أزمات ومزالق بناء الدولة وإدارة الحكم في العراق المعاصر

د. عامر حسن فياض

أكاديمي*وباحث من العراق

*أستاذ الفكر السياسي/ عميد كلية العلوم السياسية - جامعة النهرين.

مقدمة

من السذاجة السياسية أن ينصرف الذهن العاقل الى أنّ الأزمة التي يعانيه العباد في بلاد العراق، هي أزمة سحب الثقة عن حكومة المالكي. ولو كان الأمر كذلك فلا داعي للتطيّر في ممارسة فعالية سحب الثقة وفق المسالك الدستورية من جهة، ولا فائدة من التهديد بممارسة هذه الفعالية بدافع المزايدات السياسية. فالأزمة أبعد وأعمق من ذلك، وبقدر ما أصبح العلاج مطلوباً، فالأكثر منه أهمية هو التشخيص للواقع المأزوم والمتأزم، الأمر الذي يدعو العقلاء الى التفكير بيقظة عالية من أجل التشخيص والعلاج، لتلكم التشوهات والمزالق في المشهد السياسي العراقي المعاصر.

1. في أيَّ لحظة من التاريخ يقف عراق اليوم؟

إن العراق يقف في مرحلة (الانتقال الى مرحلة التحول الديمقراطي)، ولم يصل بعد الى مرحلة (التحول الديمقراطي)، ولم يعش بعدُ (المرحلة الديمقراطية)، فعلى عكس ما يتوهم بعضهم لا تتحقق الديمقراطية بشكل اتوماتيكي، وأن تجربة بلدان العالم المتقدمة ديمقراطياً، تثبت لنا أن النظام الدستوري المدني سبق النظام الديمقراطي الى الوجود بسنوات طويلة، فلم تصبح أنظمة أوربا الغربية ديمقراطية،إلا بعد مرحلة انتقال دستوري مدني، ثم مرحلة تحول ديمقراطي مدني،

ثم مرحلة دول ديمقراطية مدنية (لاحظ أن المدنية مرافقة لكل المراحل). فالأساس هو دولة الانتقال الدستوري المدني أيَّ دولة المؤسسات والقانون.. دولة المواطنة.. الدولة الدستورية.. وهي دولة قوية مع المواطن،لا دولة قوية ضد المواطن، ولا هي دولة هشة تحت رحمة فرد أو جماعات.. إنها دولة المؤسسات،إنها الدولة المدنية الحديثة.

فالأساس هو دولة الانتقال الدستوري المدني أيّ دولة المؤسسات والقانون.. دولة المواطنة.. الدولة الدستورية.. وهي دولة قوية مع المواطن،لا دولة قوية ضد المواطن، ولا هي دولة هشة تحت رحمة فرد أو جماعات.. إنها دولة المؤسسات،إنها الدولة المدنية الحديثة.

إن تشخيص المرحلة يؤشر أن عراق اليوم يمر في مرحلة انتقالية صنعها تاريخ سيء، هو تاريخ الشمولية، ومستقبل صعب هو مستقبل إنجاز الديمقراطية. لذا نرها مرحلة تتعايش معها وفيها المتناقضات وتزدحم بالمتغيرات، وأن العلامات الفارقة لهذه المتناقضات وتلك المتغيرات نلمسها في سلوكيات النخب السياسية، التي تتراوح ما بين هلاك سياسي وحراك سياسي، والأول (أيَّ الهلاك السياسي)، يتمثل في أن اشياء كثيرة تحصل في عراق اليوم، هي بعيدة عن السياسة بصيغتها المدنية وقريبة من السياسات غير المدنية، فإذا كانت السياسة المدنية تتمثل في بناء مجتمع التسويات لا التصفيات، ومجتمع التنافس لا التنابذ، ومجتمع صحوة المواطنة لا غيبوبة الوطنية، فإن السياسات غير المدنية تتمثل بسياسات أحياء يحكمهم الأموات، وسياسات التقدم نحو الخلف، وسياسات التواقفية وليس التوافقية، وسياسات الاستيلاء على السلطة، وليس المشاركة في السلطة، وتلك السياسات غير المدنية نلمسها في السياسات الطائفية المذهبية (سنة - شيعة - إسلام - مسيحية)، وسياسات عصبية (عرب - اكراد - تركمان...الخ) وسياسات اجتماعية عشائرية (صحوات ومجالس إسناد)، وسياسات جهوية مناطقية (دولة البصرة - دولة صلاح الدين - دولة نينوى...الخ).

أما الحراك السياسي فتتقاسمه (قسمة ضيزى) تكتلات جديدة قليلة،وتفكيكات قديمة وجديدة كثيرة...، وأنه حراك صفقات ظرفية آنية ومؤقتة، تنظر أولاً الى مصالح فرقاء هذه الصفقة أو تلك، ثم تدعو أخيراً، بل بعد الأخير الى الولاء الكلامي،والى مصالح البلاد والعباد، وإن حصلت مثل هذه التحالفات الجديدة، فإنها تحالفات كاشفة (لصفقات) وليس خالقة لإمكانيات التغيير والتطوير نحو الأحسن،أيَّ نحو بناء الدولة المدنية الحديثة في العراق.وإذا كان عراق اليوم يمر في مرحلة انتقالية تعتاش في المتناقضات وتزدحم بالمتغيرات، فإن من غير الممكن

تأبيد الانتقال كما أنه من غير الممكن تجميد المتغير،لذا برزت حاجة ماسة الى التعامل مع الانتقالي، تعاملاً ايجابياً لتجاوز تشوهات العملية السياسية ولتجنب خطر نمو وحش أو ربما وحوش شمولية في رحم الديمقراطية العراقية الوليدة، وهذا التعامل الايجابي يحتاج الى رؤية واضحة ومنهجية عقلانية، فما هي طبيعة هذه الرؤية؟ وما هي ملامح المنهجية العقلانية؟.

