مُلخص المناقشات

مبادئ برلين

برلين, كانون الاول / ديسمبر ٢٠٢٠

المركز الأوروبي للدراسات الكردية
European Center for Kurdish Studies

إخلاء المسؤولية: تحتوي هذه الورقة على محتوى تمت مناقشته خلال ورش العمل التي نظمها المركز الاوروبي للدراسات الكردية. لم يتم الاتفاق على النقاط الملخصة من قبل كل مشارك، ولكنها تمثل نقاط المناقشة.

Europäisches Zentrum für Kurdische Studien
European Center for Kurdish Studies

Project: Power Sharing for a United Syria
Emser Straße 26
Berlin 12051
Germany

mail@kurdologie.de
+49 30 67 96 85 27

© 2020 | Berlin

مبادئ برلين

مُلخَّص المناقشات في برلين، من ١١ إلى ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٠

استنتاجات من التاريخ الدستوري السوري من كونفرانس المركز الأوروبي للدراسات الكردية بعنون "مائة عام على الدستور السوري - اللامركزية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"

(مع إضافات بناءً على النقاشات التي تمت في إطار لقائات الكترونية في ١٥ كانون الثاني/يناير و 11 شباط/فبراير ٢٠٢١)

١. خلال حكم الدولة العثمانية، خضع سكانها العرب لتجربة الحكم الأجنبي. ظهر الوعي الذاتي العربي في مطلع القرن العشرين كرد فعل على القومية التركية وثار ضد اضطهاد الثقافة العربية. عانت تلك الحركة من مركزية الدولة وطالبت بالاعتراف بها كأقلية، وبحق تقرير المصير الثقافي، وبالاعتراف باللغة العربية، وبالحكم الذاتي، وباللامركزية، وبالتمثيل المناسب. طالب التمثيل العربي بحماية الأقليات حيث أنه كان أقلية في الهيئات صاحبة القرار.

٢. ليس من الثابت دائمًا من هو في الأغلبية ومن الذي يشعر بأنه أقلية ويطالب بحماية الأقليات. يعتمد ذلك على توزيع السلطة والطريقة التي تمارس بها تلك السلطة، والتي تكون عادةً في يد الأغلبية .أي المجموعة الأكبر.في المجتمعات الديموقراطية. في المقابل، قد تمارس أقلية - أو تحالفاً للأقليات . السلطة في الهياكل الاستبدادية ولا تأبه كثيراً بالآخرين.

٣. ينص القانون الدولي على حق الأقليات العرقية واللغوية والدينية في الحماية، بيد أنه لا يحدد تعريف الأقلية. ومع ذلك، يُنطلق من اتسام الأقليات بالخصائص التالية:

أ) تتسم الأقلية بقواسم مشتركة عرقية أو دينية أو لغوية. أعضاء المجموعة لديهم هويتهم الخاصة ويرون أنفسهم كمجموعة.
ب) قوام الأقلية . أي عددها.أقل من المجموعات الأخرى في الدولة.
ج) الأقلية لا تحتل موقعاً مهيمناً، أي أنها لا تتولى السلطة كأقلية. بل يمارس الآخرون سلطتهم عليها.

٤. الأقلية وغير الأقلية يتحددان تبعاً لحجم الدولة وتركيبتها الديموغرافية ومن في السلطة. كذلك يمكن أن تتغير الهويات والشعور بالترابط، فهي تعتمد على الرؤية الخارجية للمجموعة وكيفية التعامل معها. يزداد الشعور بالهوية والترابط بشكلٍ عام عندما تُحرَم مجموعة ما في دولة ما من حقوقها أو تتعرض للتمييز أو التهميش أو الاستغلال، أو عندما تكون مضطهدة ثقافياً، أو عندما تُجبَر على الانصهار.

٥. مسألة حقوق الأقليات مفروغ منها في الدول التي تقوم على الديموقراطية وسيادة القانون وتعترف بالتنوع العرقي والديني واللغوي وتحميه. بمجرد ألَّا يكون الأمر كذلك، يؤدي التنوع إلى التوتر والاستياء وحتى العنف في كثير من الأحيان. لا يمكن قمع الهويات، فكلما زادت المحاولات، زادت قوتها.

