

مخاطر إنشاء أقاليم فدرالية جديدة في العراق على أسس اثنية-طائفية

أ. د. علي عباس مراد^(*) أ. م. د.
سمير حسام راضي^(**)

الملخص:

تحاول هذه الورقة تقديم وجهة نظر موضوعية قدر الإمكان، لأساتذة عراقيين متخصصين في العلوم السياسية، عن المشكلات التي يمكن أن تنشأ عن توسيع تطبيق النظام الفدرالي الذي تم اعتماده في العراق بعد عام 2003، بإقامة أقاليم فدرالية جديدة هناك على أسس اثنية-طائفية، وبما يعكس عدم استعداد العراقيين حتى الآن للعمل وفق هذا النظام الذي لم ينشأ أصلاً ولا تم تطويره وفقاً لاحتياجاتهم الخاصة. ويعود الاهتمام بهذه المسألة إلى أن العراقيين، وبعد قضائهم على تنظيم الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (داعش)، وتحرير المدن العراقية من سيطرته، قد يكونوا مضطرين للتعامل مع مطالب داخلية بتوسيع تطبيق هذا النظام في مناطق متعددة في بلادهم، مما سيخلق لهم مشاكل جديدة، لأن هذه الأقاليم الفدرالية الجديدة، ستقوم في الغالب على أسس اثنية-طائفية، مما سيتسبب في حدوث حالة عدم استقرار عالية، يقتضي تجنبها تقوية الحكومة الاتحادية/الفدرالية في بغداد بمنحها المزيد من السلطة والقوة التي تجعلها قادرة على احتواء المشكلات الناجمة عن تشكيل مثل هذه الأقاليم.

^(*) كلية العلوم السياسية-جامعة بغداد.

^(**) كلية العلوم السياسية-جامعة بغداد.

الكلمات المفتاح:

((دولة، نظام فدرالي، فدرالية، حكومة فدرالية، إدارة فدرالية، إقليم كردستان الفدرالي، ديمقراطية)).

1. مقدمة:

نشأت الدولة العراقية في عام 1921 بإرادة سلطة الانتداب البريطاني، وتشكلت كدولة بسيطة ذات سلطة مركزية موحدة مؤلفة من ثلاث مناطق أساسية هي (ولايات: بغداد والموصل والبصرة) التي لم تكن لديها مصلحة مشتركة من نشوء هذه الدولة وتشكيلها. وتم تقسيم المناطق/الولايات التي تكونت منها الدولة العراقية الناشئة إلى وحدات أصغر من الناحية الإدارية، أطلقت عليها تسمية ألوية (محافظات لاحقاً)، كانت تحكم مركزياً من العاصمة بغداد. وهكذا، لم تتح لتلك الألوية الفرصة الكافية والمناسبة لبناء سلطتها المحلية الخاصة وإدارة شؤونها الداخلية بما يعبر عن إرادة ومصالح تكويناتها المجتمعية العرقية والدينية والطائفية/المذهبية المتنوعة. وعلى أية حال، فإن إنشاء الدولة العراقية الجديدة في عام 2003، استهدف بشكل عمدي ومقصود أن تكون دولة اتحادية/فدرالية لاستيعاب تنوعاتها الاجتماعية العرقية والدينية والطائفية. وأصبحت الدولة العراقية رسمياً، وبعد إعلان الدستور العراقي عام 2005، دولة ذات نظام فدرالي تضم إقليم كردستان الذي أصبح دستوريا وحدة فدرالية، وظلت باقي مناطق/محافظات العراق على حالها السابق مكونة من 15 محافظة، لكنها تتمتع بحق إقامة وحداتها/أقاليمها الفدرالية الخاصة وفق شروط سبق وحددها الدستور. إننا نعتقد أن المشكلات التي ستنج عن تشكيل وحدات/أقاليم فدرالية جديدة في العراق، غير إقليم كردستان، يمكن أن تؤدي إلى تقسيم العراق إلى ثلاث وحدات كبيرة، ويستند ذلك الاعتقاد إلى حقائق/وقائع موجودة على أرض الواقع العراقي، وتدعمها قوى محلية وإقليمية. وعليه، فإن تشكيل وحدات فدرالية جديدة في العراق على أسس ومبادئ عرقية أو دينية أو مذهبية، سيتسبب لها كدولة في حالة من عدم الاستقرار، وأن ما يؤدي إلى استقرار فعلي في العراق هو تشكيل الوحدات