في عراق مثقل بالأزمات بل وطاعن في التأزم، توهم بعضهم أن ولادة الديمقراطية ستنبثق من سقوط الديكتاتورية، كما هو حال إعادة إقامتها في ألمانيا بعد سقوط النازية، وفي ايطاليا بعد سقوط الفاشية، وكما هو حال إقامتها في اليابان بعد عام 1945.ولكن الديمقراطية لم تقم مباشرة في أيَّ من البلدان الغربية، ولا حتى الولايات المتحدة الأميركية.فهل ننسى حرب الاستقلال، وإبادة الهنود الحمر، والعبودية، والحرب الاهلية، ورفض حق التصويت للسود، دون نسيان مشاكل اليوم من التمنع عن التصويت وهيمنة المال واللوبيات، وطابع الإثارة الاجتماعية الكاريكاتوري الذي تتخذه السياسة، وقرون التناوب بين الثورات الدموية والقمع الشرس؟، وفي فرنسا، كيف ننسى المئة والخمسين عاماً الفاصلة، بين أول عملية اقتراع عام 1795 وحق الانتخاب للنساء الفرنسيات؟.

كل هذه الاسئلة يطرحها الدبلوماسي الفرنسي (هوبير فيدرين)، في كتابه الذي يحمل عنوان (استمرار التاريخ)، ويضيف القول (إن على الغرب التشجيع على الديمقراطية من دون السعي الى فرضها). فالديمقراطية (ليست نسكافة!) أيَّ ليست قهوة فورية الصنع على رأي الكاتب المكسيكي (اوكتافيوباز).

وبقدر تعلق الأمر بالحالة العراقية اليوم، يجب الحذر من الخلط بين (إعادة) الديمقراطية بعد عام 1945 في المانيا وايطاليا ثم اسبانيا والبرتغال واليونان وأميركا اللاتينية، وبين (إقامة) الديمقراطية في بلاد لم يكن لها قبلُ وجود مكتمل، ولا حتى نصف مكتمل، وإن كانت هناك جذور فكرية ولحظات عملية للديمقراطية، كما هو الحال في العراق الملكي. أما التشبه بالتجربة اليابانية في إقامة الديمقراطية فإن اليابان، هي من المجتمعات المتجانسة،على حين أنَّ العراق من المجتمعات المتنافرة.

واذا كانت التقنيات الديمقراطية (مثل الانتخابات تحت الرقابة) سهلة التصدير، فإن الثقافة الديمقراطية (احترام حقوق الاقليات، حقوق المواطن)، يتطلب زرعها

في النفوس زمناً طويلاً. ثم كيف نخلط في المحصلة بين مسار الديمقراطية الداخلية عن طريق الإمكانات الموضوعية الملائمة، التي يكتنزها المجتمع، وبين فرض الديمقراطية من الخارج دون توافر هذه الإمكانات الموضوعية الملائمة؟.

ونتيجة لذلك أنَّ المرحلة التي يمر بها عراق اليوم، ليست مرحلة ديمقراطية ولا مرحلة تحول ديمقراطي، بل هي مرحلة (تطعيم) ديمقراطي؟، وهذا التطعيم لا ينجح في إزاحة آثار وحش الشمولية القديم، وإزاحة ممارسات وحوش الشمولية العراقية الجديدة دون تمكين.

المرحلة التي يمر بها عراق اليوم، ليست مرحلة ديمقراطية ولا مرحلة تحول ديمقراطي، بل هي مرحلة (تطعيم) ديمقراطي؟، وهذا التطعيم لا ينجح في إزاحة آثار وحش الشمولية القديم، وإزاحة ممارسات وحوش الشمولية العراقية الجديدة دون تمكين.

والتمكين بقدر ما يكشف إمكانيات ينبغي أن يخلق امكانيات للعبور بالعراق من المرحلة الانتقالية الى مرحلة التحول الديمقراطي. وليس هناك من يكشف عن الإمكانيات للتحول الديمقراطي سوى مؤسسات الدولة المدنية. إذ هي قادرة على تجاوز تشوهات العملية السياسية وتحقق المصالحة الوطنية، وتجنيب العراق من توحش الشموليين الجدد في رحم ديمقراطية عراقية وليدة،وأنها قادرة أيضاً على تحقيق المهمات الخاصة بالمرحلة الانتقالية،لأنها تتعامل مع متناقضاتها ومتغيراتها وتعارضاتها تعاملاً ايجابياً.

وهذه المهمات الخاصة بدولة المرحلة الانتقالية (أيَّ دولة المؤسسات والقانون)، تتضمن تحقيق الأمن والاستقرار وبناء المؤسسات على أسس ديمقراطية، واعتماد آليات الإسراع في استكمال السيادة وصيانة الاستقلال، وتصفية آثار الدكتاتورية القديمة والجديدة، وإنهاء مظاهر المحاصصة والتمييز القومي والاستبعاد الطائفي، وإنهاء التهجير والنزوح القسري وعودة المهجرين والنازحين واحترام تعددية الشعائر الدينية، وإعمار العراق.

هنا نصل الى نتيجة تفيد أنّ استكمال بناء دولة المؤسسات والقانون (الدولة المدنية)، هو مسعى مهم للدخول في مرحلة التحول الديمقراطي في العراق المعاصر، بمعنى أنّ التحول الديمقراطي يقتضي استكمال بناء الدولة المدنية بوصفه(أيَّ هذا الاستكمال) شرطاً وجودياً لازماً للتحول،بيد أن هذا الاستكمال لا يؤدي أوتوماتيكياً الى التحول الديمقراطي،لأن أيَّ تحول ديمقراطي لا يتم من دون استكمال بناء دولة المؤسسات،ذلك أنَّ مفتاح الدخول الى دولة المؤسسات هو الحكم الصالح، وعن هذا الحكم سبق أن كتبنا وسنبقى نتطلع.

2. عراق ما بعد المقصلة التشريعية

لم يخطأ (ارسطو) عندما قال إن كل مدينة تحتاج الى "سورثانٍ"، وعندما استغرب سامعيه، بسبب التكاليف الباهظة والعذابات الصعبة في بناء سور واحد فقط لكل مدينة، استدرك (ارسطو) فقال: إن كل مدينة تحتاج الى "سور ثان" هو "القانون"..عندها زال استغراب السامعين وُصدقَ (ارسطو)، واقتنع كل العقلاء والأخيار بعد ذلك-(حتى يومنا هذا)- بأهمية القانون بقواعده الضامنة للحقوق والحريات المنظمة للالتزامات والواجبات في حياة المجتمعات، التي تسعى الأن تكون صالحة الحكم ومتمدنة السلوك ومتقدمة العمران.