٦. الأغلبيات والأقليات متغيرة. تتشابه شكاوى الأقليات في الغالب: معاملة مناطق الأقليات كالمستعمرات، استغلالهم واستغلال مواردهم، إهمال البنية التحتية بمناطقهم، التعامل مع السكان كمواطنات ومواطنين من الدرجة الثانية - ليس بالضرورة رسمياً ولكن عبر عدم احترام القضايا أو الثقافة أو اللغة أو الدين أو حتى القمع الفعلي.

٧. عندما وجد السكان العرب أنفسهم أقلية في الدولة العثمانية، طالبوا بحقوق الأقليات وطالبوا بالحكم الذاتي والحماية واللامركزية. لقد أرادوا . عن حق . الدفاع عن ثقافتهم ولغتهم وحمايتهما من الهجوم. الخوف من فقدان الثقافة الخاصة يؤثر في المجتمعات والدول ويمكن أن يعرضها للخطر.

٨. وُضِعَ أول دستور سوري في سنة ١٩٢٠ ولم يُكتَب له أن يعيش طويلاً. وكما في كل الدساتير أثَّرت الخبرات المكتسبة من التاريخ والسياق التاريخي في كتابته (زوال الإمبراطورية العثمانية، الاحتلال، ضمان الاستقلال، إدارة منطقة جغرافية غير واضحة ومتنازع عليها). اعترف دستور ١٩٢٠ بالتنوع وسعى لحمايته – وتميز باشتماله على عناصر فدرالية

عديدة. ولم يرَ الديمقراطية على أنها حكم الأغلبية الخالص، وإنما حكم الشعب بأسره، لذلك ضمن تمثيل الأقليات في البرلمان، وعمل البرلمان من أجل الجميع واعتراف الجميع به كبرلمانهم. لكن علينا أن لا نغفل عن أن الإعداد للدستور لم يكن إعدادًا فدراليًا في كل جوانبه – حيث شاركت المناطق الثلاث القائمة آنذاك في المفاوضات حقًا إلا أن الدستور لم يأتِ نتيجة تسوية بين المناطق أو المكونات المختلفة، بل جاء من أعلى إلى أدنى وعُرِفَ بـ "دستور فيصل". ناهيكم عن عدم تطبيق عناصر فدرالية كثيرة وردت في الدستور. كما لم يتحقق تقاسم السلطات ومراقبتها لا على المستوى العمودي ولا الأفقي، وظلت سلطة الملك في المحصلة هي صاحبة القرار. وهنا يتجلى أيضًا التأثير الكبير لصيرورة إعداد الدستور على محتواه وعلى فرص تطبيقه.

٩. الاستعانة بالدوائر الانتخابية لضمان التنوع والتمثيل المناسب في البرلمان. حُدِّدَت الدوائر وفقاً لمعايير أخذت في الاعتبار التكوين الديموغرافي للدولة ومكنت الأقليات من تسمية وانتخاب مرشحاتها ومرشحيها في مناطقها. إلا أن دستور ١٩٢٠ ظل بعيدًا كلَّ البعد عن التحقيق الكامل لمبدأ احترام التنوع، فعلى سبيل المثال لم يتم الاعتراف سوى باللغة العربية لغةً رسميةً دون الكردية ودون لغات أقليات أخرى، ناهيكم عن الاعتراف بالإسلام دون غيره دينًا للدولة.

١٠. لم تكن الفيدرالية آنذاك خطراً، بل كانت تحرراً من طغيان فئة على الفئات الأخرى - محاولة لخلق سوريا للجميع. تألف البرلمان من مجلسين: مجلس النواب (الشعب) ومجلس الشيوخ (المقاطعات) بسلطات متساوية. بذلك أرسى البرلمان ثقافة التعاون والتسوية. وكانت مسؤوليات الدولة محدودة، كما هو معتاد في الدول الفيدرالية واللامركزية. الدولة تعنى فقط بالأمور التي تتطلب الوحدة (الجيش، العملة، التجارة) ويقتصر دورها على وضع الأسس والمعايير الدنيا، والبرلمانات اللامركزية هي المكلفة بتشكيل ملامحها. المركز له الإشراف العام فقط، ودوره الحفاظ على الوحدة، ولا ينبغي أن يتدخل خارج ذلك النطاق. إلا أنه كانت هناك عناصر ذات طابع مركزي: وهذا ينطبق مثلاً على موافقة الملك على تنصيب المحافظ كما ينطبق على الجانب الاقتصاد.