الفدرالية المستقبلية فيه على مبادئ إدارية في ظل وجود حكومة اتحادية قوية، تمتلك الحقوق والقدرات اللازمة للحفاظ على وحدة العراق واستقراره. لقد طالبت الحكومة المحلية في محافظة صلاح الدين عام 2013، بتشكيل إقليمها الفدرالي الخاص، لكنها واجهت رفض الحكومة الاتحادية على أساس أن تشكيل مثل هذه الوحدة الفدرالية الجديدة، يمكن أن يؤدي إلى تقسيم العراق. وإذا كانت الحكومة العراقية الآن في حالة حرب ضد تنظيمات الدولة الإسلامية (داعش)، فإن انتهاء هذه الحرب بهزيمة داعش، سيفرض عليها الاستجابة لمطالب تشكيل وحدات/أقاليم فدرالية جديدة، وخصوصاً في المناطق التي تحررت من سيطرة داعش، لأن الاستقرار المستقبلي للنظام السياسي العراقي سيتطلب تشكيل مثل هذه الوحدات/الأقاليم الفدرالية الجديدة.

إن هذه الورقة لا تبغي معاداة النظام الفدرالي ولا تستهدف معارضة تطبيقه في العراق، لكنها تحاول، وتحاول فقط، أن توضح المشاكل التي يمكن أن تنجم عن وحدات/أقاليم فدرالية جديدة في العراق مماثلة لفدرالية إقليم كردستان، وتعبّر عن وجهة نظر أكاديمية موضوعية لأساتذة جامعيين عراقيين في هذا الشأن، وأن تطالب بأن يقوم تطبيق النظام الفدرالي في العراق على إدراك لأهمية وضرورة تكيف هذا النظام مع الحقائق الواقعية لأوضاع العراق السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وأن أكثر المشكلات التي تعترض تطبيقات الفدرالية في العراق أهمية، هي قلة قناعة العديد من الأحزاب المشاركة في العملية السياسية الفدرالية، إذ لو كانت هناك قناعة حقيقية لدى هذه الأحزاب بالنظام الفدرالي وتطبيقاته، لما عمدت حكومة إقليم كردستان إلى التهديد بالانفصال كلما واجهت مشكلة مع الحكومة الاتحادية.

2. الفدرالية الإقليمية في العراق:

إن أحد الشروط الأساسية لنجاح الدول في تشكيل أنظمتها الدستورية هو دراسة تجارب الدول الأخرى (بليدناخر و أوستن. 2005. ص 54)، والعراقيون في سياق تبنيهم للنظام الفدرالي وتجربة بنائهم له، ليس عليهم فقط التعلم من تلك

التجارب، ولكن عليهم أولاً الاعتراف بالعقيد الكبير في تجربة بناء فدراليته. وتنتج معاناة هذه التجربة من مشكلة الامتزاج والتأثير المتبادل بين العوامل الداخلية مثل: (العرق، الثقافة، السياسة، الاقتصاد) والقوى الإقليمية (العربية وغير العربية)، والقوى الدولية. وقد لاحظنا في سياق هذا التداخل، وفي سياق تجربة إقامة أول إقليم فدرالي في العراق، أن العراقيين الكورد من جانب، عانوا منذ نشأة الدولة العراقية في نهاية العقد الثاني من القرن العشرين من مشكلات ومصاعب عديدة مع الحكومات العراقية المركزية المتعاقبة، وللعادلة والموضوعية، سببوا لهذه الحكومات أيضاً ومن جانب آخر العديد من المشكلات والمصاعب. ولا يمكن لأحد إنكار حقيقة أن العلاقة بين هذين الطرفين كانت غالباً ما تقوم على فعل أحدهما ورد فعل الآخر، في محاولة كل طرف منهما للاستفادة من مشكلات الطرف الآخر للضغط عليه قدر ما يستطيع ببعض المطالب لئيل بعض المنافع والامتيازات. وعليه، فإن العراقيين الكورد، وفي سلوك إنساني طبيعي جداً، لا يمكن أن يلاموا عليه، حاولوا توظيف الظروف التي نشأت بعد 9 نيسان 2003 لخدمة قضيتهم ودفع النظام السياسي الجديد للتكيف مع المبادئ الفدرالية، ووفقاً للحقائق الواقعية التالية:

1. إن العراقيين الكورد يختلفون من حيث تكوينهم العرقي واللغوي عن باقي المكونات المجتمعية العراقية.
 2. إن العراقيين الكورد يشكلون الأغلبية السكانية العظمى في نطاق جغرافي موحد ومحدد في الجزء الشمالي الشرقي من العراق بما يساعدهم على تحديد النطاقين الجغرافيين السياسي والبشري لإقليمهم الفدرالي.
 3. إن العراقيين الكورد، وبمساعدة الولايات المتحدة والأمم المتحدة في سياق ما يمكن تسميته عملية، استطاعوا التمتع فعلياً بعد نهاية حرب 1991 بقدر كبير من الاستقلال عن الحكومة المركزية في بغداد.
- وإذا كان الدستور العراقي الدائم عام 2005 قد أكد الطبيعة الفدرالية للدولة العراقية الجديدة التي تضم إقليم كردستان كإقليم فدرالي، فإنه لم يوضح طبيعة الأسس التي

جرى على أساسها تشكيل هذا الإقليم، وهو ما يجعلنا نعتقد أن تلك الأسس جمعت بين:

- التسمية الدستورية للإقليم بأنه (إقليم كردستان) والتي تعني (إقليم ارض الكورد).
- إصرار القوى السياسية والمجتمعية الكوردية على المطالبة بإضافة مناطق أخرى إلى الإقليم، تشمل كركوك وأجزاء من محافظات أخرى، تأسيسا على افتراض أنها مناطق ذات أغلبية سكانية كوردية الأصل، وتسميها هذه القوى بـ (المناطق المقتطعة)، بينما تسميها القوى السياسية والمجتمعية العراقية الأخرى بما فيها الحكومة الاتحادية بـ (المناطق المتنازع عليها).

وينتهي بنا ما قيل إلى إن فدرالية إقليم كردستان العراق من نوع الفدرالية المزدوجة التي تجمع بين الأساس العرقي-الاثني (القومية الكوردية)، والأساس الإقليمي-الجغرافي (إقليم شمال شرق العراق)، وهو ما يجعل منها وفي آن واحد، مزيجاً من الفدرالية الاثنية (Ethno-Federalism) والفدرالية الإقليمية، وهو نوع من الفدرالية القائمة على الاعتراف بالمجتمعات الاثنية ككيانات مجتمعية مكونة للإقليم الفدرالي.

3. مشكلات توسيع تطبيق الفدرالية الاقليمية في العراق:

يواجه تطبيق الفدرالية الإقليمية في العراق مشكلتين أساسيتين، سواء أكان ذلك في حالة إقليم كردستان حالياً، أو في حالة الأقاليم الأخرى التي يمكن أن تشكل مستقبلاً:

- المشكلة الأولى: إن بعض الأوساط الاجتماعية والسياسية العراقية، تفهم الفدرالية فكرة ومشروعاً سياسياً على أنهما مجرد ستار لانفصال الأقاليم الفدرالية، وتمهيد لاستقلالها مستقبلاً عن العراق. وإذا كان هذا الفهم خاطئاً في جانب منه، بقدر ما يتعلق بأصل المفهوم والمشروع الفدراليين وحقيقتهما، بحكم استهدافهما تحقيق الوحدتين السياسية والمجتمعية للدولة الفدرالية، والمحافظة عليهما عبر النظام الفدرالي الضامن لاحترام التنوع وحمايته في إطار الوحدة وبواسطتها، فإن هذا الفهم، مصيب

إلى حد ما في جانب آخر منه، بقدر ما يتعلق بالواقع العراقي المحمّل بظروف وعوامل سلبية، ترجح مثل هذا الفهم السلبي للفدرالية والأهداف الكامنة وراءها، والتخوف من مستقبلها.

