

## حول بعض مشكلات إعادة بناء الدولة في العراق

د. علي عباس مراد

\* أكاديمي وباحث من العراق

«الأشياء التي نتحدث عنها كثيراً، عادة ما تكون معرفتنا بها أقل»

\*\* دينيس ديدرو

\* استاذ الفكر السياسي

كلية العلوم السياسية-جامعة بغداد

\*\* دينيس ديدرو (1713-

1784) فيلسوف فرنسي ورئيس

تحرير الموسوعة (الانسكلوبيديا)

الفرنسية.

### تمهيد

إذا كان من البديهي القول، إن عمليات بناء الدول من العمليات الاجتماعية-السياسية التأسيسية الكبرى والشاملة، ذات الطبيعة المركبة والمعقدة، فسيكون من البديهي القول أيضاً، أن عمليات إعادة بناء الدول من العمليات ذات الطبيعة المضاعفة في مستوى تركيبها وتعقيدها، لانطوائها بشكل طبيعي وفي آن واحد على هدم لبناءات الدولة السابقة، ووضع أسس جديدة لبناء دولة جديدة، تكون في العادة مختلفة كلياً وجذرياً عما كان قائماً. وتندرج عملية إعادة بناء الدولة العراقية بعد عام 2003 في هذا الإطار، إذ جرى التغيير بشكل كلي وجذري لطبيعة هذه الدولة، مما لم يقتضي تعديل طبيعة النظام السياسي السابق فحسب، بل تغييراً كلياً لأسس الدولة السابقة في جميع المجالات وعلى كل المستويات، وفي مقدمتها الأساسان الدستوري والقانوني.

وتأسيساً على ذلك، فإن ما تواجهه عمليات بناء الدول من معوقات تقتضي الإزالة، ومشكلات تقتضي الحل، يتخذ عادة طابعاً مضافاً في عمليات إعادة بناء الدول، ليس لمرة واحدة فحسب، بل وفي الغالب لمرات عدة، خصوصاً حين يحدث ذلك في ظروف تواجه فيها عمليات إعادة البناء تلك ليس المعوقات والمشكلات الداخلية فحسب، بل إنها تواجه منها أيضاً ما هو خارجي (إقليمياً

ودولياً). وتأتي هذه الدراسة من منظور المعوقات والمشكلات الداخلية، التي تواجهها عملية إعادة بناء الدولة في العراق بعد 2003، لتعالج، وعلى قدر الجهد والإمكان البشريين المتواضعين، بعضاً من تلك المعوقات والمشكلات وتحديدًا مشكلات (قاعدة بناء السلطة، الديمقراطية، الفدرالية)، أملاً في عدم تكرار أخطاء الماضي، ولا الانحراف عن تطلعات المستقبل، وتطلعاً لتصويب مساراتنا نحو بناء دولة عراقية ديمقراطية، تؤمن إطاراً للتعايش والتفاعل السلمي المشترك بين مواطنيها، بما يجسد إرادتهم الجماعية، ويحظى بقبولهم العام، وفقاً لمبادئ الحرية والمواطنة والمساواة وتعزيز التعددية والفصل بين السلطات الثلاث، ويضمن حقوقهم ويحمي حرياتهم، وعلى وفق ما تختاره إرادتهم العامة والحرّة من أشكال النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي ترى هذه الإرادة أنه الأنسب لضمان مصالحها وتحقيق أهدافها.

### مشكلة بناء السلطة بعد عام 2003

عانت عملية بناء السلطة السياسية في الدولة العراقية بعد 2003/4/9، من مشكلة جوهرية نتيجة إعلان (بول برايمر) الحاكم المدني الأمريكي للعراق، عن تأسيس (مجلس الحكم الانتقالي) في العراق، وفقاً لمبدأ التمثيل النسبي للقوميات والأديان والطوائف العراقية، بزعم ضمان تمثيلها وإسماح أصواتها والاعتراف بوجودها وحقوقها، ليتأسس هذا المجلس فعلياً على قاعدة المحاصصة القومية والدينية والطائفية. وإذا

**وإذ أحييت المحاصصة وبشكل مبالغ فيه الألام والاحقاد الدفينة والموروثية، فقد تسببت في انقسام أبناء الشعب الواحد**

أحييت المحاصصة وبشكل مبالغ فيه الألام والاحقاد الدفينة والموروثية، فقد تسببت في انقسام أبناء الشعب الواحد، ونالت جدياً من انتماء العديد منهم إلى الجماعة والهوية الوطنية العراقية، وأضعفت ولاءهم لها. وكان يمكن لما تلى سقوط النظام السابق من إصدار دستور جديد دائم ومستفتى عليه شعبياً، وإجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية، وتشكيل حكومة منتخبة ديمقراطية، استناداً إلى نتائج الانتخابات، أن يكون مدخلاً حقيقياً ومباشراً لإعادة بناء الدولة العراقية ونظامها السياسي، بعيداً عن مبدأ التمثيل النسبي، وتجاوزاً لقاعدة المحاصصة وسلبياتها. ولكن واقع الحال كان خلاف ذلك، إذ استمر واتسع نطاق التأسيس على هذه القاعدة، مما تسبب في تشويه هذا البناء، إن لم يجعل استمراره أمراً عسيراً وبعيد المنال.



واستمرت قاعدة المحاصصة التي قامت عليها العملية السياسية العراقية بعد عام 2003، أساساً لتشكيل كل الحكومات العراقية المتعاقبة، مما تجلّى واضحاً في توزيع مناصب الرئاسات الثلاث (الدولة والحكومة والبرلمان)، بين القوى السياسية العراقية بعد انتخابات عامي 2005 و2010، وفقاً لهذه القاعدة، بما جعل الحكومات الجديدة كلها حكومات توافقية، تقوم على حكم الأغلبية المتوافقة (المتراضية)، التي كان يمكن لها أن تشكل حكومة أغلبية برلمانية ائتلافية، بتحالف الكتلتين اللتان حصلتا في تلك الانتخابات على أعلى نسبة من الأصوات (الائتلاف الشيعي الموحد والتحالف الكردستاني)، بما يؤهلها لتشكيل حكومة أغلبية برلمانية ائتلافية. ولكن عاملي:

- وجود كتل وقوى سياسية أخرى، لم تحصل على نسب مماثلة من الأصوات، لكنها ذات حضور وفاعلية في الحياة الاجتماعية-السياسية في العراق.

- رغبة كل من الكتلتين في التحالف مع بعضهما، بدلاً من تحالفها بشكل منفرد مع تلك الكتل والقوى، ولأسباب تتعلق بالمصالح والأهداف الخاصة بكل منهما آنياً ومستقبلياً. فرضاً على هاتين الكتلتين التضحية بأغليتهما، والقبول بمشاركة كتل الأقلية السياسية الأخرى لهما في تشكيل الحكومة، مراعاة منهما لحضورها وفعاليتها في جوانب من الحياة الاجتماعية-السياسية، مما جعل منها حكومة توافقية وليس حكومة أغلبية برلمانية.

**كل حكومة ديمقراطية  
توافقية، تنطوي أصلاً  
وبطبيعتها على آلية  
التوافق/ التعطيل المتبادل**

ولكن الطبيعة ليست المختلفة فحسب، بل والمتعارضة أحياناً لأفكار وأهداف ومواقف الكتل والقوى، التي تشكلت منها الحكومات التوافقية في العراق، جعل كل مكون فيها يعمل بأسلوب متعارض مع أسلوب عمل المكونات الأخرى، مما حوّلها من حكومات (ديمقراطية توافقية) إلى حكومات (ديمقراطية توافقية). وإذا كانت كل حكومة ديمقراطية توافقية، تنطوي أصلاً وبطبيعتها على آلية التوافق/ التعطيل المتبادل، الناتجة عن تمتع مكوناتها المتعددة والمختلفة بحق الفيتو المتبادل، بما يمنح كل مكون منها القدرة على إيقاف/تعطيل عمل المكونات الأخرى، فإن الحكومات التوافقية في بلدان الديمقراطيات الغربية تقلل وإلى حد كبير من أضرار هذه الآلية، وتحد من مخاطرها، بالاعتماد على عاملين هما:

- الإرث التاريخي الديمقراطي والخبرة العملية المتراكمة للمكونات المجتمعية والسياسية في تلك البلدان.

- اتفاق المكونات المجتمعية والسياسية في تلك البلدان، على ثوابت وطنية عامة تعمل حكوماتها ومكوناتها في ظلها ومن أجلها.