١١. استنتاجات إضافية مهمة حتى يومنا هذا من التاريخ الدستوري السوري:

- النهج البراغماتي سديد: لا جدوى من الجدل حول المسميات، فالقضية أهم. إذا كانت عبارة "اللامركزية السياسية" تثير استياءً كبيراً، فمن الأفضل عدم استخدامها. الأهم أن يُنظَّم توزيع السلطة بشكل واضح.
- يجب توقع التدخل الأجنبي وإدراجه في اعتبارات القانون الدستوري. شراكة الدول الأخرى مهمة، ولكن تلك الدول ليست بالضرورة شركاء محل ثقة، فهي تتدخل عندما يكون ذلك في مصلحتها وتتصرف بشكل استراتيجي - تمامًا كالجهات الفاعلة المحلية . وتضع مصالحها الخاصة نصب أعينها.
- يجب مصارحة الجهات الفاعلة المحلية والتحدث معها للحد من التأثير الأجنبي. كلما كان التواصل مع المجموعات المحلية ناجعاً، كلما قل توجهها إلى الجهات الفاعلة الخارجية والعكس صحيح.
- لا داعي للنظر إلى اللامركزية على أنها إضعاف للدولة. على النقيض: فهي تساهم في إشراك جميع المناطق في الدولة وتعمل على التسوية فيما بينها - وبالتالي تحد من التدخل الأجنبي. كما أن اللامركزية تعزز الشعور بالترابط والوحدة.

١٢. لا تتجلى أهمية الحوار المفتوح فقط فيما يتعلق بالمجموعات العرقية والثقافية والدينية ولكن أيضاً فيما يتعلق بالقضايا السياسية. من أجل تلافي العقبات ذات الطبيعة الأيديولوجية، يجب أن تحتوي الدساتير على آليات لتسوية المنازعات سلمياً وأن تسمح بالتنوع في هذا المجال .

١٣. يُظهِر التاريخ الدستوري لسوريا كذلك أن التوجهات إلى المركزية واللامركزية غالباً ما تتأرجح ذهاباً وإياباً كالبندول. لم ينص دستور ١٩٥٠ على اللامركزية، وإنما كان ينطلق من المركزية عند بناء الأمة. وقد مثّلَ الدستور مسعىً لدمج الأيديولوجيات المتنافسة مثل الاشتراكية والعلمانية والعروبية في نسيج دولة جامعة. وقد تأثر إعداد الدستور بالخشية على البلاد من التقسيم والتشرذم فشكل ذلك دافعًا للجمع بين الأحزاب المتخاصمة أيديولوجيا. وظل الإسلام أساس التشريع .

١٤. أثر الخوف كثيراً على تاريخ سوريا الدستوري: الخوف من فقدان الثقافة والشخصية، والخوف من فقدان وحدة البلاد. هذه الميول أدت إلى المركزية وجزئيًا إلى الإقصاء الهادف إلى تعريب البلاد. وكان لهذا تبعات وخيمة لأن سوريا بلدٌ

رُسمت حدوده بشكل تعسفي ولم يسبق تأسيسَ الدولة شعورٌ مشتركٌ بالانتماء إنما توجب بلورة هذا الشعور لاحقا. وقد تبين في هذا السياق أن الميول القوية نحو الوحدة تهدد الوحدة بدلاً من أن تحميها. حيث يؤدي قمع التنوع إلى خلق ضغط مضاد، فتزداد الاحتياجات الأمنية، ما يدفع أجهزة الأمن لتحديد ملامح الحياة العامة بشكل متزايد، ويخلق في المحصلة النهائية مزيدًا من الشعور بعدم الأمان، حيث تكون هذه الأجهزة مسؤولةً عن انتهاك حقوق الإنسان في الغالب.

