزت الغالبية المدنية للضحايا: بدءاً من الحرس الجمهوري 8 يوليو، وحادث المنصة، ثم فض رابعة والنهضة، والقتل العشوائي في فض المظاهرات، وطلب وزير الدفاع مباشرة من الشعب في 28 يوليو تفويضاً لما سمّاه محاربة الإرهاب لا يخلو من حس النظام الشمولي.

ثالثاً: هذه الانتهاكات الحقوقية الجسيمة دفعت بالفعل لانزلاق الإخوان وحلفائهم في خطاب أشد تصفوية ومسلك يُقرّ الإرهاب ثم يُمارسه بعد ذلك. وبالتأكيد أنّ ذلك في المقابل يفرض على المؤسسة العسكرية والأمنية مساحة للتوغّل السياسي والتنفيذي في مصر، ولكنه كذلك يسمح لها بفرص استقادت منها ودعمتها بخطاب إعلامي متشجّع¹ وشمولي لتوسعة القبضة العسكرية والأمنية تلك. وبالتأكيد فذلك لا يُبرّر التوسّع في الاعتقالات، تحت طلاء قانوني هشّ، والتصفية المباشرة للمشاركين في المظاهرات والتسييس الذي حصل في جهاز النيابة العامة وأحكام قضاء الدرجة الأولى بالأخصّ عبر دوائر مختارة (يتمّ الحكم بتهاوي بنائها تبعاً في مرحلة النقض بعد ذلك).²

رابعاً: المنتج السياسي والدستوري للمرحلة لا يدع أيّ مجال للشكّ في أنّ ثمة توغلاً كبيراً للمؤسسة العسكرية في الدائرة السياسية يتناقض مع أبسط قواعد الديمقراطية - حتى مع استيعاب أنّ بعض الخطوات والنتائج حصلت بفعل التدافع وتراكمية الأحوال، ولم تكن بالضرورة مقصودة أو حتى ممكنة الحدوث- بالنظر إلى المعطيات وأوزان القوة السياسية والمؤسسة والاجتماعية منذ البدء. وأهمّ مثال على

¹ يولاندي نيل، تحديثات المشهد الإعلامي في مصر بعد 30 يونيو، موقع بي بي سي، 10-8-2013

http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2013/08/130810_egypt_media_

² <http://www.egyptindependent.com/news/egypt-worst-arab-state-rule-law-index>

ذلك هو ترشح السيسي والدستور، وهذا يفيدنا أيضا في فهم التبادلية في الاستخدام والأثر بين الوضع السياسي والتشريع.

النظرة إلى دستور 2014 من حيث وضعية العلاقات المدنية العسكرية تشير لتحسن طفيف فيها. كنصّ دستوري: فمجلس الدفاع الوطني ازداد ممثلين مدنيين حين مناقشة الموازنة، والمحاكمات العسكرية تم تقييد نصّها الفضفاض، كذلك تمّ تقييد سلطة رئيس الجمهورية إجمالاً بالنظر لعدم قدرته على عزل أيّ وزير (بما يشمل وزير الدفاع والذي هو كذلك القائد العام) إلا بموافقة البرلمان. ولكن في المقابل وضع الدستور نصّاً انتقالياً لفترةين يشترط موافقة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على تعيين وزير الدفاع. معنى ذلك أنّ المؤسسة العسكرية ورأسها لم يكونا في أثناء وضع الدستور في معرض التفكير الجدّي في تقديم مرشّح رئاسي (وإلا لما تمّ تقييد صلاحياته إجمالاً، وتلك الخاصة بتعيين وزير الدفاع في مقابل المجلس العسكري تحديداً). لكن بمجرد أن عزم السيسي على الترشّح، أصدر الرئيس المؤقت تشريعاً يعكس الموافقة على السياسة العسكرية لصالح مجلس الدفاع الوطني مقابل المجلس العسكري.

كذلك لم يكن ممكناً تخيّل حجم الوزن السياسي والقبول الشعبي والسياسي (قناعة أو خضوعاً) للدور العسكري والأمني وانفلاتهما عن أبسط معايير النظام الديمقراطي والحقوق، دون انفجار في ظاهرتي العُنف والإرهاب بحيث صارت فكرة الدولة وفرصة بقائها على المحكّ ولم يعد الأمر مجرد نزاع سياسي. صحيح أنّ هذا التصوّر تمّ التهويل فيه عن قصد إعلامياً وسياسياً، وكذلك عمى مسؤولية النظام الانتقالي ذاته عن ظاهرتي العُنف والإرهاب، ولكن بالتأكيد له أصل بالنظر للخطاب التكفيرى والسلوك العنفي للإخوان وحلفائهم منذ اللحظة الأولى، وكذلك انفجار ظاهرة الإرهاب السيناوي بدءاً من يوليو 2013.¹

¹في مقابل حوالي سبع عمليات إرهابية في يونيو 2013، شهدت سيناء 112 عملية في شهر يوليو 2013. واللافت أن إقدام إحدى قيادات الإخوان (محمد البلتاجي) على تقديم ربط أھوج وانتهازي بين الإرهاب السيناوي وعودة مرسى لم يزد على أن قدّم ذريعة جيدة للنظام لوصم الإخوان مُبكرًا بظاهرة الإرهاب.