ولكن عدم توفر هذين العاملين لأي من الحكومات العراقية المتعاقبة منذ 2003 وحتى الآن، ضخمٌ وفعلٌ الجانب السلبي من طبيعتها التوافقية ليحوّلها إلى طبيعة توافقية. وإذ يبدو أن الافتقار إلى هذين العاملين من أول أسباب تغيير طبيعة هذه الحكومات وإضعاف فاعليتها، فإن ذلك يسمح لنا بالزعم بأن جعلها حكومات توافقية حقاً، هو أول وأهم شروط قدرتها على تحقيق إنجاز فعلي ملموس داخلياً وخارجياً. وإذا كان عالم السياسة الأميركي (جيمس برايس) قد قال عن الفيدرالية كشكل للدول، (إن قوى الجذب والطرْد يجب أن توضع في توازن لكي يستحيل على الولايات «أو الأقاليم»، أن تهرب من الاتحاد ولا أن تهضم داخله)، فإن بإمكاننا القول عن الديمقراطية التوافقية كشكل لنظام الحكم الديمقراطي في العراق، (إن قوى الجذب والطرْد، يجب أن توضع في توازن لكي يستحيل على أي من القوى المشاركة في ممارسة السلطة، أن تستحوذ عليها أو أن تُستبعد منها).

### مشكلة الديمقراطية.. عدالة التأسيس للعدالة..

كان مطلب (العدالة) وما زال واحداً من أول وأهم المطالب الإنسانية، الفردية والجماعية، ليس فقط بحكم المعاناة الفعلية أو الافتراضية لغالبية المجتمعات من نقصان العدالة أو حتى غيابها شبه الكامل، بل وأيضاً بحكم قدرة هذا المطلب على استبطان وتحقيق القسم الأعظم من كل أشكال ومستويات المطالب الإنسانية الأخرى الرامية، لمعالجة شتى أوجه وأبعاد ظاهرة نقص العدالة أو غيابها في الحياة الإنسانية والمتمثلة في:

1 - نقص أو غياب العدالة السياسية بفعل:

- احتكار حق ممارسة السلطة في المجتمع السياسي من قبل فرد أو أسرة أو قبيلة أو دين أو طائفة أو حزب أو فئة أو شريحة أو طبقة أو تحالف قلة ما، استناداً إلى أحد أو بعض تلك الأسس الاجتماعية.

- عدم اعتراف السلطة الحاكمة بشرعية المعارضة وتعاملها معها بوسائل غير قانونية.



2 - نقص أو غياب العدالة الاجتماعية والقانونية والإدارية بفعل التوزيع غير العادل للخدمات والوظائف والمناصب العليا والحساسة واختصاصها بجماعات أو فئات أو مناطق دون غيرها، وعدم مراعاة التطبيقات القانونية والإدارية لمبدأ العدالة بين المكونات المجتمعية مع مراعاة اختلافها وتنوعها.

3 - نقص أو غياب العدالة الاقتصادية بفعل التوزيع غير العادل للثروة الوطنية على القلة الحاكمة وحلفائها، وحرمان الغالبية العظمى من المواطنين من حقهم فيها، بل وحرمانهم غالباً من الحد الأدنى من وسائل العيش الكريم أو حتى جزء منها.

**غياب العدالة الاقتصادية  
بفعل التوزيع غير العادل  
للثروة الوطنية على القلة  
الحاكمة وحلفائها**

نقص أو غياب العدالة المعرفية بفعل تقييد أو إلغاء حرية المعتقد والتعبير عن الرأي والتعليم والنشر والإعلام، بما يجرم غالبية المواطنين من حقهم في اعتناق ما يناسبهم من المعتقدات الدينية والدينيوية وحرية التعبير عنها، وممارسة طقوسها والوصول إلى المعرفة والمعلومات.

ونتيجة لذلك، كانت العدالة وما تزال غاية كل الشرائع الدينية، وجوهر جميع الأنظمة الأخلاقية، وهدف كل القوانين الوضعية، حتى وأن لم تلتزم هذه الأخيرة بها في التطبيق فعلياً<sup>(1)</sup>. ولم يمنع اختلاف الأفراد والجماعات بشأن كل ما يتعلق بطبيعة العدالة ومضمونها ومظاهرها وأسسها ومقدماتها ونتائجها من انفاقهم، على كونها واقعة أساسية وشاملة ومركبة تتعلق بكل مكونات الحياة وعناصرها، بما يجعل أي غياب للعدالة أو حتى نقصها جزئياً مشكلة هي الأخرى ذات طبيعة أساسية شاملة ومركبة.

إن المشكلات الشاملة تحتاج إلى الحلول الشاملة، فلا مناص من أن يكون حل مشكلة غياب العدالة أو نقصها، حلاً شاملاً تجتمع فيه تحت مفهوم (تحقيق العدالة) كل الصيغ المتنوعة والأشكال المختلفة لهذا الحل، وتمتد أفقياً وعمودياً، وتشمل بمقدماتها ونتائجها كل جوانب البناء الاجتماعي ومكوناته وعلاقاته وتفاعلاته. وحيث إن مفهوم العدالة أعمق من مفهوم القانون، الذي هو أحد وسائل وأساليب تحقيقها، وأوسع من العدالة القانونية التي هي إحدى تطبيقاتها<sup>(2)</sup>، فسيكون من المتعذر تحقيق العدالة بشكل فعلي وكلي وشامل في جانب من جوانب الحياة الاجتماعية، حتى ولا في الحدود الدنيا، وبالقدر الممكن إنسانياً، دون تحقيقها بالتقابل والتماثل والتوازي في باقي جوانب هذه الحياة،

1. دينيس لويد، فكرة القانون، تعريب: سليم الصويغي، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، عدد 1981.47، ص 109-111.

2. المصدر السابق، ص 117.

بل وأن تحقيق الثانية (العدالة الكلية)، إن لم يكن شرطاً وأساساً لتحقيق الأولى (العدالة الجزئية)، فلا أقل من أن يتزامن معها ويتوازى في الكم والكيف، ليكون التطبيق الفعلي والكلي والشامل للعدالة في الحدود الإنسانية الممكنة، محصلة للمجموع الكلي المتفاعل للأنشطة الفرعية المتخصصة، الهادفة إلى تحقيق العدالة في كل جانب من جوانب الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

وإذا كانت التجربة التاريخية للإنسانية، قد أثبتت وما زالت تثبت أن تحقيق العدالة في الحدود الإنسانية الممكنة، وفي كل زمان ومكان، يستلزم ليس فقط وجود سياسات وتشريعات قانونية تضمن ذلك وتؤمن بلوغه، بل ويستلزم أيضاً وقبل ذلك وجود المؤسسات القادرة على رسم تلك السياسات وتنفيذها، وإصدار تلك التشريعات وتطبيقها. فقد أثبتت ذات التجربة أن المؤسسات السياسية هي المسؤول الأول والأخير عن تحقيق العدالة الحياة الإنسانية، أو نقصها فيها أو غيابها عنها، استناداً إلى واقع أن سيطرة أي عنصر وبعد من عناصر الحياة الاجتماعية وأبعادها على كل عناصرها وأبعادها الأخرى، وتحكمه في جملة مفاصلها وتفصيلها بشكل معلن أو خفي، مباشر أو غير مباشر، يعني بالنتيجة وحتماً أولوية هذا العنصر والبعد وأسبقيته وهيمته على كل عنصر وبعد سواه في هذه الحياة.

لقد ذهب أفلاطون من قبل إلى عدم وجود «فن آخر أو علم أحق من العلم السياسي، بتدبير شؤون المجتمع الإنساني وحكم الناس على وجه العموم»، واستنتج من ذلك أن «السياسة فن مهيم على الفنون جميعاً، إنه يشرف على القوانين وعلى كل الشؤون المتعلقة بالدولة، ويحكيها ببراعة فائقة ويخرجها نسيجاً واحداً، إنه فن شامل ويجب أن نطلق عليه، اسماً شاملاً جامعاً، إلا وهو السياسة أو فن رجل الدولة»<sup>(3)</sup>. وإذ ترتب على ذلك نتيجة تفيد بسيطرة العنصر والبعد السياسي الكاملة والمطلقة، على حياة المجتمع الإنساني وحكمه لها وتحكمه بها، فسيقتضي ذلك ويستوجب أن تكون البداية والنهاية دائماً، وفي كل شأن من شؤون الحياة الإنسانية من السياسة وإلى السياسة وبالسياسة ومع السياسة<sup>(4)</sup>.

**إن السياسة لا تظهر ولا تتم ممارستها في أي مجتمع وعصر، إلا عن طريق السلطة الحاكمة**

3. أفلاطون، رجل الدولة، تعريب: أديب منصور، بيروت، دار بيروت- ودار صادر، 1959، ص 64.

4. علي عباس مراد وفتح محمد البعجة، المجتمع المدني والديمقراطية في ضوء تجارب التحديث والتنمية العربية، بنغازي، دار الإبل، 2005، ص 13.

وتكويناً مؤسسياً وتنظيماً قانونياً ونظاماً مجتمعياً. لذا سيكون الأصل والمرجع في كل مشكلات الحياة الاجتماعية-السياسية الإنسانية، هو مشكلات ضعف أو انعدام شرعية علاقة الارتباط والتفاعل في إطار الدولة، بين المكونين الأساسيين لهذه الحياة (السلطة السياسية والمجتمع المدني) القائمين في إطار الدولة على القاعدة المادية الجغرافية، التي هي الركن الثالث لهذه الحياة وهذه الدولة<sup>(5)</sup>.