أما غير العقلاء والاشرار فقد اضطروا مكرهين الى التسليم بهذه الحقيقة (حقيقة أهمية القانون والتشريعات)، بيد أنهم عمدوا الى تشويه وتحريف هذه الحقيقة، فجعلوا من التشريع سلاحاً للشر عن طرق تقنين إراداتهم المتسلطة ورغباتهم الشريرة وأطماعهم الشخصية اللامتناهية.

العهد السابق المباد سياسياً، لم يباد تشريعياً بعدُ.. فقد أثقل ذلك العهد العراق وأهله بتخمة تشريعية، لا يمكن التخلص منها إلا من خلال مقصلة تفكك أحشاء منظومة تلك التخمة التشريعية وتقطع نوافلها المتشعبة والمعقدة.

وبقدر تعلق الأمر بالشر والاشرار في العراق، فإن العهد السابق المباد سياسياً، لم يباد تشريعياً بعدُ.. فقد أثقل ذلك العهد العراق وأهله بتخمة تشريعية، لا يمكن التخلص منها إلا من خلال مقصلة تفكك أحشاء منظومة تلك التخمة التشريعية وتقطع نوافلها المتشعبة والمعقدة.

إن عملية تحديث المنظومة التشريعية هدف نبيل يعمل به ومن أجله في معظم دول العالم. وفي العراق ولأكثر من ستين عاماً من التراكم التشريعي وحتى عام 2009، تفيد مؤشرات إدارة الحكم للبنك الدولي، بأن هذا البلد يقع في مرتبة متدنية لا تزيد عن 20 % في التصنيف العالمي لجودة القوانين، فالعديد من القوانين والأنظمة والأوامر والتعليمات والمراسيم أمست غير ضرورية وتؤثر بصورة سلبية على التنمية المجتمعية الشاملة المستدامة. وعندما تتدنى جودة المنظومة التشريعية، فإن هذه المنظومة (الموصوفة بحق أنها كبيرة ومتشعبة ومعقدة)، تولد الفساد والتعسف، الأمر الذي يدعو الى برنامج (المقصلة التشريعية) الذي سبق وأن تم التعامل معه وتطبيقه في بلدان عديدة (المكسيك - وكوريا الجنوبية - وفيتنام - وكرواتيا - وكينيا، وغيرها من البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية).. هذا البرنامج تبنته

اليوم الحكومة العراقية بالتعاون مع الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID)، وتم التعامل معه في مصر أيضاً تحت اسم (إرادة)، ويتم التعامل معه في العراق تحت اسم (إصرار).

والمقصلة هي عملية منهجية وشفافة، تعمل على جرد ثم مراجعة ثم إزالة القوانين والأنظمة والتعليمات والمراسيم والأوامر وغيرها، من الأدوات التشريعية المتشعبة والمعقدة في العراق، التي لا تحتاج لها مؤسسات الدولة والمجتمع.

ماهي الخطوات اللازمة للشروع في المقصلة؟

يحدد الخبير في هذا الشأن (سكوت جاكوبس) المدير العام لمؤسسة (جاكوبس وشركائه)،أن عملية التخطيط المسبق للإصلاح عادة ما يستغرق 3-5 أشهر على نطاق وطني، وهناك حاجة الى اتخاذ خطوات عدة هي:

- الحصول على دعم من مجموعة صغيرة من الاصلاحيين داخل الحكومة وخارجها، واتخاذ قرار سياسي للمضي قدماً.
- تعيين نطاق العمل والجدول الزمني للمقصلة.
- تطوير الاستراتيجيات القانونية والإدارية، مع وضع خطة للتنفيذ واقتراح التمويل.
- رسم مسودة تفويض قانوني لاعتمادها سياسياً.
- التشاور مع مؤسسات القطاع الخاص المختارة لتنظيم مشاركتهم.
- تعيين الموظفين وتدريبهم ووضع وحدة للمراجعة في مكانها المناسب للعمل.
- إكمال تخطيط المشروع، ومواد التنفيذ، وإعداد قاعدة بيانات الكترونية.
- اعتماد الاطار القانوني وأطلاق المقصلة بعد ذلك على الفور.

ولكن ينبغي الانتباه جيداً الى أمرين:

الأول: النزوع نحو أطلاق مقصلة التشريعات لايعني نزوعاً نحو العدمية التشريعية. لأن (العدمية التشريعية) تفضي بالبلاد الى حالة من حالتين... إما الى حالة الحقوق والحريات المعدومة، أو الى حالة الحقوق والحريات المتوحشة.

الثاني: أن التخمة التشريعية العراقية المراد وضعها تحت المقصلة، لا تلغي وجوب سد العوز التشريعي، الذي يعاني منه العراق الجديد. فالدستور العراقي

لعام 2005 الذي وفر الضمانات للحقوق الحريات يستلزم تنظيم تلك الحقوق والحريات. ولا سبيل الى ذلك التنظيم إلا بإصدار القوانين، ولا سيما القوانين المكملة للدستور.. عندها سنبني السور الثاني للعراق الجديد (سور القوانين)، الذي سيمهد لبناء المؤسسات التي تمكن الجميع من الإفادة من هذه الضمانات الدستورية للحقوق والحريات، ومن هذا التنظيم لتلك الحقوق والحريات.

3. الدولة العراقية وقفص المحاصصة

إن عملية بناء الدولة المدنية في التأطير النظري، وفي التجربة العملية التاريخية تستدعي الاتكاء على التفسيرات المعروفة عند المهتمين بنشأة الدولة المدنية، ألا وهي نظرية العقد الاجتماعي دون التفسيرات الأُخر من مثل (نظرية القوة - ونظرية الأسرة - والنظرية الدينية..الخ). وتستلزم كذلك استحضار عناصر أو مقومات البناء لكل دولة والمتمثلة بـ(الشعب - والإقليم - وحكومة ذات سيادة - واعتراف دولي).