وانتهت المرحلة بشكل دالّ بشدّة على حجم التوغّل العسكري على دولا ب السلطة السياسية، وبشكل لم يكن مُتخيلاً أو ممكناً في 3 يوليو 2013: ينعقد المجلس العسكري لسمح للسيسي بالترشح لتلبية الواجب الوطني، وخروج الأخير ببزّته العسكرية يعلن استقالته من المؤسسة وترشّحه للرئاسة. يكون تقييمًا سطحيًا اختزال أسباب فوز السيسي الساحق في الانتخابات التالية على مرشح مدني (حصل الأخير على 3% بالرغم من حصوله في انتخابات 2012 على 21%) في وقوف المؤسسة العسكرية وراءه، دون استيعاب أنّ ثمة قاعدةً شعبيةً تضخّمت بالفعل حول السيسي ورأت فيه منقذًا وحيّدًا للدولة وأسهمت حتّى في تغيير نيّته حيال الترشّح¹، ووسط حال من فقدان ثقة كامل في المدنيين وتوارٍ طبيعي لهم خلف مشهد الحدث. كلّ هذا حدث بفعل الأزمة التي انفجرت أبعادها منذ 30 يونيو والخطاب الإعلامي شديد الإقصاء والملاعقلانية من قبل كلّ من السلطة وكذلك محاربيها من الإخوان وحلفائهم.

الإطار التشريعي للعلاقات المدنية العسكرية في المرحلة الانتقالية الثانية

هذا الإطار دار حول صيغة تشريعية ضامنة للسيطرة على إدارة المرحلة، مع التجمّل الدستوري وتقليل التقنين الاستثنائي في مقابل توسعة الفعل خارج القانون.

أ- إعلان 3 يوليو 2013

¹ السيسي يتقدم رسمياً لأوراق ترشحه لرئاسة مصر، موقع العربية، 15-4-2014

<https://www.alarabiya.net/ar/arab-and-world/egypt/2014/04/14/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%B3%D9%8A-%D9%8A%D8%AA%D8%B1%D8%B4%D8%AD-%D8%B1%D8%B3%D9%85%D9%8A%D8%A7%D9%8B-%D9%84%D8%B1%D8%A6%D8%A7%D8%B3%D8%A9-%D9%85%D8%B5%D8%B1.html>

في مقابل العريضة الرسمية لحركة تمرد التي تمّ تجميع التوقيعات الشعبية عليها (والتي تشير لانتخابات رئاسية مبكرة)، أو وثيقة المطالب التي أعلنتها الحركة في يوم 30 يونيو 2013 (والتي نصت على رئيس انتقالي وحكومة ثورية توافقية بصلاحيات كاملة، وإعادة تشكيل مجلس الدفاع الوطني بما يتوافق مع قانون 1968 أي مجلس يضمّ وزراء مدنيين ووزير الدفاع)، وخارطة طريق 3 يوليو 2013 بالنصّ على مرحلة انتقالية برئاسة رئيس المحكمة الدستورية وحكومة انتقالية بصلاحيات كاملة تمهيداً لعقد انتخابات رئاسية وبرلمانية وتعديل الدستور (لم توضّح الخارطة الترتيبية الزمنية لهذه الخطوات وإن كانت قد بدأت بانتخابات الرئاسة)، صدر إعلان دستوري في 8 يوليو¹ صمت عن بند الانتخابات الرئاسية المبكرة، وحاز لرئيس الجمهورية المؤقت كلّ صلاحيات النظام الرئاسي السابق (كما في دستور 71) بالإضافة للتشريع حتّى انتخاب برلمان، وأكد وصايته على تشكيل الجمعية التأسيسية وإن وضع الإعلان طريقة شبه لامركزية في تعيينها ولكن حفظ حقّ التصديق على التشكيل لصالح الرئيس، وجعل انتخابات الرئاسة آخر خطوات خارطة الطريق.

ب- دستور 2014²

الدستور قلّص بلا شكّ صلاحيات الرئيس على المؤسسة العسكرية من منظور ديمقراطي (تعيين وعزل الوزراء يقتضي موافقة البرلمان وهذا يشمل وزير الدفاع) ولكنه لم يحلّ الإشكال بخصوص جمع القيادتين السياسية والعسكرية في شخص الوزير. كذلك قيّد ظروف أعمال المحاكمات العسكرية بالنص التفصيلي على حالات التعدي على القوّات المسلحة ومؤسساتها، وكذلك أناط بالمحكمة الدستورية حق فصل التنازع في اختصاص الولاية القضائية.