5. علي عباس مراد، تجديد المشروع القومي العربي في ضوء معادلات العلاقة بين المشاركة والشرعية والاستقرار، مجلة المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 235، أيلول 1998.

وبذلك، تكون معالجة أي من مشكلات الحياة الاجتماعية-السياسية الإنسانية مشروطة ومرهونة بالبدء، بمعالجة الأصل والمرجع السياسي لتلك المشكلات، مما يعني من منظور هذه الدراسة أن تحقيق العدالة السياسية في بناء الدولة، هو الشرط الأول والأساس لتحقيق أي شكل من الأشكال الأخرى للعدالة، القانونية منها والاقتصادية والاجتماعية في هذه الدولة، استناداً إلى عدالة السلطة الحاكمة فيها، والتي تستند بدورها إلى شرعية علاقة هذه السلطة مع المجتمع المدني، طالما أن أي من تلك الأشكال الفرعية المتخصصة للعدالة ومضامينها وتطبيقاتها، هو أولاً وقبل كل شيء نتاج ومحصلة قرار سياسي، بما يجعل مشكلة نقص العدالة أو غيابها، وحل هذه المشكلة في النهاية مشكلة وحلاً سياسيين. وعلى هذا الأساس تكون الإرادة السياسية السلطوية ومؤسساتها وسياساتها وقراراتها وتشريعاتها الدستورية والقانونية هي المسؤولة ابتداءً وانتهاءً، نظرياً وعملياً، عن تحقيق العدالة في نماذجها الفرعية المتخصصة وتوفير متطلباتها المادية والمعنوية وضمان الوصول إليها.

وإذ لا يمكن للسياسة أن تحقق العدالة ما لم تتحقق العدالة أولاً، وابتداءً في السياسة وسلطاتها ومؤسساتها التي هي صاحبة القرار الفصل في تحقيق العدالة والموكلة بتطبيقها، فلا بد إذا من أن تتمتع العدالة السياسية بأولوية التطبيق، على بقية التطبيقات الفرعية المتخصصة للعدالة، وأن تتقدم عليها، وتحتل موقع الصدارة بينها بحكم الارتباط المؤكد والدائم والأولي لكل مشكلات نقص العدالة، أو غيابها اجتماعياً واقتصادياً بمشكلة نقصها أو غيابها سياسياً، بما يجعل حل مشكلة العدالة السياسية شرطاً وأساساً، ومقدمة لحل مشكلات العدالة بكل صورها وأبعادها الأخرى. وبحكم واقع:

1. أن المتغيرات والتغيرات السياسية تتقدم دائماً وأبداً، على المتغيرات والتغيرات القانونية بما يجعل تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية، مشروطاً أولاً وأساساً، وفي كل وقت وحال بالتأسيس السياسي الدستوري والقانوني والمؤسسي لمفهوم

وقواعد العدالة، والتزام السلطات الحكومية بهما وحرصها على تطبيقهما، وإلزام أفراد المجتمع ومؤسساته بالخضوع لهما.

2. أن جوهر العدل وفحواه، هو أن يكون النظام الكلي للحياة الاجتماعية عادلاً، تأسيساً على مبدأ المساواة في معاملة الحالات المتساوية الخصائص (المتماثلة) والقائم على:

**أن جوهر العدل وفحواه، هو أن يكون النظام الكلي للحياة الاجتماعية عادلاً**

- وجود قواعد مقننة للمعاملة في الحالات المحددة.
- القبول الاجتماعي بهذه القواعد والرضا العام عنها.
- عمومية هذه القواعد وشموليتها.
- نزاهة وحيادية تطبيق هذه القواعد<sup>(6)</sup>.

3. أن هناك اتفاقاً يكاد يكون عاماً، على أن الديمقراطية هي الحل الإنساني الأكثر ترجيحاً ونجاحاً، حتى الآن للمشكلات السياسية للحياة الاجتماعية، ومن ثم تعاضم الاهتمام بها واتساع نطاق المطالبة بتحقيقها، في كل المجتمعات والأوساط، ولو لأسباب وأهداف متنوعة بقدر ما هي متباينة، إن لم تكن أحياناً متعارضة ومتقاطعة، على الرغم من تعذر الجزم بتماثل إدراك كل الناس أو غالبيتهم لمعنى الديمقراطية وشروطها ومتطلبات تطبيقها ونجاحها.

فستكون الديمقراطية بذلك ليس فقط الحل والعلاج لمشكلة نقص أو غياب العدالة السياسية فحسب، بل وستكون أيضاً الحل والعلاج لمشكلة نقص العدالة أو غيابها في كل جوانب هذه الحياة وأوجهها الأخرى المتعددة والمختلفة.

**الدستور ليس من مستجدات الحياة السياسية في العراق**

لقد كان من المفترض أن يكون تغيير النظام السياسي في العراق عام 2003، وصياغة دستور دائم مستفتى عليه شعبياً، وانتخاب حكومة دائمة تمهيداً مناسباً للانتقال إلى مرحلة جديدة يكون الهدف الأساس فيها، هو إنجاز ما تبقى من مقتضيات إقامة النظام الديمقراطي، كشرط لازم لترسيخ الأهداف المتحققة وحمايتها. ويبدو من هذا المنظور أن هناك جملة من المسائل الأساسية والمهمة، التي لا بد من ذكرها والتذكير بها، كشرط لإنجاز ما تبقى من مقتضيات إقامة النظام الديمقراطي في العراق وهي:



6. دينيس لويدي، فكرة القانون، مصدر سابق، ص 114.



1 - أن الدستور ليس من مستجدات الحياة السياسية في العراق، حيث سبق وأن شُرعت في العراق من قبل دساتير دائمة ومؤقتة في الحقتين الملكية والجمهورية، ولكن المستحدث في هذه الحياة، يقتصر على الحضور شبه المباشر للإرادة الشعبية في صياغة الدستور والإقرار الشعبي بالمطلب الديمقراطي.

2. أن الديمقراطية ليست أبداً من مستجدات الحياتين السياسية والدستورية في العراق، حيث نصت الدساتير العراقية السابقة كلها، الدائمة منها والمؤقتة، الملكية والجمهورية، على حد سواء، على مبادئ الديمقراطية والسيادة الشعبية بما يجعل الجزء الأساس من مشكلة غياب الديمقراطية في الماضي، ليس نتيجة لغيابها عن تلك الدساتير، بقدر ما هو نتيجة لمشكلات التطبيق الحكومي للنصوص الدستورية المتعلقة بها.

**حاكم غشوم خير من فتنة  
تدوم، أو عدم جواز الخروج عن  
الحاكم**

3. أن ثبوت مسؤولية الأنظمة الحاكمة عن سياسات الاستبداد والقمع التي مارستها، لا ينفي مسؤولية شعوبها ومنظماتها المجتمعية عن وجود تلك السياسات واستمرارها، بفعل السكوت عنها كرهاً أو طمعاً، أو اقتناعاً بمقولات من مثل حاكم غشوم خير من فتنة تدوم، أو عدم جواز الخروج عن الحاكم، وهي اجتهادات بشرية شاع الظن خطأ بأنها أحكام دينية، أضافت إليها الأنظمة الحاكمة ترويجها قديماً وحديثاً، صراحة أو خفية، للمزاعم القائلة بضرورة وجودها واستمرارها، لأنها الحائل الوحيد دون اضطراع وتناحر أبناء البلد الواحد أو الدين الواحد أو الأصل الواحد.

4. أن من ثوابت المعرفة والخبرة السياسية الراهنة أن قيام أنظمة حكم ديمقراطية مشروط ومرهون بوجود المادة البشرية المؤمنة بالديمقراطية والساعية لتطبيقها، وهذا الشرط مشروط بدوره ومرهون بصناعة هذه المادة اجتماعياً، لتزويدها بهذه الخصائص التي نعرف جميعاً أنها ليست من الغرائز الطبيعية الموروثة، بل من المعارف والخبرات المجتمعية المكتسبة، التي يكاد المرء أن يجزم بتعارضها مع الطبيعة العامة للإنسان وظروف تكوينه وتطوره في عالم يسوده التنافس والصراع، بسبب الاحتياجات والمطالب اللامحدودة والموارد والخيرات المحدودة. وبذلك، فإن مشكلة الديمقراطية لا تكمن فقط في عدم وجود دستور ينص عليها أو قانون ينظم بتطبيقها، لكن المشكلة تكمن أيضاً في عدم تطبيق التشريعات والقوانين الديمقراطية، في حال غياب المادة البشرية المؤمنة بهذه الديمقراطية والحريصة على تطبيقها.

5. أن الديمقراطية معتقد فكري ومنهج سلوكي ونظام حياتي يشمل بنطاقه كل أوجه النشاط الإنساني، بما يجعل «الديمقراطية السياسية» مجرد وجه من أوجه المفهوم الشامل للديمقراطية إلى جانب أوجهها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والقانونية.