بيد أن وجود هذه المقومات أو تلك العناصر لوحدها غير كافٍ، من دون وجود علاقة تفاعلية متبادلة بين هذه المقومات أو تلك العناصر. وهذه العلاقة المتبادلة (غير التنضيدية، غير التجميعية)، بين عناصر ومقومات بناء الدولة تستوجب– كيما تكون تفاعلية تبادلية– وجود وشائج تجعل من الدولة المدنية الحديثة حقيقة حية ملموسة. وهذه الوشائج أو تلك العلاقة يصنعها المجتمع وأفراده بأسواق مستقرة ومعابد آمنة ومدارس مفتوحة. وتصنعها أيضاً مؤسسات سياسية مدنية (دستور- برلمان–أحزاب–صحافة) والهوية السياسية المدنية (الهوية الوطنية).

وعليه تبنى الدولة المدنية الحديثة على خيارات موضوعية، عندما تتوافر لها الحوامل الموضوعية الآتية:

- الحامل الاقتصادي (اقتصاد مستقر - قانون عرضوطلب فعّال - الربح والخسارة - المبادرة الفردية النشطة - الملكية الخاصة المصانة).
- الحامل السياسي (انتخابات - ودستور - وبرلمان منتخب - وتعددية حزبية - وصحافة حرة - وسيادة القانون - وقضاء مستقل - واحترام حقوق الإنسان).
- الحامل الفكري والثقافي (هيمنة النزعات العقلانية - والفردية - والعلمانية).
- الحامل الاجتماعي (طبقة وسطى كبيرة ومستنيرة وميسورة - عدالة اجتماعية)

ولكن..إن لم تتوفر تلك الحوامل أو بعضها، فهذا لايعني الانتظار لحين استكمالها كلها، على أنّ عدم الانتظار لحين استكمالها، مع الحاجة المُلحّة لبناء الدولة المدنية، يجعل الحاجة لبناء الدولة المدنية، خياراً سياسياً وضعياً لا خياراً موضوعياً.

بمعنى أدق ولكي لا ننتظر ينبغي أن نجعل من بناء الدولة المدنية الحديثة، خياراً سياسياً واعياً، يبدأ من فوق وليس من تحت. وهذا الخيار السياسي الواعي نريد له أن يتحقق من خلال تشكيل برلمان منتخب (مجلس النواب) وتعددية سياسية (تعددية حزبية وصحافة حرة).

إن هذا ما تم فعله في عراق ما بعد 2003، ولكن حصلت تشوهات وضعية مضافة على تشوهات موضوعية،أسهمت في صناعة العنف واستمراره، ومن ثمالابتعاد عن بناء الدولة المدنية الحديثة، تتلخص جميعاً في علامات فارقة تضمنها مشهد المجتمع العراقي الراهن، وتتلخص بالعناوين والعبارات والاسئلة الآتية:

حصلت تشوهات وضعية مضافة على تشوهات موضوعية،أسهمت في صناعة العنف واستمراره، ومن ثمالابتعاد عن بناء الدولة المدنية الحديثة، تتلخص جميعاً في علامات فارقة تضمنها مشهد المجتمع العراقي الراهن

• تقدم المشروع المعلن (المشروع الرسمي لبناء الدولة العراقية المدنية الحديثة)، وتخلف الأدوات والآليات المستخدمة. بمعنى أن مشروع بناء الدولة المدنية الحديثة، يؤشر هيكلاً سياسياً متمدناً (ديمقراطي فيدرالي)، بحشوة غير متمدنة، بسبب اعتماد معايير سياسية غير متمدنة (طائفية دينية - وتعصبية قومية - واجتماعية عشائرية).

• حضور التعددية التنابذية وغياب التعددية الهارمونية (المنسجمة)، الأمر الذي جعل الشأن العراقي شأن مجتمع انفعالات وليس مجتمع تفاعلات... مجتمع خلاف دموي وليس مجتمع تنوع واختلاف سلمي..مجتمع انفلات من القيود وليس مجتمع تحرّر من القيود.

• طوئفة سياسية في بلاد انتقلت من زمن الحريات المعدومة الى زمن الحريات المتوحشة، وفي ظل الزمن الأخير شهدنا استباحات عنيفة متنوعة (استباحات دور العبادة وأهلها - واستباحة دور العدالة ورجالاتها - واستباحة دور العلم وشاغليها - واستباحة الأسواق وزبائنها)، ونتيجة ذلك،أضحت الطوئفة السياسة حاملةٍ بمخاطر إثارة العنف والارهاب والحرب الأهلية أو التقسيم،أو جميعها.

• حصلت تشوهات في الدستور فأصبح الدستور مليئاً (بالألغام). وحصلت

تشوهات في الانتخابات، الأمر الذي يقتضي اعتماد قانون جديد وحقيقي للانتخابات التشريعية، وآخر لانتخابات مجالس الأقاليم والمحافظات غير المنظمة لإقليم، يعتمد مبدأ المواطنة ويعد العراق دائرة انتخابية واحدة، يتجاوز نظام تكريس تفتيت العراق ما بين قوائم ودوائر طائفية واثنية.

وحصلت تشوهات في التعددية الحزبية وتعددية الرأي العام، الذي يقتضي اعتماد قانون جديد وحقيقي للتعددية الحزبية (قانون الاحزاب السياسية)، يقوم على أسس ومعايير سياسية مدنية، تقبل بأحزاب تعتمد مبدأ التداول السلمي للسلطة وشفافية التمويل، ولا تقبل بالتنظيمات الحزبية التي تحتضن هياكل عسكرية أو شبه عسكرية مسلحة داخلها، ولا تقبل بالمحاصصة الطائفية الدينية والتعصب القومي، لتجاوز التشوهات بهذا الشأن،فضلاً عن ضرورة وجود قانون للصحافة الحرة يضمن مبدأ تعددية الرأي وحرية التعبير.

إن هذه الاصلاحات لتشوهات العملية السياسية ينبغي أن ترافقها عملية مصالحة وطنية، وأن من يريد أن يكون مواطناً عراقياً، يعيش ويشارك في دولة مدنية ينادي ويعمل من أجل المصالحة الوطنية. فبعد أن وقع أغلب العراقيين في حال من الغيبوبة، عن كل ماهو وطني، وأنشغل كل منا بنفسه، وبات همه الأول كيف يسجل "انتصارات" جوفاء على أنداده في الوطن.