– المشكلة الثانية: إن فدرالية إقليم كردستان، ليست الفدرالية الوحيدة التي تطرح اليوم مشاريع لتأسيسها في العراق، إذ تُطرح في العراق اليوم، مشاريع إقامة أقاليم فدرالية أخرى أيضاً في وسط وجنوب العراق، ولن تكون هذه الأقاليم الفدرالية في حال إقامتها، مشابهة من حيث الأسس والتكوين لفدرالية إقليم كردستان، فهذه المشاريع الفدرالية الإقليمية عديدة، ويمكن أن تدخل في صراعات فيما بينها، وإذ لن تتماثل هذه الأقاليم الفدرالية مع فدرالية إقليم كردستان في القيام وفي آن واحد على أساس مزدوج (الإقليمية الفدرالية السياسية والإقليمية الفدرالية العرقية)، فإنها لن توحّد العراقيين العرب في إقليم جغرافي فدرالي واحد مثلما أن فدرالية إقليم كردستان توحّد العراقيين الكورد في إقليم فدرالي جغرافي واحد.

إن مشكلة مشاريع إقامة أقاليم فدرالية جديدة في العراق، تكمن في اعتقادنا في أن القوى المطالبة بها، ستبني تلك الأقاليم ليس وفقاً لحدودها القومية مثلما بنيت فدرالية إقليم كردستان في شمال العراق، ولكنها ستبنيها وفقاً للحدود الطائفية المذهبية للمكونات العربية الإسلامية لتلك الأقاليم. ويجب ألا ننسى الطبيعة السكانية المتنوعة للمناطق التي تطرح مشاريع لإقامة إقليم فدرالية جديدة فيها مثل: البصرة والأنبار وصلاح الدين وكركوك ذات الطبيعة المختلطة عرقياً ودينياً ومذهبياً، وهي الحقيقة التي شجعت العديد من الأطراف المهمة العراقية والعربية والأجنبية للعمل بجد لإقامة مثل هذه الأقاليم وبشكل خاص وفقاً لما تعتقد أنها مصالحها الطائفية-المذهبية، وتتضح تفاصيل هذه الصورة إذا ما تذكرنا أن السيد بول بريمر أول حاكم للعراق بعد الاحتلال في 4 نيسان/أبريل 2003، أعلن أن الواقع الاجتماعي والسياسي العراقي تغير، وأن العراقيين انقسموا إلى (شيعة وسنة وكورد)، ومنذ ذلك الحين، تشكلت القوى المشاركة في إدارة العراق، وانقسمت على هذه الأسس العرقية الطائفية، وباتت المكونات المجتمعية العراقية توصف بأنها (شيعة وسنة وكورد)، وهو ما

نعتقد أنه تصنيف لا يتطابق مع واقع المسلمين العرب ولا الكورد في العراق، الأمر الذي يجد تفسيره في واقع أن المسلمين العرب منقسمون إلى شيعة وسنة، ولكن غالبيتهم من الشيعة، وأن المسلمين الكورد هم أيضا منقسمون إلى سنة وشيعة، ولكن غالبيتهم من السنة، وأن هناك أيضا أقليات مسلمة أخرى تعيش في العراق مثل التركمان، هم أيضا منقسمون إلى سنة وشيعة، وأقليات دينية أخرى غير مسلمة مثل الكلدانيين-الآشوريين والأيزيدية والشبك والصابئة، وعليه فإن تصنيف العراقيين إلى (شيعة وسنة وكورد)، يتجاهل بل ويرفض الاعتراف بواقع التنوع الذي شرحناه آنفا.