وبذلك، فإن التطبيق الفعلي للديمقراطية، ليس مشروطاً فقط بمشاركة المجتمع في العملية السياسية، بل ومشروط أيضاً بتوفر المقومات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والقانونية، الضامنة لقدرة المجتمع على ممارسة باقي حقوقه وحرياته بشكل أوفى وأكمل، لتبرز هنا أهمية تلبية المطالب المجتمعية المتعلقة بمحو الأمية، وتوفير التعليم للجميع، ومساواة المرأة بالرجل، والتوزيع العادل للثروة الوطنية، وتحسين الأجور، ومحاربة البطالة والتضخم وغلاء الأسعار، وتوفير الغذاء والدواء للطبقات الشعبية... الخ، كشرط أساسية لفهم الديمقراطية وتطبيقها عموماً، فلا معنى لإعطاء حق الاعتقاد والتعبير والانتخاب لجاهل لا يعرف ما يضره وما ينفعه، أو لعاطل أو محتاج لا خيار أمامه، إلا أن يبيع ليس جهده فحسب بل وصوته أيضاً، لمن يدفع له ما يسد به رمقه ورمق أسرته.

وينطوي هذا التأكيد على أهمية الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والقانونية للديمقراطية، على التنبيه أيضاً إلى حاجة العراق والعراقيين إلى تحديد أمودجهم الديمقراطي في عصر العولمة وسياسات إعمام نظام اقتصاد السوق الحر، فهل سيكون أمودج الديمقراطية الرأسمالية الإصلاحية الاجتماعية أم أمودج الديمقراطية الرأسمالية المتوحشة؟.

6. أن التعاضم الراهن لمطالبة القوى السياسية والمجتمعية في البلدان العربية بالديمقراطية، ووضعها في مقدمة جداول أعمالها بعد أن أجلتها أو غيبتها زمنياً طويلاً، لا يعني بالضرورة وضوح ومثاقل أهمية الديمقراطية وضرورة تحقيقها، لدى كل تلك القوى وبنفس الشكل والدرجة، لأن غالبية مكوناتها البشرية تتبناها كمطلب شديد التجريد ومفتقر للفهم والإيمان والتأسيس الفكري والسلوكي، سواء على مستوى المبادئ أو التطبيقات أو الاشتراطات القانونية والمؤسسية بفعل:

- انخفاض المستويات التعليمية والثقافية لغالبية مواطني هذه المجتمعات، مما يجعلها جاهلة بالكثير من مبادئ وسلوكيات الديمقراطية واشتراطاتها، أو في



أحسن الأحوال غافلة عنها، بما يجعلها تطالب بالحقوق والحريات دون الواجبات والالتزامات، وتطالب بها لنفسها وتتكبرها على غيرها.

• حداثة الفكرة الديمقراطية ومشروعها السياسي في هذه المجتمعات ومحاوله استنباطها فيها صناعياً، لأنهما ليسا من تراثها الفكري ولا العملي المتعارض معها بضمونه الشعبي، الذي يغلب عليه الطابع الديني المرتبط بفكرة إقامة دولة ذات شرعية وتشريع إلهيين، مما يجعلها حتماً وبالتأكيد دولة دينية. وحيث إن كل دولة دينية هي حتماً وبالضرورة دولة مذهبية أيضاً، لعدم وجود فهم وتفسير مجرد وعام وغير مذهبي لكل الأديان، ولأن كل ما هو مذهبي يكون فئوياً ومميزياً ومتحيزاً بطبيعته وتكوينه، فإن قيام مثل هذه الدولة يتعارض جملة وتفصيلاً مع مبادئ السيادة الشعبية والعمومية والمساواة التي تقوم عليها الديمقراطية.

**إن الديمقراطية حزمة متكاملة من المبادئ والتطبيقات غير القابلة للتجزئة**

7. أن قيام الديمقراطية وتطبيقها يشترطان اعتراف القوى السياسية والمجتمعية ببعضها وبجرياتهم وأدوارها الاجتماعية والسياسية، وحق كل منها في امتلاك أجوبتها عن الأسئلة والرهنات الخاصة والمشاركة. وإذا كانت أحزاب السلطة في البلدان العربية تعاني من مشكلة نقص التكوين والتطبيق الديمقراطي، فإن أحزاب المعارضة في هذه البلدان تشاركها في هذه المعاناة، وحيث إن الديمقراطية حزمة متكاملة من المبادئ والتطبيقات غير القابلة للتجزئة، فإن افتقاد أحزاب المعارضة للتركيب والمضمون الديمقراطي في الفكر أو الممارسة أو كليهما معاً، يفقدها الحق في انتقاد أحزاب السلطة بحجة أنها ذات فكر وسلوك غير ديمقراطيين.

8. أن العملية الديمقراطية في البلدان العربية تجري على الدوام خارج نطاق الأجهزة العسكرية والأمنية، فلا تمسها لا من حيث البنية والوظائف ولا السلطات والموارد، لتبقى تلك الأجهزة خارج سلطة القانون ولا تخضع لسلطة أو مشيئة سوى قانون الحاكم وسلطته ومشيئته، مما يجعلها قادرة على خرق القانون متى شاءت، وتجاوز القضاء كلما وجدت ذلك مناسباً، ضاربة عرض الحائط بالحريات الديمقراطية والحقوق الإنسانية للأفراد والجماعات.

9. أن وجود مؤسسات المجتمع المدني الطوعية والمستقلة عن الدولة والممولة ذاتياً، والملتزمة بالقانون والعاملة على تحقيق مصالح وأفكار أعضائها، وممارستها

7. لاري دايموند، الديمقراطية: تطويرها وسبل تعزيزها، ترجمة: فوزية ناجي جاسم الدفاعي، بغداد، دار المأمون، ط 1، 2005، ص ص 106-102.

لنشاطاتها الفعلية وأدوارها الفاعلة ضرورة لازمة لبناء الديمقراطية وممارستها، لأنها تخدم الديمقراطية بأسلوبين<sup>(7)</sup>:

• **الأسلوب الأول:** تحفيز وتحريك عملية الانتقال من الحكم الاستبدادي التسلسلي إلى الحكم الديمقراطي، وتعزيزها وتطويرها بالحد من سلطة الدولة من جهة، ومنحها من جهة ثانية الشرعية اللازمة لاستقرارها واستمرارها.

• **الأسلوب الثاني:** تنظيم القطاعات المجتمعية وتعبئتها ديمقراطياً لما يتطلبه قيام النظم الديمقراطية، من وجود جماهير منظمة ومستوعبة لفكرة الديمقراطية وشروط تحقيقها، ومستعدة لتقبل قيمها وتطبيقها وحمايتها والدفاع عنها.

وينطبق كل ما قيل عن الحالة العربية على الحالة العراقية بشكل أو بآخر، دون أن يمنعنا ذلك من رؤية العناصر الإيجابية المستقبلية التي تنطوي عليها هذه الحالة، والمتمثلة في:

أ. أن العراقيين جميعاً كانوا وما زالوا، يدركون طبيعة واقعهم الاجتماعي المتعدد والمتنوع قومياً ودينياً ومذهبياً، ويتعايشون معه دون عقد أو مشاكل، يبدو أن وجودها وتأثيرها أكثر وضوحاً، وفاعلية لدى القوى السياسية الداخلية والخارجية التي تحاول تآزيم هذا الواقع بشكل قسري ومفتعل، لتحقيق مكاسب على أرض السياسة المليئة بوعود السلطة والثروة والمنافع الفردية والجماعية، وفرص المساومة وحتى المغامرة والمقامرة.

ب. أن العراقيين جميعاً، وقد دفعوا ويدفعون كل يوم من دمائهم ودماء أحببتهم ثمن بناء عراق ديمقراطي، يتمتع أبناءه كلهم بحقوق وحریات متمائلة، سيقدرون، إن عاجلاً أم آجلاً، القيمة الحقيقية للمكاسب التي حصلوا عليها مقابل هذا الثمن الفادح، بحيث سيكون من المستحيل عليهم مستقبلاً، التفريط بل وحتى التنازل عن جزء منها لأي طرف، ولأي سبب أو ظرف.

ج. أن الثمن الفادح الذي دفعه ويدفعه العراقيون كلهم لبناء عراق ديمقراطي، سيقودهم مستقبلاً إلى إدراك صحة النتائج التي انتهت إليها التجربة الإنسانية، في بناء الدولة الديمقراطية، والتي تفيد بأن أهم شروط هذه الدولة وأركانها هي:

- المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون أي تفضيل أو تمييز.
- اعتراف كل طرف مجتمعي وسياسي بحق الأطراف الأخرى في الوجود واحترام حقوقها وحریاتها.