إن هذه الاصلاحات لتشوهات العملية السياسية ينبغي أن ترافقها عملية مصالحة وطنية، وأن من يريد أن يكون مواطناً عراقياً، يعيش ويشارك في دولة مدنية ينادي ويعمل من أجل المصالحة الوطنية.

وادهى ما في حالنا أن العصبية الفئوية تتحكم بمشاعرنا وتفكيرنا وسلوكنا. فهي التي ترسم خطوط الفصل بين المتنابذين ولا نقول المتنافسين، فالتنافس يكون على مكسب أو غنيمة، وليس في حياتنا مكسب أو غنيمة لفئة على حساب فئة أخرى، فكلنا في مركب واحد، والعاصفة الطائفية المذهبية والقومية التعصبية التي تكاد تغرق المركب لا تميز بين راكب وآخر.

وليس من مكون في العراق،إلا ويشكو أنه مظلوم، وليس من مكون يقر بأنه ظالم، فكيف يكون ظلم من دون ظالم؟.

هذه المصيبة الجامعة سوف تنتهي، فأيَّ مصيبة في التاريخ لم تنته؟ ولكن السؤال هو متى؟ المخرج بسيط وواضح. إنه في أنفسنا، فلنعقد العزم على إنقاذ أنفسنا ومجتمعنا ووطننا، ونوطد العزيمة على عدم الإصغاء الى الخارج أو الرهان أو الاستقواء

بقوى خارجية من هنا وهناك، ولنخلص لأنفسنا ووطننا، فنوظف إرادتنا الحرة في نفض كل أدران العصبية والفئوية عن تفكيرنا وسلوكنا، والتخلي عن نفسية الانتحار والتبرؤ من كل أوزار الأنانية، التي تستبد بنا لنخرج بتصميمنا من حال الغيبوبة والعدمية الوطنية، التي تسيطر علينا ولنتحرر من قفص المحاصصة التي تفرق بيننا.

4. متى وكيف تصبح الفيدرالية منزلقاً سياسياً؟

إن الانتباه لحصر وتشخيص وفهم عيوب ومزالق السياسة العراقية المعاصرة، لا يراد منه هتك المحجوب وفضح المستور، بقدر ما يراد منه العلاج من أوجاع هذه العيوب ومخاطر وعتمة تلك المزالق. لأن دوام حال، تلك المزالق والعيوب، من المحال، كما يقال، وإن لم تدم هذه المزالق وتلك العيوب، فهو أمر غير مأسوف عليه.

إن الانتباه لحصر وتشخيص وفهم عيوب ومزالق السياسة العراقية المعاصرة، لا يراد منه هتك المحجوب وفضح المستور، بقدر ما يراد منه العلاج من أوجاع هذه العيوب ومخاطر وعتمة تلك المزالق.

فإذا كان المحتل قد أزهق الباطل (الديكتاتورية)، فإنه أهمل إقامة الحق (الديمقراطية)، وترك هذه المهمة النبيلة، الى ساسة وزعماء الكتل المتصدرة للعملية السياسية، فكانت التراجعات والاخفاقات في بناء الديمقراطية في العراق،أكبر بكثير من المنجزات والانتصارات في هذا الشأن.

والملموس الذي لايقبل الشك أن معظم هؤلاء، بقصد أو من دون قصد، تجاهل أمر الوقاية من مزالق السياسة العراقية وعيوبها التي يتلخص بعضها بالآتي:

• منزلق الحرص على شخصنة المؤسسات وتنصيب الأشخاص، بدلاً من تنصيب المؤسسات ومأسسة المناصب.

• منزلق حرص النصف الأول من الساسة على إجادة صناعة المشكلات، والنصف الثاني على جهل أو تجاهل صناعة المعالجات.

• منزلق عشق الفشل، فنصفهم لا يريد أنّ يكون ناجحاً، والنصف الثاني يريد أفشال الناجح.

• منزلق غياب سياسة الأولويات، فنصفهم لا يعرف شيئاً عن الأولويات، والنصف الثاني يعرف الأولويات بيد أنه يتجاهلها.

• منزلق أن الساسة يعيشون هوس الدعوة الى الاجتماعات، من دون العمل لعقدها ويقدمون مبادرات متقابلة، وليس مبادرات متفاعلة، ويتعاملون فيما بينهم بعناد سياسي وليس بتنافس سياسي.

• منزلق تغويل امتيازاتهم، وتقزيم حقوق الناس، عبر الانحناء إزاء الاستحقاقات الجهوية الضيقة على حساب الاستحقاقات الوطنية الواسعة.

منزلق تغويل امتيازاتهم، وتقزيم حقوق الناس، عبر الانحناء إزاء الاستحقاقات الجهوية الضيقة على حساب الاستحقاقات الوطنية الواسعة.

• منزلق العوز التشريعي (قانون الأحزاب - وقانون النفط والغاز... وغيرها من التشريعات المنصوص عليها في الدستور).

• منزلق العوز المؤسساتي (مجلس الاتحاد - ومجلس الخدمة العامة، على سبيل المثال لا الحصر).

• منزلق العوز في الفهم. فالشراكة تفهم على أساس أنهم (شرائج) وليس شركاء. والتوافقية تفهم على أساس أنها تواقفية، والتوازن يفهم على أساس أنه محاصصة.

وكيما لا تصبح الفيدرالية في العراق منزلقاً سياسياً من المفيد أن نحدد ماهية الفيدرالية لمغادرة العوز في فهمها، وأن نفسر هوس الدعوة لها لمغادرة العوز في ممارستها.

فمن حيث المبدأ تتحدد ماهية الفيدرالية بدلالة كونها شكلاً من أشكال النظم السياسية، يقوم على أساس توزيع وظائف السلطات الثلاث (التشريعية - التنفيذية - القضائية)، مندون تركزها بيد فرد أو أقلية أو هيئة واحدة. وحيث أن السياسة هي "فن أدارة الشأن العام"، وأن من يدير هذا الشأن العام، يتمثل بـ(هيئة) فأن شكل هذه الهيئة يتراوح ما بين نظام مركزي ونظام لا مركزي.