¹ <http://www.almasryalyoum.com/news/details/233143>

² www.sis.gov.eg/Newvr/consttt%202014.pdf

لكنه في المقابل، كما أشرنا، وضع قيّدًا مؤقتًا ولكن غير ديمقراطي على الرئيس في تعيين وزير الدفاع/القائد العام، ووضح بالطبع أنّ هذا لتحسين منصب الفريق السيبي، حينها، أمام الاحتمالات الممكنة للنظام السياسي الناشئ.

والدستور إجمالاً كان إيجابياً بالفعل في جوانب مختلفة (حقّ الاستفتاء على عزل الرئيس، العدالة الاجتماعية والحريات، المؤسسات الرقابية، إلغاء مجلس الشورى، التخيير بين تعيين وانتخاب المحافظين). أمّا فيما يتعلّق بالنظام الانتخابي فقد تنازل عن حقّه في ضمانه أهمّ عقدة في تشكيل النظام الناشئ بأن فوّضها للرئيس الانتقالي وما يقف خلفه من مؤسسات غير منتخبة أو بالضرورة معبرة عن إرادة سياسية توافقية على الحقيقة.

ولكن كتطبيق عملي، وبالرغم من الاحتفائية الرسمية والشعبية، المبالغ فيها، بالدستور، فقد سلكت السياسات سلوكاً شديداً المغايرة في أبواب الحريات واستقلال السلطة القضائية. وهذه المفارقة التي ستنتسج مع الوقت لتفرّغ النص الدستوري من سطوته العملية والملزمة كتعاقد سياسي وأرفع نص تشريعي. والسبب في ذلك كانت البيئة السياسية والاجتماعية المستجدة - بفعل دائرتي عنف السلطة والإرهاب وفكرة التهديد الوجودي للدولة - والتي أجهضت ارتباط القاعدة الشعبية - كإرادة وفعالية سياسية - بهذا الدستور ولصالح المؤسسة العسكرية والأمنية، وبالأخصّ شخص عبدالفتاح السيبي. بمعنى أن منطق (التفويض) الذي طلبه السيبي مُبكرًا، تمّت تغذيته بعوامل كثيفة من كلّ الأطراف (المؤسسة العسكرية والقوى المدنية والإعلام وتحالف الإخوان) وبقصد ودون قصد، حتى صار بديلاً في حدّ ذاته عن أيّ نطاق دستوري تعاقدي.

ج- حزم قانونية

كان هناك حرصٌ في تلك المرحلة على تقليص التقنين الاستثنائي أو ذلك الذي يسعى لتوسعة النفوذ العسكري والأمني، وذلك كمحاولة لتحسين صورة النظام الانتقالي داخلياً وخارجياً، وكذلك بسبب الحاجة لدعم شعبي ومدني يُمكن أن يخلّله على الأقلّ التقنين الفجّ في هذا الباب. ولهذا - رفض الرئيس الانتقالي مثلاً إصدار قانون طوارئ - عدا فترة محدودة في سيناء كبيئة تمرّد عسكري في واقع الحال.

قانون التظاهر ذاته لم يختلف كثيراً عن نصّ القانون الذي كان مجلس الشورى السابق - الذي كان يسيطر عليه تحالف الإخوان- مزمماً على إصداره. والمفارقة - أنّ القانون ذاته لم يُطبّق إلا على بعض فئات

الشباب الناشط سياسياً تحت عناوين ثورة يناير، ولكن التعامل مع تظاهرات الإخوان كان بعيداً بلا شك عن نصّ القانون وروحه.

قوانين مجالس الأمن القومي والدفاع الوطني والأعلى للقوات المسلحة كانت شبه متطابقة وتلك الحزمة التي أصدرها محمد مرسي في مايو 2013 عدا نقطة عكس جهة التصديق على السياسة العسكرية (أهم وثيقة مفترضة في تعيين أهداف السياسة الدفاعية في السلم، وتلك الخاصة بالأهداف الاستراتيجية في حال الحرب) لصالح مجلس الدفاع وذلك بسبب إقدام السيسي على الترشح وحاجته لضبط العلاقة بينه وبين المؤسسة العسكرية (إعلاء هيمنته عليها كرئيس)، وبالتأكيد لم يكن ليحصل هذا إلا مع توسع القاعدة الشعبية للسيسي كفرد وليس كمجرد رأس للمؤسسة.