- احتكام الأطراف السياسية والمجتمعية كلها إلى صندوق الاقتراع وقبولها بنتائجها.
- التداول الدوري والسلمي للسلطة بين الأطراف السياسية والمجتمعية كلها وفقاً لنتائج صندوق الاقتراع ونتائجها.
- امتناع الأطراف السياسية والمجتمعية كلها عن استغلال الاختلافات، وحتى الخلافات الدينية والمذهبية في العملية السياسية، لما في ذلك من احتمالات تفجر الخلاف ونشوب الصراع ليس بين القوى المختلفة دينياً أو مذهبياً، بل وحتى بين القوى الموحدة دينياً أو مذهبياً، لكنها تتبع مرجعيات مختلفة ضمن الاتجاه الواحد.
- امتناع الأطراف السياسية والمجتمعية كلها عن إدارة العملية السياسية، وفقاً لقواعد اللعبة الصفرية التي تتخذ علاقة أطرافها طابعاً صراعياً مصيرياً، تتيجهت الربح الكامل لطرف على حساب الخسارة الكاملة للطرف الآخر، وإخراجه من العملية كلياً وبشكل نهائي أحياناً.

وتأسيس هذه العملية والمشاركة فيها على قواعد التنافس السلمي، والتفاوض، والتوافق، والتنازلات المتبادلة، والحلول الوسط التي تجعل خسارة أي طرف جزئية وخروجه مؤقتاً، بانتظار ربح قادم وعودة جديدة، وإلا فسيكون البديل عوداً غير محمود لكل ما عارضته هذه الأطراف، وسعت للتخلص منه من سياسات الحكم الفردي والعقيدة الواحدة والكاملة والمطلقة بكل ما يهدد لذلك، وينتج عنه من آليات الاستبداد والتعسف والقمع.

### مشكلة بناء الفدرالية.. عن النظام الفدرالي

إذا كان الحب أو الكره، الرضا أو السخط، مجرد مواقف ذاتية لا تغير من حقيقة الأمور ولا طبائع الأشياء، فلنبدأ أولاً بتثبيت ما يتعلق من هذه الحقائق والطبائع بالنظام الفدرالي، الذي نقول إنه لا ينطوي بطبيعته وتكوينه وفي حد ذاته، لا على إيجابية مطلقة كما يقول محبذوه، ولا على سلبية مطلقة كما يقول معارضوه، لأنه وببساطة لا يكون، إلا ما نريد له أن يكون، إن خيراً فخييراً وإن شراً فشرّاً. وتكمن علة ذلك في أن النظام الفدرالي، أو الفدرالية اختصاراً، مجرد شكل من أشكال النظم السياسية التي ابتكرها الناس، واستخدموها لتنظيم حياتهم الاجتماعية، وإدارة شؤونها العامة داخلياً وخارجياً شأنه في ذلك شأن أي نظام سياسي آخر، من دون أي مفاضلة بينها، إلا على أساس الحاجة

**الفدرالية اختصاراً، مجرد شكل من أشكال النظم السياسية التي ابتكرها الناس، واستخدموها لتنظيم حياتهم الاجتماعية**

8. Dahl, Robert. A., Modern Political Analysis, Prentice-Hall, INC., Englewood Cliffs, New Jersey, 1964. p56-

9. إبراهيم درويش، النظام السياسي: دراسة فلسفية تحليلية، القاهرة، دار النهضة العربية، ط 1، 1968، ص 33.

- انظر أيضاً: إبراهيم درويش، الدولة: نظريتها وتنظيمها، دراسة فلسفية تحليلية، القاهرة، دار النهضة العربية، ب ط. 1969، ص 187.

10. موريس ديفرجيه، النظم السياسية، ترجمة: احمد حسيب عباس، القاهرة، مؤسسة كامل مهدي للطباعة والنشر، ب ط. 8 ص.

العملية. وإذا كان روبرت داهل، قد عرّف النظام السياسي بطريقة تجمع بين التجريد والغموض، بأنه: «التركيب المستمر للعلاقات الإنسانية والذي يشمل إلى حد كبير القوة والحكم والسلطة»<sup>(8)</sup>. وعرّفه إبراهيم درويش بطريقة تجمع بين التجريد والتعقيد، بأنه: «مجموعة الأنماط المتداخلة والمتشابكة والمتعلقة بعمليات صنع القرارات، والتي تترجم أهداف وخلافات ومنازعات المجتمع الناتجة، من خلال الجسم العقائدي، الذي أضفى صفة الشرعية على القوة السياسية، فحولها إلى سلطات مقبولة من الجماعة السياسية، تمثلت في المؤسسات السياسية»<sup>(9)</sup>. فإن موريس ديفرجيه، وبقدر متوازن من التجسيد لا التجريد والتبسيط لا التعقيد، يطلق مصطلح النظام السياسي «بمعناه الواسع على الشكل الذي تتخذه، في هيئة اجتماعية معينة، التفرقة العامة بين الحكام والمحكومين، وهو ينصرف في معناه الضيق إلى مجرد التكوين الحكومي لنوع خاص من الجماعة البشرية ونعني به الأمة»<sup>(10)</sup>.

**النظام السياسي الفدرالي بأنه الشكل الذي يتخذه التكوين الحكومي في جماعة اجتماعية معينة لتحقيق التفرقة العامة بين الحكام والمحكومين، استناداً إلى التوزيع الدستوري للسلطات في هذه الجماعة على مستويين حكوميين أو أكثر**

ويستخلص ديفرجيه من هذا التعريف: أن «كل نظام سياسي عبارة عن مجموعة الحلول اللازمة لمواجهة المشكلات، التي يثيرها قيام الهيئات الحاكمة وتنظيمها، في هيئة اجتماعية معينة»<sup>(11)</sup>، ويعني ذلك أن النظام السياسي، أي نظام سياسي على وجه الإطلاق والعموم، وبما في ذلك النظام السياسي الفدرالي، هو أداة أو آلية عمل ابتكرها الناس واستخدموها لحل المشكلات الناجمة، عن قيام الهيئات الحاكمة وتنظيمها في مجتمعاتهم، التي يرى ديفرجيه أنها تشترك كلها في معاناتها من المشكلات المرتبطة بهذه التفرقة والناجمة عنها، والمتمثلة في «كيفية اختيار الحكام، وشكل الهيئات الحاكمة، وتوزيع السلطات ومداها.. الخ»<sup>(12)</sup>.

وإذ يعرف راؤول بليندناخر و أيبغيل أوستاين الفدرالية: بأنها «شكل من أشكال الحكم حيث توزع فيه السلطات دستورياً على مستويين أو أكثر»<sup>(13)</sup>، فإننا وبالجمع بين تعريف ديفرجيه للنظام السياسي وتعريف بليندناخر وأوستاين للفدرالية، يمكن أن نعرّف النظام السياسي الفدرالي بأنه الشكل الذي يتخذه التكوين الحكومي في جماعة اجتماعية معينة لتحقيق التفرقة العامة بين الحكام والمحكومين، استناداً إلى التوزيع الدستوري للسلطات في هذه الجماعة على مستويين حكوميين أو أكثر.

11. المصدر السابق، ص 11.

12. المصدر السابق، ص 9.

13. راؤول بليندناخر و أيبغيل أوستاين، حوارات حول الأصول الدستورية والهيكل التنظيمية والتغير في البلدان الفدرالية، سلسلة كتيبات حوار عالمي حول الفدرالية، ج 1، ترجمة شركة: AAM Arabic T & S Inc. كندا، منتدى الاتحادات الفدرالية والرابطة الدولية لمراكز الدراسات الفدرالية، 2007، ص 53.

وبذلك، يكون الاختلاف الأول والأساس بين الدول ذات النظم السياسية الموحدة (Unitary State) والدول ذات النظم السياسية الفيدرالية (Federal State)، منصباً على تركيز السلطات في الأولى في مستوى حكومي واحد، وتوزيع السلطات في الثانية بين مستويات حكومية متعددة، بما يسمح بالقول بأن جوهر النظام الفدرالي، يكمن على وجه الدقة والتحديد في مسألة التوزيع الدستوري للسلطات في جماعة اجتماعية معينة، على مستويين حكوميين أو أكثر على اختلاف دواعي هذا التوزيع والأهداف المرجوة منه<sup>(14)</sup>.

ولكن وحدة السمة الأساسية المميزة للدول ذات النظم الفدرالية والمشاركة بينها، والمتعلقة بتوزيع السلطات فيها بين مستويات حكومية متعددة، لا يجعل من هذه الدول أمودجاً واحداً في كل الأحوال لاختلافها من نواح عدة، من أبرزها تنوع الأسس المعتمدة لتحديد هوية الوحدات المكونة لكل دولة منها، مما يترتب عليه تنوع هذه الدول بتنوع الأسس التي تقام عليها الوحدات المكونة لها، والتي توزع عليها السلطات فيها. وتشمل الأسس المعتمدة لتحديد هوية الوحدات المكونة للدولة الفدرالية:

- 1 - الأساس الإقليمي الذي تنشأ عنه الدول الفدرالية الإقليمية
- 2 - الأساس العرقي (الإثني) الذي تنشأ عنه الدول الفدرالية الإثنية.
- 3 - الأساس الثقافي (اللغوي أو الديني أو المذهبي)، الذي تنشأ عنه الدول الفدرالية الثقافية.
- 4 - الأساس المهني (الزراعي أو الصناعي أو التجاري أو المالي)، الذي تنشأ عنه الدول الفدرالية المهنية.