وبقدر تعلق الامر بماهية الفيدرالية أيضاً، فأن أمرها يتصل بشكل سلطة الهيئة التي تدير الشأن العام (أيَّ السلطة السياسية)، وليس بعقيدة هذه السلطة. وللسلطة السياسية، أشكال متعددة تتراوح بين السلطة ذات النظام المركزي (سلطة الدولة الموحدة البسيطة) والسلطة ذات النظام اللامركزي (سلطة الدولة الفيدرالية وسلطة الدولة الكونفدرالية). فالفيدرالية هي شكل من أشكال السلطة اللامركزية. بمعنى أدق أن الفيدرالية ليست عقيدة كيما تناهض أو تناصر، فمن يناصرها كعقيدة يقع في الخطأ،ومن يناهضها كعقيدة يقع في الخطأ أيضاً، ومن يناهضها كنظام مركزي فأنه يفضل المركزية على اللامركزية، ومن يناصرها كنظام فأنه يفضل اللامركزية على المركزية.

بعد ذلك يمكن تحديد ماهية الدولة الفيدرالية (الاتحادية)، بدلالة المفهوم المقارب لها والمتميز عنها،إلا وهو مفهوم الدولة الكونفدرالية. فإذا كانت الكونفدرالية تمثل شكلاً لنظام سلطة الدولة اللامركزية الواسعة، فإن الفيدرالية تتمثل أيضاً بشكل نظام سلطة دولة لا مركزية، ولكنها ليست لا مركزية واسعة.

ففي الفيدرالية هناك علم واحد للدولة الفيدرالية، مع أعلام فرعية للأقاليم والولايات، وهناك جيش اتحادي واحد بلا جيوش للأقاليم والولايات، وتمثيل خارجي دبلوماسي واحد. وبرلمان اتحادي واحد مع برلمانات للأقاليم والولايات، وخزينة اتحادية واحدة مع وجود خزائن محلية للأقاليم والولايات. على حين تعبر الدولة الكونفدرالية عن اتحاد وحدات سياسية مستقلة (دول)، لكل واحدة منها علم خاص وجيش خاص وخزينة خاصة وتمثيل خارجي دبلوماسي خاص وشرطة خاصة بها، غير أن هناك شكلاً من أشكال التنسيق بين دول الاتحاد الكونفدرالي، على الصعيد التعاون العسكري والسياسة الخارجية لدول الاتحاد، وعند الحاجة وبالاتفاق.

ففي الفيدرالية هناك علم واحد للدولة الفيدرالية، مع أعلام فرعية للأقاليم والولايات، وهناك جيش اتحادي واحد بلا جيوش للأقاليم والولايات، وتمثيل خارجي دبلوماسي واحد.

إن أهمية الفيدرالية ودواعيها تتأتى، ومن حيث المبدأ، من الخشية من تركز وظائف السلطة والتفرد بها من فرد،أو جهة أو هيئة تنفيذية واحدة من جهة، وتتأتى كذلك من ضرورة الانتقال بمجتمع الوحدة السياسية (الدولة) المتنوع اللامتجانس قومياً وحقبياً، الى مجتمع متنوع (قومياً ودينياً)، لكنه متجانس ضمن أفكار وشكل من أشكال الوحدة السياسية تسمى الدولة الفيدرالية (الاتحادية).

وتتكون نظم الدولة الفيدرالية بطريقتين:

الأولى: طريقة اتحاد دولتين أو أكثر. وفي هذه الحالة تفقد الدولة التي كانت مستقلة، ثم تدخل الاتحاد الفيدرالي أو تشكله شخصيتها القانونية كدولة مستقلة.

الثانية: طريقة تفكك دولة مركزية موحدة، وإعادة الاتحاد بين بعض أقاليم هذه الدولة،أو جميعها، ليصبح الاتحاد الجديد دولة فيدرالية،بعد أن كانت دولة مركزية موحدة.

وبقدر تعلق الأمر بالفيدرالية التي أرادتها المادة الأولى للنظام السياسي في الدستور العراقي لعام 2005، فإنها تخص الفيدرالية لكل العراق وليس لجزء منه، مع التأكيد على أن تجربة كردستان العراق في هذا المضمار، تعد من بين أول وأبرز المنجزات

القليلة التي تحققت في ظل عملية التحول الديمقراطي في عراق ما بعد عام 2003. ومن باب الخشية من ضياع قدرة الحفاظ على مثل هذا المنجز، وكيما لاتكون الفيدرالية منزلقاً سياسياً، لا بد أن تُفهم، ويتم التعامل معها والقبول بها، بالشكل الآتي:

• إنَّ الفيدرالية ليست عقيدة بل شكل متمدن من أشكال النظم السياسية، التي تقوم على توزيع وظائف السلطة السياسية الثلاث (التشريعية - والتنفيذية - والقضائية) بين هيئات ومؤسسات الحكم الاتحادية (التشريعية - والتنفيذية - والقضائية)، وبين هيئات ومؤسسات الحكم في الاقاليم (التشريعية - والتنفيذية - والقضائية).

• إن نجاح الفيدرالية قرين، من حيث الولادة والحياة، بأن الداعي لها، فرداً أو جماعة، ينبغي أن يكون داعياً ديمقراطياً حقيقياً يخشى من تركز السلطة. ودون ذلك هناك خشية من كل دعوة للفيدرالية صادرة عن جهات غير ديمقراطية.

إن نجاح الفيدرالية قرين، من حيث الولادة والحياة، بأن الداعي لها، فرداً أو جماعة، ينبغي أن يكون داعياً ديمقراطياً حقيقياً يخشى من تركز السلطة. ودون ذلك هناك خشية من كل دعوة للفيدرالية صادرة عن جهات غير ديمقراطية.

• إن الفيدرالية لا تعني قوة الحكومة الاتحادية وضعف الحكومات المحلية، ولا تعني قوة الحكومات المحلية وضعف الحكومة الاتحادية، بل تعني قوة الحكومة الاتحادية وقوة الحكومات المحلية. وهذه القوة للطرفين ينبغي أن تتأتى من الالتزام بالدستور والقوانين ذات الصلة بتوزيع الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في الاقاليم.