رابعاً: مرحلة رئاسة السيسي (يوليو 2014 -)

المؤسسة العسكرية كأداة مركزية داعمة، ولكن ليست شريكاً سياسياً في الحكم أشرنا للتعقيد الكامن خلف تطوّر وضعيّة المؤسسة العسكرية في مقابل فقدان الثقة في الحالة المدنية والاحتقان ضد نظام الإخوان والذي قاد للتدخل العسكري في 3 يوليو. ثم تأكّد هذا التعقيد كذلك في المرحلة الانتقالية الثانية ليُضاعف من وزن المؤسسة العسكرية ورأسها بسبب التغذية المتبادلة لبيئة الأزمة وأطرافها، مع انهيار تدريجي للنخبة المدنية والتي عانت حتى من فقدان ثقة شعبي ما قبل 3 يوليو. السيسي أتي إذن مع وضع عام انهارت فيه النخبة المدنية واستبطن السيسي نفسه تعويلاً على المؤسسة العسكرية في تطبيق تصوّره التنموي والإصلاحي، على أنّه في المقابل - بمنطق التخوف السياسي من تضخّم دور مؤسسة ذات سطوة وقامت بتدخلين عسكريين (سلبى وإيجابى) لإسقاط رئيس الجمهورية في يناير 2011 ويوليو 2013 على التوالي، وكذلك لعدم إرهاقها عن مهمّتها الملحة في مكافحة الإرهاب وحفظ الأمن كان يؤمّل أن تتوقّف له أدوات مدنية فعّالة لمشاريع التطوّر الاقتصادي والإصلاح الإداري والمحليّات. من الشواهد على ذلك مثلاً تعديل واسع للمحافظين بحيث تراجع عن التشكيل العسكري الأمني الذي قام به منصور لتشكيل آخر يغلب عليه الطابع المدني، وكذلك وعود واسعة صاحبت حكومة محلب الثانية.

ولكن - حين أبانت الأيام ضخامة الوعود الأولية لنظام السيسي عن القدرة الفعلية للتقدّم في ملفّات الاقتصاد والتنمية والأمن وحتى ملفّ مكافحة الإرهاب (بالنظر للتعامل التكتيكي وغير المتزن ومع ظاهرة تقنّضي فكاً للاحتقان الاجتماعي والسياسي، ودمجاً بين أدوات استراتيجية شاملة وكذلك تطوير في

بنية وفنّ عمليات وتكتيكات الأداء العسكري) عاد السيسي لمركزية المؤسسة العسكرية في دولاى الحكم - ولكن بحذر.

العقلية العسكرية التقليدية وأزمة التنمية ومكافحة الإرهاب

مشروع توسعة قناة السويس مثلاً كان للبحث عن منتجٍ سريع يستطيع النظام أن يرسم عليه صورة إنجاز، وكذلك التوسّع في الحزمة الاقتصادية والمشاريعية للجيش، ولكن في المقابل بقيت غالبية المحافظين والوزراء مثلاً من المدنيين، وظهرت بقوة نداءات تعديل الدستور، التي بالتأكيد تستبطن توسعة صلاحيات الرئيس وغالباً إزالة قيد المجلس العسكري على تعيين وزير الدفاع. حتى إنّ السيسي وجد نفسه مضطراً بفعل الأداء المترجع في سيناء، وكذلك كفرصة لتأكيد سطوته كرئيس، إلى تغيير خارطة القيادات داخل المجلس العسكري.¹

في أوقات المحنة أو الإنجاز التي تواجهها المؤسسة العسكرية على السواء - التي يتعدّى أثرها بفعل المركزية تلك إلى صورة النظام ذاته - يكاد السيسي أن يتوحد بالفعل والمؤسسة كخطاب وتواجد وحتى كزيّ رسمي أحياناً. في المقابل - تراه المؤسسة العسكرية في صورة مختلفة للغاية عن تلك الخاصة بسابقه وللسبب ذاته السابق ذكره: هو انتقل مباشرة من رأسها لرأس الدولة، فمنطق القبلية العسكرية - مع التوحد في حساب المصالح والأخطار - يبقى حاكماً.

في الإطار الأوسع، تطورت ظاهرة الإرهاب السيناوي لتحمل الصفة والفنية الداعشية (وهذا أمرٌ يتوقّعه منظرو الاستراتيجية عند غياب الهيمنة المدنية العسكرية تحديداً² مما يؤدي لتكتكة وعسكرة مكافحة

¹ Gilad Wenig, Egypt's New Military Brass, The Washington Institute, 26-3-2014

<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/egypts-new-military-brass>

² كان أول من أشار إلى هذا المبدأ جنرال تشارلز جوين في كتابه (تأمين المستعمرات 1930)، ثم توالى المدونات الاستراتيجية الأكثر معاصرة للتأكيد على هذا الأمر بعد تجارب حروب العراق وأفغانستان.