ولا يقتصر تنوع الدول الفدرالية على تنوع الأسس المعتمدة لتحديد هوية الوحدات المكونة لكل دولة منها، بل ويشمل ذلك التنوع عدد تلك الأسس أيضاً، حيث يكون بعض الدول الفدرالية أحادي الأساس كالفدرالية الأميركية التي تتوزع فيها السلطات بين الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات المقامة على أسس إقليمية، مما أنتج صورة النظام الفدرالي الإقليمي (Territorial Federalism)، الذي يعرّف بأنه «نظام التقسيم القانوني الجغرافي للأنظمة الفدرالية إلى وحدات جغرافية أقل سلطة بدلاً من تقسيمها على أي أساس آخر للهوية مثل الأساس اللغوي أو الثقافي أو الإثني أو المهني»<sup>(15)</sup>. ويكون بعض الدول الفدرالية ثنائي الأساس

كالفدرالية البلجيكية التي تتوزع فيها السلطات بين الحكومة الفدرالية، وكل من حكومات الأقاليم المقامة على أسس إقليمية جغرافية وحكومات المجتمعات اللغوية المقامة على أسس ثقافية-لغوية، مما أنتج صورة النظام الفدرالي المزدوج ((Double Federation، الذي يعرف بأنه «نظام فدرالي يتألف من نمطين مختلفين من الوحدات المكونة (يظهر بشكل ملحوظ في المجتمعات اللغوية والمناطق الإقليمية في بلجيكا)»<sup>(16)</sup>.

16. المصدر السابق، ص 62.

وتتميز الدول والنظم الفدرالية ذات الأساس الإقليمي Territorial Federalism)) عن الأنظمة الفدرالية ذات الأسس الأخرى بخاصية تعدد الأبعاد. حيث تحمل الإقليمية هنا بعدين، بعد سياسي خاص بالفدرالية الإقليمية، وبعد جغرافي مادي مشترك بين جميع صور النظام الفدرالي الأحادية و/أو المتعددة الأسس منها على حد سواء. وبذلك، تنتج الإقليمية في بعدها السياسي عن توزيع السلطات بين الوحدات المكونة للدولة الفدرالية والمحددة على أساس إقليمي وليس على أي أساس آخر لا عرقي ولا ثقافي ولا مهني، وتنتج الإقليمية في بعدها الجغرافي عن الحتمية العملية والواقعية لقيام أي صورة من الصور السياسية للفدرالية على قاعدة أرضية مادية محددة ضمن الإقليم الوطني العام للدولة الفدرالية تماماً، مثلما أن الإقليم الأرضي شرط من شروط قيام كل الدول الموحدة والاتحادية/الفدرالية على حد سواء. وتشتق من البعد الجغرافي للفدرالية الإقليمية تسمية الأقاليم الجغرافية (Territories)، التي تُطلق على الوحدات الاجتماعية-الجغرافية الموجودة في أي نظام فدرالي، لكنها (وعلى عكس المقاطعات والولايات وغيرها) لا تملك في إطار هذا النظام الوضع الدستوري، الذي تملكه الوحدات المكونة له، وقد تتمتع بالحكم الذاتي أو لا (هناك إقليمان بحكم ذاتي في استراليا و3 في كندا و1 في نيجيريا و6 في روسيا)<sup>(17)</sup>.

17. المصدر السابق، ص 70.

ويمكن لاستعراض التجارب التاريخية لبناء الدول والنظم الفدرالية وشبه الفدرالية في العالم الحديث، بدءاً بالتجربة الفدرالية الأميركية وهي الأولى والأقدم، ويعود تاريخها إلى عام 1787، مروراً بالتجارب الفدرالية المكسيكية 1824 والسويسرية 1848 والكندية 1867 والبرازيلية 1891 والاسترالية 1901 والروسية 1918 والنمساوية 1920 والهندية 1946-1950 والألمانية 1949 والنيجيرية 1954 والجنوب أفريقية 1996، وانتهاءً بالتجربة الفدرالية البلجيكية التي تعد الأخيرة والأحدث، وتعود بتاريخها إلى عقد الستينات من القرن الماضي، وأنتهت نسبياً





في بداية العقد الأول من القرن الحالي، فضلاً عن التجربة شبه الفدرالية في اسبانيا والتي تأسست في ضوء إقرار دستور عام 1978، بإقامة مجتمعات الحكم الذاتي الاسبانية السبع عشرة، يمكن لمثل هذا الاستعراض أن يتيح لنا ملاحظة التعدد والتنوع في أشكال الدول الفدرالية، تبعاً لتعدد وتنوع الأسس التي قامت عليها الوحدات المكونة لكل فدرالية منها، وهو ما يمكن إرجاعه إلى اختلاف الدواعي التي دفعت إلى تبني الفدرالية في كل حالة، والمشكلات المتعلقة بالتوزيع الدستوري للسلطات، التي جرى استخدام الفدرالية لحلها فيها والأهداف التي تم توظيفها لتحقيقها<sup>(18)</sup>.

### مخاطر تطبيق الفدرالية الإقليمية في العراق

إذا كان من الشروط الأساسية لنجاح تجارب تأسيس الدول لنظمها الدستورية، شرط النظر إلى خبرات الدول الأخرى والتعلم من مقومات نجاحها وفشلها والاستعارة منها<sup>(19)</sup>، فإن العراقيين في سياق تبنيهم للفدرالية وتجربة بناءهم لها، ليس عليهم فقط أن يتعلموا من هذه التجارب، ولكن عليهم أيضاً وقبل ذلك الاعتراف بالتعقيد الكبير في تجربة بناء الفدرالية في بلدهم، ومعاونة هذه التجربة من مشكلة أمتزاج وتفاعل المؤثرات الداخلية (الإثنية والثقافية والسياسية والاقتصادية)، والمتغيرات الخارجية الإقليمية (العربية والأجنبية) والدولية فيها.

**أن الإخوة الأكراد واجهوا الكثير من المصاعب والمشكلات مع أنظمة الحكم السابقة، لكنهم وللإنصاف والموضوعية تسببوا أيضاً لهذه الأنظمة بالكثير من المصاعب والمشكلات**

ونلاحظ في سياق هذا التداخل، ومن منظور تجربة إقامة الإقليم الفدرالي الأول في العراق، أن الإخوة الأكراد واجهوا الكثير من المصاعب والمشكلات مع أنظمة الحكم السابقة، لكنهم وللإنصاف والموضوعية تسببوا أيضاً لهذه الأنظمة بالكثير من المصاعب والمشكلات، ولا ينكر أحد أن العلاقة بين الطرفين كانت مبنية في الغالب على تناوب الفعل ورد الفعل المسلحين، ومحاولة كل طرف منهما استغلال ظروف انشغال الطرف الآخر بمشكلات أخرى، للضغط عليه والحصول منه وعلى حسابه على أكبر قدر ممكن من التنازلات والمكاسب.

لذلك فقد حرص الأكراد، وفي سلوك إنساني طبيعي وعام لا يمكن أن يلاموا عليه، على توظيف الأوضاع المستجدة في العراق بعد 9 نيسان 2003، للدفع بالنظام السياسي الجديد لتبني النظام الفدرالي، مستفيدين في ذلك وفي آن واحد من:

18. كامل وزنة (إعداد). الفيدرالية.. نشأتها ونظامها السياسي، بغداد- أربيل-بيروت، معهد الدراسات الاستراتيجية، ط 1، 2007.

وانظر أيضاً: راؤول بليندنياخر و أبيغيل أوستاين، حوارات حول توزيع السلطات والمسؤوليات في البلدان الفدرالية، سلسلة كتبتيات حوار عالمي حول الفدرالية، ج 2، ترجمة: مها بسطامي، كندا. منتدى الاتحادات الفدرالية والرابطة الدولية لمراكز الدراسات الفدرالية، 2007. (راؤول و أبيغيل، ج 1، ج 2)، كامل وزنة (إعداد). الفيدرالية نشأتها ونظامها السياسي، مصدر سابق.

19. راؤول بليندنياخر و أبيغيل أوستاين، حوارات، ج 1، مصدر سابق، ص 52.

- اختلاف تكوينهم القومي واللغوي عن باقي المكونات المجتمعية العراقية.
- تركيز أغليبيتهم السكانية في نطاق جغرافي موحد ومحدد في الجزء الشمالي الشرقي من العراق، لتحديد النطاقين الجغرافيين السياسي والبشري لإقليمهم.
- تمكنهم قبل 2003/3/9 من إقامة نطاق بشري- جغرافي- سياسي، يتمتع بقدر كبير من الاستقلال عن السلطة المركزية في العراق.
- وإذ لا يتضمن نص الدستور العراقي الدائم لعام 2005، أيّ توضيح لطبيعة الأساس الذي قامت عليه فدرالية هذا الإقليم، فإن الجمع بين:
- 1. التسمية الدستورية للإقليم بوصفه (إقليم كردستان) الذي يعني (إقليم أرض الأكراد)

**فدرالية إقليم كردستان  
في العراق من نوع الفدرالية  
المزدوجة القائمة**

- 2. إصرار القوى السياسية والمجتمعية الكردية على إضافة مناطق أخرى إلى الإقليم، (كركوك والموصل وأجزاء من محافظات أخرى يسميها الأكراد المناطق المقتطعة، وتسميها القوى السياسية العراقية الأخرى بما فيها الحكومة الاتحادية المناطق المتنازع عليها)، تأسيساً على الافتراض المعلن لهذه القوى، بأنها مناطق ذات أغلبية سكانية كردية الأصل.