ومن هنا تأتي أهمية دعوتنا للجميع بالانشغال أولاً وأخيراً بالديمقراطية والبناء الديمقراطي لمغادرة هوس التهديد،بإعلان الأقاليم لأغراض المزايدات السياسية عند بعضهم من جهة، ومغادرة هوس التطّيرمن المطالبة بإعلان الأقاليم عند بعضهم من جهة أخرى.

وعليه يتمثل القاسم المشترك لعدم الخشية من الفيدرالية من جهة، وعدم الخوف على الوحدة الوطنية العراقية من جهة أخرى، بالديمقراطية الحقيقية وبالمزيد من الديمقراطية الحقيقية.

5. فرص نجاح المؤتمر الوطني العراقي المرتقب

في هذا اليوم وقبله وربما بعده كثيرة هي "المبادرات" والأكثر منها، هي تلك

الاستجابات "الكلامية" لتلك المبادرات التي دعا اليها السادة مقتدى الصدر وعمار الحكيم، ورؤساء الرئاسات الثلاث (جلال الطلباني ونوري المالكي وأسامة النجيفي)، ورئيس القائمة العراقية إياد علاوي ورئيس إقليم كردستان مسعود البرزاني.

وباستثناء وثيقة الشرف التي أطلقها السيد مقتدى الصدر، فأن جميع ما تبقى من دعوات تم طرحها من دون مضمون، وأن كانت قد احتضنت آليات تنتهي جميعاً، بوجوب اعتماد آلية الحوار المباشر بين الأطراف الفاعلة في العملية السياسية العراقية، ضمن أطار مؤتمر وطني مرتقب الانعقاد.

إن فرص نجاح مثل هكذا مؤتمر، والخروج منه بمبادرة حل حقيقي ومضمون، لجميع الخلافات العالقة بين القوى المتصدرة للعملية السياسية في العراق، تحتاج الى مقدمات سليمة من أبرزها:

• الجدية في التحضير لهذا المؤتمر،وهنا نلحظ أن قيادات القوى المتصدرة للعملية السياسية في العراق، حرصت بقناعة أو باضطرار، الى أن تكون جادة في التحضير من خلال اللقاءات الجماعية والثنائية، على مستويات عليا ومتوسطة ودنيا.

• التزام التهدئة وإيقاف الحملات والتراشقات الاعلامية الانفعالية المتشنجة، وهنا نلاحظ أن أطراف الخلاف، لم يرتقوا بعد الى مستوى ضبط النفس والعقلنة.

• فك الارتباط بين قضايا الملف السياسي الخلافية، وقضايا الملف القضائي القانونية.فالمؤتمر سياسي بامتياز، ولا علاقة له بما ينبغي أن ينشغل به القضاء فقط.

فك الارتباط بين قضايا الملف السياسي الخلافية، وقضايا الملف القضائي القانونية. فالمؤتمر سياسي بامتياز، ولا علاقة له بما ينبغي أن ينشغل به القضاء فقط.

• التمييز مابين فرض الشروط المسبقة للمشاركة في المؤتمر، ووجوب الاتفاق المسبق على عرض وترتيب مضامين أجندة أو جدول أعمال المؤتمر..،فعلى سبيل المثال لا الحصر،إن اعتماد الدستور كمرجعية لحل الخلافات لا يمثل شرطاً مسبقاً،على حين يمثل الإصرار على مكان انعقاد المؤتمر، فرضاً لشرط مسبق، يعرقل نجاح وربما يعرقل انعقاد هذا المؤتمر.

• تحديد اوليات أجندة المؤتمر أو نقاط جدول أعماله بما يعطي الأولوية للاستحقاقات الوطنية العراقية على الاستحقاقات الجهوية.

فالاستحقاقات الوطنية ينبغي ألا تدخل ضمن المناكفات والمزايدات السياسية، ولا تدرج ضمن الخلافات ما بين القوى المتصدرة للعملية السياسية مثل الالتزام بالدستور وصيانته واحترامه، وتثبيت السيادة وتعزيز الاستقلال الناجز، وتحقيق الأمن والاستقرار ومناهضة الارهاب وجرائم العنف، وتعزيز الحريات ومكافحة الفساد والبطالة والفقر بما يضمن بناء التجربة الديمقراطية القائمة على العدالة الاجتماعية، وحل الخلافات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان من جهة، وبين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في المحافظات غير المنضوية بإقليم. ومراعاة الالتزام بتنفيذ ما تبقى تنفيذه من بنود اتفاق أربيل، بما لا يتعارض مع السياقات الدستورية.

• ضرورة إدراك الفرقاء أن ما ينتج عن المؤتمر ليس قرارات، بل توصيات وكيما تصبح ملزمة ومضمونة، لابد من أن تأخذ طريقها الى التنفيذ،ضمن السياقات التي حددها الدستور.فالنتاج الذي يخرج عن المؤتمر والذي يحمل صفة تشريعية، لابد من أن يمر وفاقاً للسياقات الدستورية عبر مجلس النواب، والنتاج الذي يحمل صفة تنفيذية لابد من أن يمر عبرالسياقات التنفيذية الدستورية (رئاسة الجمهورية أو مجلس الوزراء)، وما يحمل صفة قضائية لابد من أن يمر من خلال المؤسسات القضائية الدستورية) (مجلس القضاء الأعلى والحاكم).

• الاستماع الى آراء وافكار القوى والشخصيات الوطنية العراقية من خارج مؤسسات الحكم، (مجلس النواب والحكومة)، في التحضير للمؤتمر واشراك ممثلين عنهم فيه.

• الحرص على أن يكون المؤتمر مؤتمراً عراقياً بامتياز، من حيث الزمان والمكان والأفكار والأجندة، وبما يفيد بأن أيَّ طرف عراقي مشارك في المؤتمر، ينبغي أن يستقوي بالطرف العراقي الآخر فقط، بعيداً عن الاستقواء بالأجنبي غير العراقي.