Christopher Tuck, *Understanding Land Warfare*, Routledge 2014, p.140

The US Army/Marin Corps Counterinsurgency Field Manual (2007)

الإرهاب)، واتسع نطاق الإرهاب الاحترافي للوادي والدلتا خصوصا مع انزلاق قطاعات إخوانية أكثر في العنف المسلح (كارهاب بدائي) إلى أن تراجع الأخير مع الوقت بفعل النفور الشعبي والمعادلات داخل التنظيم غير المؤهل أصلا لهكذا مسار.

وإن كانت هالة الآمال الشعبية غير المعقولة من السياسي ونظامه قد انكفأت بشكل كبير خصوصا مع تردّي أحوال المعيشة والخدمات، فإن غياب نخبة مدنية أو شبه بديل مع زهد شعبي واسع من معادلة السياسة عامة بعد تجارب السنوات الأربع الماضية يبقى التدافع السياسي لا يبرح مكانه حتى حين.

الإطار التشريعي: منطق التفويض المبكر بديلا عن التعاقد الدستوري

غير أنّ نظام السياسي نفسه سعى لدفن أيّ فرصة لاستعادة تلك النخبة المدنية وتطويرها وتكوين أيّ سعة سياسية - ولو حتى في إطار إصلاحي داعم - عبر وسائل متعددة: نظام انتخابي معتمد على الفردي، وإعلام تصفوي لأيّ نفس معارض، وسياسة أمنية خانقة، ووزارة تكنوقراط محدودة الصلاحية. في ظل هكذا نظام - بيئة أزمة إرهاب وعنف مسلح، وغياب لنخبة سياسية ومدنية، وحال شعبي زاهد في السياسة، وإعلام شمولي وقبضة بوليسية، اتسعت مساحة الانفراد السلطوي للرئيس حتّى مع تراجع هالته بفعل تواضع الإنجاز في مقابل التصورات الشعبية حياله. حينها، يصبح اختراق الدستور في أبواب الحريات شيئا اعتياديا، وتصبح عملية التقنين مجرد خطوة إجرائية لإضفاء قليلا من التجميل (الفجّ أحيانا كما حصل في توسيع نطاق المحاكمات العسكرية اتكاء على تشريع من الرئيس بجعل المؤسسة العسكرية مسؤولة عن حماية مؤسسات الدولة ممّا يوقع أيّ شبهة تعدّي على أيّ مؤسسة مدنية تحت طائلة المحاكمات حتى لو لم تتواجد التشكيلات العسكرية فعليا على الأرض¹، أو قانون تعيين عمداء الجامعات والكليات)² على السلوك السياسي.

¹التفاف الدولة العسكرية على الدولة المدنية، هيومان رايتس مونيتور، 2014-10-28
http://humanrights-monitor.org/posts/view/Local/3087#N_rggugrK00

²<http://m.parlmany.com/News/9/1729/>-

[%D8%A8%D8%B1%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%89-](#)

[%D9%8A%D9%86%D8%B4%D8%B1-%D9%86%D8%B5-](#)

[%D8%AA%D8%B9%D8%AF%D9%8A%D9%84%D8%A7%D8%AA-](#)

وبرغم كلّ هذا، فلا توجد عقيدة نهائية للنظام في تمكين المؤسسة العسكرية سياسياً أو في طبيعة الانحيازات المطلوبة خارجياً وداخلياً. تبقى بنية النظام ذاته وآلياته لا تزال في طور التشكيل. وتبقى الرؤية غائمة فعلاً عند السيسي فيما يريده وكيف يُحقّقه خصوصاً مع مؤسسة رئاسة هزيلة سياسياً ووزراء تكنوقراط أشبه بسكرتارية، ولكن ما يتّضح في ذهنه هو ما لا يريده: قوة سياسية مدنية منافسة، ومؤسسة عسكرية شريكاً سياسياً في الحكم - وليست فقط داعمةً وأداة مركزية.

الخلاصة

على مستوى التحوّل الديمقراطي المصري ومسؤولية الشقّ التشريعي للعلاقات المدنية العسكرية
أولاً) يمكننا أن نفهم - ظاهرياً - فشل التحوّل الديمقراطي بسبب التطوّرات الحاصلة في العلاقات المدنية العسكرية: تقدّم المؤسسة العسكرية لإدارة غير رشيدة ومنحازة للمرحلة السياسية بقصد تفويت مرحلة الثورة بأقلّ تغيير ممكن لبنية النظام ومصالح المؤسسة ممّا أدّى لمعادلة انتقالية مشوّهة، ثمّ نظام سياسي كإفراز لهذه المرحلة مبنيّ على تفاهم هشّ بين المؤسسة والإخوان على عكس القواعد الديمقراطية ممّا قاد لانتهيار سياسي ووظيفي ثمّ تدخّل عسكري.