يمكن أن يقودنا هذا إلى الاستنتاج، بأن فدرالية إقليم كردستان في العراق من نوع الفدرالية المزدوجة القائمة على الجمع بين الأساسين العرقي (القومية الكردية) والإقليمي (إقليم شمال شرق العراق)، بما يجعل من هذه الفدرالية وفي آن واحد مزيجاً من الفدرالية الإثنية (Ethno-Federalism)، التي تعرّف بأنها «نوع من الفدرالية يعترف بالمجتمعات الإثنية ككيانات مكونة»<sup>(20)</sup>، والفدرالية الإقليمية بالمعنى والبعد السياسي للإقليمية، فضلاً عن معناها وبعدها الجغرافي، الذي هو من قبيل تحصيل الحاصل والواقع العملي المادي المحتوم وجوده في كل نظام سياسي، بما في ذلك النظم الفدرالية مهما كان الأساس الذي تقوم عليه.

ولكن فدرالية كردستان ليست الفدرالية الوحيدة التي طُرحت وتُطرح بشأنها اليوم، مشاريع تأسيسية في العراق لكي نعد قيامها تحصيل حاصل، ولا نعلق أهمية كبيرة على نوعية الأسس المستخدمة في تحديد هويتها القومية، وتعيين حدودها الجغرافية، فهناك أيضاً مشاريع مستقبلية مطروحة لإقامة أقاليم فدرالية



20. المصدر السابق، ص 63.

أخرى فيه، يتم تعيين حدودها بدلالة موقعها الجغرافي على خارطة العراق (فدراليات أقاليم الوسط والجنوب والبصرة والأنبار وصلاح الدين)، مما يوحي بكونها مشاريع لإقامة فدراليات ذات طبيعة إقليمية. وليس في هذا من بأس، لو كان الأمر كذلك حقاً وفعلاً، ويتطابق فيه الظاهر والباطن، أو أنه لا يتجاوز حدود ذلك، طالما أن هناك أصلاً إقليم فدرالي في العراق تمثل الإقليمية أحد أسس قيامه.

ولكن البأس كل البأس، فيما يكمن في خلفية الأساس الإقليمي لمشاريع هذه الفدراليات المستقبلية من المخاطر، التي يمكن إدراكها إذا ما تذكرنا حقيقة أن الواقع الفعلي للتطابق بين الحدود الجغرافية السياسية لإقليم كردستان، والحدود الجغرافية القومية للأكراد، والذي أسس للواقع الدستوري لفدرالية كردستان العراق، بشكل جعل منها فدرالية ذات أسس مزدوجة إقليمية وقومية، يفترض وجود واقع فعلي آخر، مقابل ومكافئ وموازن له فعلياً ودستورياً، يؤسس لقيام فدرالية عربية ذات أسس مزدوجة إقليمية وقومية، ليتكون النظام الفدرالي في العراق بذلك من وحدتين فدراليتين، تقومان على ذات الأسس المزدوجة الإقليمية السياسية والإقليمية القومية، وليسمح لي القارئ الكريم بتسميتهما فدراليتا كردستان وعربستان العراق.

وإلا، وبخلاف مثل هذا التأسيس المتقابل والمتماثل والمتكافئ، فإن أي مشاريع أخرى تطرحها القوى السياسية العراقية العربية، لإقامة فدرالية أو فدراليات على غير الأساس المزدوج الإقليمي-القومي، لن تكون نتيجتها إلا خلق وحدات فدرالية مختلفة في طبيعتها عن الوحدة الفدرالية الكردية، بحكم الواقع الفعلي لعدم تطابق الحدود الإقليمية السياسية للعراقيين العرب، في إقليمي الجنوب والوسط (أو البصرة والأنبار وصلاح الدين) مع حدودهم الإقليمية القومية، في مقابل تطابق حدود توزيعهم الإقليمي السياسي مع حدود توزيعهم الإقليمي الطائفي، من دون أن ننسى هنا أو نتناسى طبيعة الوضع السكاني المتنوع والمختلط قومياً ودينياً وطائفيًا، لمحافظات بغداد وديالى والبصرة، والذي يبدو أن العديد من الأطراف السياسية العراقية والأجنبية المعنية بهذا الشأن، يسعى جاهداً لإعادة تشكيله بما يناسب تصورات تلك الأطراف وأهدافها من جهة، ويناسب واقع تطابق الحدود الإقليمية السياسية- الطائفية في العراق، والذي ترغب هذه الأطراف في ترسيخه واستخدامه من جهة ثانية.

وتتضح تفاصيل هذه الصورة، إذا ما استحضرننا ما شاع في مرحلة الإدارة المدنية والحاكم المدني بول بريمر، من وصف التركيبة الاجتماعية للعراق بأنها تضم (السنة والشيعية والكردي)، وهو الوصف الذي ما زال شائعاً حتى اليوم، على الرغم مما ينطوي عليه من مغالطة مركبة، بمزجه من جهة وفي آن واحد بين العاملين القومي (الكردي) والديني- المذهبي (سنة وشيعية) لتوصيف العراقيين وتصنيفهم، وكأن سنة العراق وشيعته مذهبياً ليسوا عرباً وكرداً قومياً، أو أن أكراد العراق قومياً ليسوا سنة وشيعية مذهبياً، وتغاضيه من جهة ثانية عن وجود مجموعات قومية أخرى في العراق، في مقدمتها التركمان المسلمين دينياً، والموزعين إلى سنة وشيعية مذهبياً، حالهم في ذلك حال العرب والكردي، والكلدوآشورين المسيحيين دينياً، فضلاً عن وجود مجموعات دينية أخرى كالصابئة والأيزيديين والشبك. حيث يفرز هذا الوصف الكردي ويميزهم بمجملهم بدلالة العامل القومي، بينما يفرز العرب ويميزهم أقساماً، ليس عن الكردي فحسب، ولكن عن بعضهم أيضاً بدلالة العامل الديني-المذهبي، ويتناسى المجموعات العراقية الأخرى وتفرعاتها القومية والدينية والمذهبية.

ولا بد من الاعتراف بأن المغالطة المركبة الكامنة في هذا التوصيف، لم تمنع الكثير من العراقيين العرب وغير العرب، والعرب من غير العراقيين، والأجانب على تنوع انتماءاتهم، من تبنيه واستخدامه بل وتوسيع دائرة استخدامه، وكل منهم تحركه دوافع وأهداف تلتقي أحياناً وتفترق أحياناً أخرى، لكنها في النهاية دوافع وأهداف تجمع بينها محاولة ترسيخ المغالطة، التي ينطوي عليها هذا التوصيف، واستغلالها ولو على حساب المصالح الوطنية العليا للعراق والعراقيين حاضراً ومستقبلاً. وفي ظل واقع تهيمن عليه حقائق:

1. قدرة القوى الدولية وبعض القوى الإقليمية الفاعلة، على التأثير الواسع والعميق والسلبي في العملية السياسية في العراق، بما في ذلك الجانب المتعلق منها بالفدرالية.
2. اختلاف مواقف دول جوار العراق من واقعه الجديد، نظاماً وسياسات وعلاقات إقليمية ودولية.
3. اختلاف انتماءات دول جوار العراق القومية والمذهبية الإسلامية.
4. اختلاف أهداف دول جوار العراق بشأن حاضر العراق ومستقبله.



5. اختلاف دول جوار العراق بشأن طبيعة علاقاتها مع العراق آتياً ومستقبلياً. فإن الاحتمال الأكثر ترجيحاً، هو أن يكون لأيّ إقليم فدرالي آخر سيقام في العراق على أساس إقليمي- جغرافي معلن (وسط، جنوب)، أساس آخر غير معلن ذو طبيعة قومية أو دينية أو طائفية، وسيدفع ذلك حتماً وحكماً بالقوميات أو الطوائف العراقية الأخرى من المسلمين وغير المسلمين، للمطالبة بأن يكون لكل منها أيضاً إقليمها الفدرالي الخاص بها، الأمر الذي ستترتب عليه جملة من المخاطر الآتية والمستقبلية المتمثلة في:

أ. أن هذه الأقاليم الفدرالية القومية أو الطائفية، يمكن أن تنفصل عن العراق مستقبلاً بفعل عوامل:

- تأثير القوى الدولية واحتمالات توافق مصالحها الآتية أو المستقبلية مع انفصال هذه الوحدات بما يدفعه لتشجيعها ومساعدتها على ذلك.
- ضعف الحكومة الاتحادية في العراق اليوم، وعدم قدرتها على اتخاذ وتنفيذ قرارات حازمة وحاسمة، بفعل التأثيرات السلبية للمحاصصة القومية والدينية والطائفية، وتدخلات القوى الدولية في شؤونها.
- توفر موارد تجعل هذه الأقاليم، قادرة ليس فقط على الاستغناء عن علاقة الارتباط بالسلطة الاتحادية والتمرد عليها، بل وتشجيعها على ذلك أيضاً.
- تطوع بعض السياسيين العراقيين لإقامة دول مستقلة وتروّسها في تلك الأقاليم، لشعورهم بأنهم ليسوا أقل أهلية لذلك، ممن سبقوهم لتولي المناصب الرئاسية في العراق.