أبرز الفرص لنجاح المؤتمر الوطني السياسي العراقي المرتقب انعقاده في مدينة هي دون المدن العراقية الأخرى، تتمتع بخصلة أنها للعراقيين أولاً، ثم لأهلها ثانياً، هي مدينة بغداد العاصمة السياسية للدولة العراقية الاتحادية

تلك هي أبرز الفرص لنجاح المؤتمر الوطني السياسي العراقي المرتقب انعقاده في مدينة هي دون المدن العراقية الأخرى، تتمتع بخصلة أنها للعراقيين أولاً، ثم لأهلها ثانياً، هي مدينة بغداد العاصمة السياسية للدولة العراقية الاتحادية،على حين تتمتع المدن العراقية الأخرى بخصلة،أنها لأهلها أولاً ثم

للعراقيين ثانياً..،في بغداد المنذورة لمغادرة حزن العراق، والوصول به الى مرح العراقي في ظل حكم شراكة ايجابية فاعلة.

ومن دون نجاح الفرقاء المتصدرين للعملية السياسية في العراق، بهذا المؤتمر (الامتحان لهم)، والذي سيعقد لمغادرة عدم الثقة فيما بينهم، فإن بانتظارهم (عدم ثقة) بصيغة أخرى، هي عدم ثقة الشعب العراقي بهم.

6. (نحو خارطة تفكير عراقية لبناء الحكم الصالح)

استخدام مصطلح الحكم الصالح «Good - governess»، منذ أكثر من عقد من الزمن تقريباً من الأمم المتحدة ومؤسساتها، لتقويم ممارسة السلطة السياسية في إدارة الشأن العام للمجتمع،باتجاه التطوير والتنمية والتقدم. وقد عرف بأنه "ذلك الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد وقدرات المجتمع وبتقديم الخدمات للمواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم".

وهذا يعني أن الحكم الصالح يعرف بدلالة (الحكم الديمقراطي الفعال)، الذي يعتمد بحسب البنك الدولي على مجموعة معايير أبرزها: (التمثيل - والمشاركة- والمنافسة - والشفافية - والمساءلة والمحاسبة). أو ربما معايير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة المتمثلة بـ(المشاركة - وحكم القانون - والشفافية - وحسن الاستجابة - والمساواة - والتوافق - والفعالية - والمحاسبة - والرؤيا الاستراتيجية).

التجسير المتفاعل هو القابلة المأذونة لحكم صالح، يقوم على أساس الشرعية الديمقراطية. وتستند (الشرعية الديمقراطية) الى عنصرين هما: عنصر (الرضا والقبول) بالانتخاب وعنصر (المنجز) المتحقق

وتعتمد الأبعاد الفكرية السياسية لبناء الحكم الصالح على التجسير المتفاعل لثلاثية (المواطن - والمجتمع المدني - وسلطة دستورية مدنية)، وهذا التجسير المتفاعل هو القابلة المأذونة لحكم صالح، يقوم على أساس الشرعية الديمقراطية. وتستند (الشرعية الديمقراطية) الى عنصرين هما: عنصر (الرضا والقبول) بالانتخاب وعنصر (المنجز) المتحقق من خلال التقدم في مسارين، وهما مسار ضمان وتنظيم ومأسسة الحقوق والحريات لتمكين ممارستها. ومسار تحقيق العدالة الاجتماعية بتجاوز آفات الفقر والبطالة والفساد.

وعليه تفترض فأن خارطة التفكير السليم لبناء الحكم الصالح، ما يفيد بأن (لا بناء لحكم صالح من دون الشرعية الديمقراطية).

أما بصدد اللاعبين الاساسيين في فريق بناة الحكم الصالح القائم على الشرعية الديمقراطية فإنهم يتمثلون بـ: الفرد المتحول الى مواطن - والجماعات المتحولة الى مؤسسات مجتمع مدني- والسلطة المتحولة من سلطة كيان سياسي الى سلطة دولة دستورية مدنية.

فكيف ننتقل بالأفراد في العراق من رعايا الى مواطنين؟، وكيف ننتقل بالجماعات التقليدية المتنوعة قومياً ومذهبياً واجتماعياً، الى مؤسسات مجتمع مدني متنوعة مهنياً وسياسياً؟، وكيف ننتقل بالسلطة في العراق من سلطة كيان سياسي الى سلطة دولة دستورية مدنية؟.

هنا نحتاج الى كيفيات تحتضن مجموعة آليات وسياسات وإجراءات وتلك الكيفيات تتلخص بما يأتي:

أ - الكيفية السياسية وصولاً الى مرحلة التحول الديمقراطي عبر مواصلة التعامل بالآليات الديمقراطية (الالتزام بالدستور - والانتخابات - والتعددية السياسية بشقيها (التعددية الحزبية وتعددية الرأي) - واستقلال القضاء - والتداول السلمي للسلطة - وضمان الحقوق والحريات بالدستور وتنظيمها بالقوانين وتمكين ممارستها بالمؤسسات).

ب - الكيفية الاقتصادية وصولاً الى تحقيق العدالة الاجتماعية بالاقتصاد المتوازن والمستقر وبالتنمية المستدامة التي تناهض الفقر والبطالة والفساد.

ج - الكيفية الاجتماعية وصولاً الى التوازنات الاجتماعية، بتسوية التعارضات الاجتماعية من خلال نمو وتنمية الفئات الوسطى الواسعة والمستنيرة والميسورة.

د - الكيفية الثقافية وصولاً الى سيادة ثقافة المساهمة على حساب ثقافة الخضوع والثقافة التقليدية،عن طريق آليات تعزيز النزعات الفردية والعقلانية والعلمانية..

وهكذا إذا حددنا الكيفيات ووصلنا الى الفريق الثلاثي الباني للحكم الصالح (المواطن والمجتمع المدني وسلطة الدولة الدستورية المدنية)، عندها سنغادر أداءات الحكم غير المستقرة (أداء الحكومات الملكية في العراق)، والمنفعلة (أداء الحكم الجمهوري القاسمي)، والضعيفة (أداء الحكم الجمهوري العارفي)، والمركزية القاسية الفاسدة (أداء الحكم البكري - الصدامي)، والمضطربة المخيبة للآمال (أداء حكومات ما بعد 2003).◆