١٥. كانت أبواب حقوق الإنسان في الدساتير السورية . وعلى رأسها دستور ١٩٧٣ . شاملة، بيد أنها لم تنفذ. يكشف هذا عن درس تاريخي آخر مهم: هناك دساتير صُمِّمت لكبح جماح السلطة وتقاسمها، وتجنب إساءة استخدامها، وحماية التنافس السياسي، وتوطيد تداول السلطة. ولكن هناك دساتير تفعل عكس ذلك. هذا ينطبق . على الأقل جزئياً . على دستور ١٩٧٣. هذا النوع الثاني من الدساتير لا يوضع من أجل المواطنات والمواطنين ولحماية الحقوق والحريات، وإنما لخدمة الحكام. غالباً ما يتم وضع مثل تلك الدساتير داخل دائرة سلطة النخبة السياسية، وغالباً لا تكتسب الشرعية الديموقراطية حتى لو تم تمريرها باستفتاءات. يستطيع الحكام بأجهزتهم الأمنية والدعائية الحول دون تكوين الرأي الحر بشتى الطرق وبالتالي يقوضون تحقيق الحريات المكفولة. وبذلك يحمي هذا النوع من الدساتير سلطة القوي، سواء كان عشيرة، أو حزبا، أو فردا حتى.

١٦. من المثير للاهتمام أنَّه لا يسهل دائماً التمييز بين الدساتير الحقيقية والدساتير الفاسدة، فالصياغة تبدو غالباً متشابهة بشكل مذهل. في الكثير من الأحيان يكون أكثر الدساتير فساداً أجملها صياغةً. نصوص إنشائية، بليغة ووردية - ولكنها غير جادة، وتعمل فقط على صياغة سوء استخدام السلطة الفج في عبارات منمقة. قد تتضمن تلك الدساتير مؤسسات مختلفة، ولكنها تكون تحت هيمنة رجل أو حزب واحد. الفصل بين السلطات مجرد واجهة. ذلك أمر له عواقب مدمرة، حيث أنه يقوض الثقة في الدساتير في المطلق .

١٧. الدساتير لا تُكتَب ببساطة، وإنما بشق الأنفس. الدساتير الجديرة باسمها هي نتائج مفاوضات مريرة .

- عملية وضع الدستور محورية وحاسمة. لا يمكن أن تكون مركزية وسلطوية إن كان المُراد أن يكون الدستور لامركزياً وديموقراطياً.
- يتطلب الأمر فصلاً حقيقياً بين السلطات، والعديد من المؤسسات القوية المستقلة عن بعضها البعض والتي لها حق المسائلة فيما بينها.
- يتطلب الأمر إرادة وخطة للتنفيذ، أي المؤسسات التي تطبق الدستور والمؤسسات التي تراقب التنفيذ. لا ينتهي العمل بانتهاء العملية الدستورية، بل يجب أيضاً النظر في المسار المستقبلي وتشكيل ملامحه.
- تقاسم السلطة يسير يداً بيد مع تقاسم الموارد. يجب أن تكون الأجهزة التنفيذية والحكومات والمحاكم مجهزة بشكل كاف ومستقلة - بما في ذلك مالياً. ينسحب الأمر ذاته على الوحدات الإقليمية. إذا تركزت كل الأموال في المركز، فستظل الوحدات الإقليمية تابعة له.
- ينبغي أن ينظم الدستور آلية تعديله. فلا جدوى من التفاوض الجاد والتفاني في التنفيذ، إن تسنى لاحقاً لمن في السلطة تغيير الدستور حسب أهوائهم.

١٨. على عكس الدساتير اللاحقة، أخذ الدستور السوري الأول في عام ١٩٢٠ التنوع بعين الاعتبار. ومع أن العملية الدستورية الحالية تتعامل مع سياق مختلف، إلا أن نص عام ١٩٢٠ يحتوي على العديد من الأفكار والمفاهيم التي يمكن الاستعانة بها في يومنا هذا. خصوصاً فيما يتعلق باللامركزية والبرلمان المكون من مجلسين وحماية الأقليات، فكلها مفاهيم نشأت من التاريخ السوري.

Europäisches Zentrum für Kurdische Studien
European Center for Kurdish Studies

Project: Power Sharing for a United Syria
Emser Straße 26
Berlin 12051
Germany

mail@kurdologie.de
+49 30 67 96 85 27

© 2021 | Berlin