ب. أن إقامة مثل هذه الأقاليم الفدرالية، وعلى أيّ أساس أحادي (قومي، ديني، طائفي) أو مركب، ستفتح الباب واسعاً لتدخل القوى الإقليمية في الشأن الداخلي العراقي مرتين: مرة بتدخلها في شؤون هذه الأقاليم مباشرة، ومرة أخرى بتدخلها مرة في شؤون الدولة الاتحادية العراقية، بشكل مباشر أو غير مباشر بذريعة مسؤوليتها عن الدفاع عن إقليم أبناء قوميتها أو دينها أو طائفها وحماية مصالحهم. ومن ثم فسيكون تلويح أحد الأطراف الإقليمية بمشروع للوصاية على أحد هذه الأقاليم، دافعاً لطرف أو أطراف أخرى، لطرح مشروع مقابل ومضاد للوصاية على إقليم أو أقاليم أخرى، فضلاً عما يمكن أن يُطرح من مشاريع الوصاية الدولية على أقاليم

وحقوق القوميات، أو الأديان أو الطوائف غير الإسلامية في العراق، أو الدفاع عن حقوقها في إقامة أقاليم خاصة بها، ناهيك عن مخاطر تحول هذه الأقاليم إلى وكالات وساحات محلية للصراع بين القوى الدولية والإقليمية المتنافسة في المنطقة، بما لا يناسب بل ويضر بالمصالح الوطنية العراقية.

ج. أن إقامة مثل هذه الأقاليم الفدرالية على أسس قومية أو دينية أو طائفية، إلى جانب فدرالية كردستان المزدوجة الأسس الإقليمية-القومية، ينطوي على خطر تجزئة وإضعاف المكون الاجتماعي القومي العربي، لصالح توحيد وتقوية المكونات القومية الأخرى في العراق، وهو ما يمكن أن يكون سبباً في إثارة مشاعر الخوف لدى الطرف الذي يشعر بالضعف، بما يدفعه للتصرف بطريقة تنسف حالة التعايش السلمي وتدير عجلة العنف والعنف المضاد.

**تحول هذه الأقاليم إلى وكالات وساحات محلية للصراع بين القوى الدولية والإقليمية المتنافسة في المنطقة، بما لا يناسب بل ويضر بالمصالح الوطنية العراقية**

د. أن إقامة مثل هذه الأقاليم الفدرالية على أسس قومية أو دينية أو طائفية، إلى جانب فدرالية كردستان المزدوجة الأسس الإقليمية-القومية، ينطوي على خطر تعييب العلاقة المباشرة بين الدولة والمواطن، وإحلال علاقة أخرى محلها تقوم بين الدولة والفرد، وبشكل غير مباشر «ففي المجتمع المتعدد بتعدد طوائفه لا وجود للفرد كمواطن، لأن الوجود الفعلي هو للطائفة، التي هي الوحدة الاجتماعية الأولى، والدولة لا تعترف بوجود الفرد إلا متمياً إلى طائفة»<sup>(21)</sup>.

هـ. أن إقامة مثل هذه الأقاليم الفدرالية على أسس قومية أو دينية أو طائفية إلى جانب فدرالية كردستان المزدوجة الأسس الإقليمية-القومية، ينطوي على خطر قيام نظام أقليات لا أكثرية فيه لطرف أو جماعة، إلا عبر سياسات التوافق القومي-الطائفي، التي هي بطبيعتها سياسات مؤقتة وقلقة وغير مستقرة مهما قيل في امتداحها والترويج لها، والتي تبدو في أمودجها التطبيقي العراقي منعدمة الصلة تماماً بالديمقراطية، وقد يدفع هذا ببعض الجماعات القومية أو الدينية أو الطائفية العراقية إلى عدم معارضة، إن لم نقل تشجيع ومباركة، المطالبة بقيام مثل هذه الوحدات الفدرالية، لاعتقادها بأن ذلك سيخلق وضعاً تنعدم فيه إمكانات خلق كتلة أكثرية في مواجهتها، يمكن أن تصبح أغلبية يوماً، وسيسمح لهذه الجماعات حتى ذلك الحين، باللعب على الاختلاف السياسي القومي-الديني-الطائفي لتحقيق مصالحها.

21. مهدي عامل، في الدولة الطائفية، دار الفارابي، بيروت، ط2، 1989، ص22.

وإذ يمكن للفدرالية أن تكون، وعلى حد قول أحد الباحثين، عاملاً أساساً في تحقيق الاستقرار الديمقراطي والسلام والحرية، في أكبر دول العالم وأكثرها تعقيداً من الناحية العرقية للأسباب المتمثلة في<sup>(22)</sup>:

- أن الفدرالية تقترب بالحرية اقتراناً، «لا يمكن إنكاره بأي شكل من الأشكال».
- أن الفدرالية تشكل «الإطار الموثوق به في معالجة الصراعات القومية والطائفية».
- أن الفدرالية تلعب «دوراً مهماً في تعزيز الديمقراطية».
- أن الفدرالية توفر تمثيلاً أفضل لجماعات الأقليات وتحفز النمو الاقتصادي.
- أن الفدرالية تحقق مصالحة بين القومية والديمقراطية في الدول متعددة القوميات، بما يجعل منها العلاج الأمثل لإحتواء الصراع بين المجموعات العرقية،

فإن كل ما قيل آنفاً لا ينطلق من، ولا ينطوي على، تخوف من المشروع الفدرالي ولا معارضة له، ولا يعدو أن يكون في حقيقته، محاولة للتنبيه إلى أن تبني الفدرالية كخيار وطني دائم، أمر ممكن بل ولازم أحياناً، ولكنه خيار يفترض عند تنبيهه وتطبيقه بناء هذه الفدرالية، على أسس صحيحة ومتوازنة وراسخة، تمنع تحوله إلى سبب للإضرار في المستقبل القريب، أو البعيد بالمصالح الوطنية الفردية والجماعية، بما يدفع الناس للكفر بالمشروع الفدرالي، كما كفروا من قبله بالمشاريع القومية والاشتراكية، لا لعيوب فيها بذاتها، بل للعيوب التي صاحبت تطبيقاتها.

فإن لم يحدث ذلك، فسينتهي الحال بالعراقيين جميعاً على اختلاف قومياتهم وأديانهم ومذاهبهم، إلى أن يتذكروا وقت لا تنفع الذكرى، حكاية كسر العصا المنفردة والعصي المجتمعة، أو أن يرددوا قول الثور الأسود في خاتمة حكاية الأسد والثيران الثلاثة، عندما يحين دوره ليكون هو الفريسة، فيقول نادماً يوم لا ينفع الندم: (لقد أكلتُ يوم أكل الثور الأبيض)، لأننا إن بقينا على هذا الحال، فسنؤكل جميعاً في النهاية ولن تنفعنا تحذقاتنا القومية ولا الدينية ولا الطائفية، التي ستجعل كل أكثرية منا أقلية، فلا أكثرية حقاً ولا أغلبية فعلاً، إلا الأكثرية والأغلبية الوطنية العراقية الواحدة الموحدة تحت سماء النظام الفدرالي، أو أي نظام آخر تختاره الإرادة الشعبية، بوعي حقيقي وإدراك كامل لطبيعته وإيجابياته وسلبياته.

22. لاري دايموند، الديمقراطية.. تطويرها وسبل تعزيزها، مصدر سابق، ص ص82-94.

## خاتمة

إذا كانت من خاتمة لهذه الدراسة، فإنها لا بد أن تنصب على التأكيد، بأن من الطبيعي أن تواجه عملية إعادة بناء الدولة في العراق، الكثير من المعوقات والمشكلات التي لا تبدو أي منها مستعصية على الإزالة أو الحل. ولكن ذلك يتطلب الاعتراف بوجود تلك المعوقات والمشكلات أولاً، وتحديد أولوياتها ثانياً، وإدراك ضرورة العمل الجماعي التعاوني لمواجهتها ثالثاً. ولعل أهم ما يمكن استخلاصه من كل ما تقدم، هو أن أس هذه المعوقات والمشكلات في العراق وسببها، هي مشكلة الاختلال في بناء السلطة بسبب قيامها على قاعدة المحاصصة، مما يقتضي البدء بمعالجتها تمهيداً لمعالجة ما بعدها من المشكلات، من مثل (بناء الديمقراطية وبناء الفدرالية)، والتي سيسهل التعامل معها، إذا ما فقدت أساسها وسببها الأول والأهم هذا.