ثانياً) تشريع العلاقات المدنية العسكرية كان بلا شكّ أحد عناصر الأزمة خصوصاً مع طوائف الشباب الثوري الذي رآه مناقضاً لما آمن به ديمقراطياً وأسهم في تشكيل رفضهم لكلّ من التوغّل السياسي للمؤسسة العسكرية ثمّ الإخوان. غير أنّ هذا التشريع والتصورات حوله كان أداة للمناورة السياسية والتفاوض في يد النخبة السياسية كقوى إسلامية ومدنية. رأينا أنّ التشريع في هذا الباب، في الأغلب

%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-
%D8%AA%D8%B9%D9%8A%D9%8A%D9%86-
%D8%B1%D8%A4%D8%B3%D8%A7%D8%A1-
%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%A7%D9%85%D8%B9%D8%A7%D8%AA-
%D9%88%D8%B9%D9%85%D8%AF%D8%A7%D8%A1-
%D8%A7%D9%84%D9%83%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA

الأعمّ، لم يُمثّل أزمة ديمقراطية لهذه القوى (كلّ القوى قبلت بدرجة معتبرة من الوصاية العسكرية، حتى القوى المدنية التي عارضت استفتاء مارس 2011 لم يكن ذلك من خلفية رفض الهمينة العسكرية ولكن بحسابات الخسارة السياسية). ولكنّه رفع من وتيرة الاحتقان السياسي وانهيار الثقة المتبادلة، لخشية كل طرف من اتساع ما يمكن أن يقدّمه الطرف الآخر للمؤسسة العسكرية لدفعها للتدخّل لصالحه.

ثالثاً لكن النظرة الأعمق لسبب فشل التحوّل الديمقراطي المصري حتى البيئة التي دفعت مشكلة العلاقات المدنية العسكرية أن تظهر وتؤثّر سلباً تنقلنا لإدراك أنّ المشكلة الحقيقية كانت مشكلة النخبة المصرية التي فشلت في تحقيق قيادة وطنية في مرحلة الثورة وبعد تنحّي مبارك مباشرة. ثم بطبيعتها المُغرقة في النظرة المصلحية والضيق الأيديولوجي دفعت البلاد لحالة استقطاب حادة وفشل وظيفي حين بدأت التجربة المدنية، وأدمنت توزيع الأدوار مع المؤسسة العسكرية. وهذا قاد لنتيجتين بينهما تلاقح: تضخم الوزن السياسي والشعبي للمؤسسة العسكرية كعامل حسم سياسي، وفقدان الثقة شعبياً في الطبقة المدنية الحاكمة. والنتيجة النهائية: تدخّل عسكري تحت ظرف انهيار للطرف المدني الذي استجدى هذا التدخّل.

وحيث بدأ العنف الإسلامي وبطش السلطة، انقسمت القوى المدنية لفريق تشقّى في تصفية التيار الإسلامي وبرّر للمذابح في حقّه، وآخر انزوى بفعل انهيار مستوى تأثيره في خطّ الأحداث. أم التيار الإسلامي - المتحالف مع الإخوان تحديداً - فقد افتتح المرحلة بخطاب شديد الخطورة من حيث تهديده للسلم الأهلي، والدفع لتشقّق الجيش والتكفير. ثم بفعل تحالفاته مع تيارات عنفوية بطبعها مارست مُبكرًا عنفاً استغلّته المؤسسة الأمنية للقيام بمذابح غير مُميّزة، وهوسه لاستعادة متوهّمة للسلطة ولو بدفع طوائف واسعة من مؤيديه لمحارق بشرية أسهم في إعطاء ذرائع واسعة لمزيد من التوغّل العسكري والأمني وانزلاق خطاب الدولة وسلوكها وقطاع عريض من مؤيديها لفأشية صريحة (كما ظهر جلياً في الخطاب الإعلامي القاصد لشيطنه المعارضة، واستدعاء وزير الدفاع لمظاهرات التفويض في 28 يوليو 2013)، وكذلك فاتورة دم مُحبطة لأيّ تطوّر سياسي إيجابي.

رابعاً بالرغم أنّ التدخّل العسكري في 3 يوليو كان محتوماً لكلّ المعطيات السابقة، واشتركت في تمهيد ظروفه ودواعيه الأطراف المختلفة وخصوصاً الإخوان، فإنّ التطوّرات التي حصلت في المرحلة الانتقالية وقادت إلى التوغّل العسكري والأمني وتجفيف الحياة السياسية، وكذلك منتجها كدستور أكّد منطق الوصاية العسكرية التي أقرّها الدستور السابق له. وكرئيس قادم من رأس المؤسسة العسكرية ويتعامل معها كأداة مركزية له في الحكم أكثر منها شريكة له، لم يكن بالضرورة ممكن حصولها كذلك لولا سلوك طرفي الأزمة بالأساس: المؤسسة العسكرية وتحالف الإخوان.

خامساً) وبالرغم من المسؤولية المشتركة بين طرفي الأزمة كتقييم استراتيجي عن المرحلة ومآلها، ولكن تحديد نسبية المسؤولية الأخلاقية والسياسية - التي يختلف تقديرها على حسب الموقع السياسي للناظر - مطلب أساسي لأيّ تطوّر سياسي مُقبل لأنّه لا يُمكن تصوّره دون التعامل مع فاتورة دم ضخمة ماثلة. صحيح أنّ السلطة تتحمّل بلا شكّ المسؤولية الكبرى بحكم احتكارها لأداة العنف الرسمي وارتكابها لمذابح في حقّ مدنيين عُزّل، ولكنّ الطرف الآخر لم يكن بريئاً أول الأمر كخطاب وسلوك ثم انزلق بعد ذلك في تأييد الإرهاب ثم ممارسته. وبسبب الإشكال السياسي وقصور منظومة العدالة عن تحقيق أيّ عدالة ناجزة في أوضاع وصلت لشفير ما يُشبه الحرب الأهلية واتساع حجم المسؤولية ممّا يهدّد السلم الأهلي في حال المحاسبة التامة عنها، تظهر ضرورة العدالة الانتقالية ومناسبتها كملجأ وحيد للتحقيق وتحمل قدرٍ من المسؤولية المشتركة ومُصالحة تالية.

سادساً) مع تقييمنا لفشل مرحلة التحوّل الديمقراطي المصري ما بعد يناير 2011، فإنّ هناك اختراقاً كبيراً حصل في الوعي الشعبي المصري واقترابه من المسألة السياسية. صحيح أنّ هذا الوعي السياسي قد يعتوره الوهنُ والضبابية، ويسقط كثيراً في أتون التوظيف الاستقطابي الحادّ الأيديولوجي والسياسي، وقد ترتفع الخسارة الأخلاقية والاجتماعية لتصل لحدّ الكارثة، ولكن تبقى مفاعيله حاضرة في العمق ولا يُمكن وأدها، وتظهر آثارها كثيراً بشكل مفاجئ.

ثمة احتمالاتٌ مُمكنة لنظام السيسي - لا يترجّح منها رغبة النظام وقُدرته على إصلاح سياسي وتنموي حقيقي بشكل ذاتي، وكذلك تطوّر حالة ثورية لغياب البديل ولصعوبة تقدير وصول الأوضاع المعيشية لحدّ الانفجار. لكنّ الأغلب هو مزيج بين الإصلاح الذاتي بفعل تنامي الإفلاس السياسي والتنموي والأمني، والتدافع السياسي الإصلاحي والاحتجاجي. ما ينفُص هذه المُعادلة أن تتشكل، وتظهر آثارها، هو عنصر الأزمة الأول: غياب نُخبة سياسية قادرة ومُستقيمة مع حسّ المصلحة الوطنية والديمقراطية.

قد ينفهم النظام، بمرور مع الوقت، ضرورة تخفيف القيود العامّة أمام تشكّلها، ولكنّ أغلب العبء هو انتزاع مهمة تكوينها عبر نضال سياسي وشعبي، والأهمّ: عبر مراجعات حقيقية على المستوى الفكري والأخلاقي لمختلف التيارات. فيحتاج التيار الإسلامي الوصول لمعادلات جديدة لا تخلط بين المُفدّس الديني والسلوك السياسي البشري ولا بين النشاط الاجتماعي الدعوي والتنافس الحزبي لسلطة والحرص على تقنين النشاط ضمن إطار الدولة وأن يُقرّ بحجم مشاركته أخلاقياً وسياسياً في دوامة العنف، ويحتاج التيار المدني أن يؤكد موقفه من عدم المقايضة على حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية بسبب الثأر

السياسي والمصلحة المتوهمة، ويحتاج الجميع لقبول الحد الأدنى من أجندة العمل الوطني المتوافق عليها وتطوير البنى الكادرية وتمكين الشباب.

بدون هذا التجديد السياسي والبنوي في النخبة السياسية المصرية، لا يُمكننا تصوّر أيّ مُعادلات إيجابية ممكنة في العلاقات المدنية العسكرية - أحد تجلياتها وأدواتها الإطار التشريعي، ولا إقناع الغالبية الشعبية بجذوى الديمقراطية كنظام سياسي. وممّن يجب إقناعهم بذلك المؤسسة العسكرية عبر مخاض سياسي وتشريعي وإصلاح مؤسسي (تكون هي شريك فيه) ، ولكن لا يمكن تصوّر حدوثه ابتداءً إلا بعد استعادة قدر من القاعدة السياسية والشعبية للنخبة المدنية ويُسهّم في ذلك انسداد مسارات بلا ريب.

على مستوى المقاربة التحليلية والنظرية، تظهر لنا ثلاث خلاصات

أولاً) التكامل بين المقاربات التحليلية لفهم ظاهرة العلاقات المدنية العسكرية، وحالة التأثير المتبادل بين المعطيات المختلفة (السياسية والاجتماعية والاستراتيجية والمؤسسية والتشريعية) بحيث يكاد يصعب تحديد علاقات سببية على وجه التحديد، فهناك تداخل شديد بين العناصر والآثار، وهناك تغذية رجعية وتعاضد. لكن يبقى بلا شكّ العنصر السياسي والاجتماعي - ذلك الخاص بموازن القوى والمُحركات - هو الأهمّ في استيعاب تطوّر العلاقات المدنية العسكرية وأثرها في مرحلة التحوّل الديمقراطي.

ثانياً) وعلى هذا، فالتدخّل العسكري في السياسة ليس نتاج قرارٍ وفعل ذاتي من المؤسسة ولكنه محصّلة تدافع لموازن قوى اجتماعية وسياسية وفشل كبير (سياسي ووظيفي ومبادئ) للنخبة المدنية ممّا يصرف جزءاً كبيراً من الدفع السياسي والاجتماعي لصالح المؤسسة.

وبدون ذلك - حتى الاحتقان الحاصل لفشل الحوار بين المؤسسة العسكرية والمدنيين - كما أشارت ريبيكا شيف، أو المطامح المباشرة للمباشرة في التدخّل كنتاج لتفاعل داخلي بين مصالحها المؤسسية والفردية ومطالبها كشريحة مجتمعية أو حتّى بسبب ثقافتها وتصوراتها حول مساحة الأمن القومي والدفاع كما ركّز

على ذلك سام فاينر، أو العوامل المساعدة في بيئة التهديد والدعم الداخلية والخارجية على اختلاف التصورات حيال أثرها¹. كل هذا لا يكفي لتطوير إرادة وقدرة ومُنجز التدخّل بدرجاته المختلفة.

ثالثاً كما أظهرت هذه الدراسة في مواضع عدّة، فالعلاقة بين التشريعات من جهة والظروف الاجتماعية والسياسية وموازن القوى بين فاعليها من جهة أخرى ليست أحادية أو ثابتة، وإن كان بينهما نسبة في التأثير في الظاهرة السياسية – وخصوصاً في حال العلاقات المدنية العسكرية.

صحيح - أنّ أيّ إطار تشريعي يحمل في جعبته قدرة ما على تشكيل الواقع ما يليه - إلا في حالات استبعاد أو فوضى واسعة، ولكن يبقى الظرف الاجتماعي والسياسي هو الأبرز في تشكيل الواقع، وكثيراً ما يُفرز منتجا تشريعياً مُعبّراً عنه أو كأداة لتحقيق مراد الفاعل الأبرز فيه و يبقى - أي التشريع - دائماً كصيغة تدافع ذاتي وجماعي ضمن هذا الظرف.

النقطة الأهمّ هي نسبية تلك العلاقة تبعاً لحجم التطور الديمقراطي (اجتماعياً وسياسياً). فكلما ارتفعنا في سلّم التحوّل الديمقراطي، زاد منسوب تأثيرية التشريع في تشكيل الواقع وتعبيره عن صيغ متوازنة نتاج الحوار المجتمعي والسياسي، وكلما انحدرنا زاد معدّل تعبيره عن ميزان القوة وكذلك الاستخدام الأداة له وصولاً لمجرّد تجميل النظام الاستبدادي ومراداته، وإذا توسّطنا زاد منسوب التفاعلية المُعدّدة للتشريع بحيث لا يمكن فصله غالباً عن بقية معطيات التدافع السياسي والاجتماعي.

¹ ففي حين افترض أندريسكي مثلاً أن الأخطار الدفاعية تشغل المؤسسة العسكرية عن التدخل في السياسة، يرى آخرون كلاسويل وبعض الباحثين في العلاقات المدنية العسكرية في إسرائيل أن تلك الأخطار من شأنها أن تسمح للمؤسسة العسكرية بزيادة وزنها داخل النظام السياسي وصولاً للدولة الحامية Garrison State. أما مايكل ديش فيطرح أن الأخطار الخارجية تزيد من الخضوع العسكري للهيمنة المدنية، ولكن الأخطار الداخلية تعوّق فرض الهيمنة المدنية.

Stanislaw Andeiski, *Military Organisation and Society*, (University of California Press, 1968)

Harold Lasswell, "The Garrison State", *American Journal of Sociology* 46, no.4 (1941)

Yoram Peri, *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*, (US Institute of Peace Press 2006)

Michael Desch, *Civilian Control of the Military: the Changing Security Environment*, (John Hopkins University Press, 1999)