ويستحضر هذا في أذهاننا حالة الاتحاد التشيكوسلوفاكي الذي تشكل من إثنتين/قوميتين مختلفتين (التشيك والسلوفاك)، والتوترات والمشكلات التي تنشأ عن إقامة مثل هذا النوع من النظم الفدرالية، ولم ينته الاستقطاب التراكمي الذي عانت منه تشيكوسلوفاكيا إلا عندما انقسمت إلى دولتين مستقلتين عام 1993، ولكن من دون الرجوع إلى مواطنيها وسؤالهم عما يريدون (Watts. 2005. pp43-45).

وتوضح هذه الأمثلة المشكلات التي يمكن أن تنتج عن إقامة مثل هذه الاتحادات، والعمليات الديناميكية التي يسببها الاستقطاب التراكمي المزدوج فيها، والسرعة التي يحدث بها الانفصال بين مكوناتها عندما يعتقد القادة السياسيون أن هذا الانفصال سيكون مفيدا لمصالحهم الخاصة.

وبدفعنا تذكر مثل هذه الحالات إلى إيلاء المزيد من الاهتمام أساليب ونسب توزيع السلطات في العراق بين الحكومة الاتحادية وكل من حكومة الإقليم والحكومات المحلية في المحافظات في ضوء الحقيقة التي تؤكد أنه: "كلما ازدادت درجة التجانس في الدولة، ازدادت السلطات الممنوحة للحكومة الاتحادية، وكلما ازدادت درجة التنوع، ازدادت السلطات الممنوحة للوحدات المكونة للحكومة، وأن من المرغوب فيه، منح الحكومة الفدرالية سلطات كافية لتكون قادرة على مقاومة محاولات تقسيم الدولة وحتى محاولات إضعافها". وإذ تعاني عملية إعادة بناء الدولة في العراق بعد عام 2003 من مشكلات الهوية والفساد والمحاصصة السياسية، فسيكون خطر الاستقطاب التراكمي (القومي والديني والمذهبي) حاضرا بنتائج السلبية وخصوصا إذا

ما تمت إقامة أقاليم فدرالية جديدة في العراق على مثل هذه الأسس، لأن ذلك سيهدد ليس استقرار الدولة العراقية واستمرار نظامها الفدرالي فحسب، بل ويهدد وجودها واستمرارها كدولة موحدة أيضا.

4. مخاطر توسيع الفدرالية الإقليمية في العراق:

تهيمن على الواقع العراقي الراهن الحقائق التالية:

1. قدرة القوى الدولية وبعض القوى الإقليمية الفاعلة على التأثير الواسع والعميق والسلب في العملية السياسية في العراق بما في ذلك الجانب المتعلق منها بالفدرالية.
 2. اختلاف مواقف دول جوار العراق من نظامه السياسي الجديد، وسياساته وعلاقاته الإقليمية والدولية.
 3. اختلاف الانتماءات القومية والمذهبية لدول جوار العراق الإسلامية.
 4. اختلاف أهداف دول جوار العراق بشأن حاضره ومستقبله.
 5. اختلاف رؤية دول جوار العراق بشأن علاقاته الإقليمية والدولية آتيا ومستقبليا.
 6. إن المرجح أن تكون إقامة أي إقليم فدرالي آخر مستقبلا في العراق، غير إقليم كردستان، على أسس معلنة إقليمية-جغرافية، وقيامه فعليا على أسس غير معلنة قومية أو دينية أو مذهبية، والأساس المذهبي هو الأكثر احتمالا وترجيحا، وفي حال حدوث ذلك، فإنه سيدفع كل جماعة قومية أو دينية أو مذهبية أخرى في العراق من المسلمين وغير المسلمين، من غير الكورد، للمطالبة بأن يكون لها هي أيضا إقليمها الفدرالي الخاص بها، وستؤدي إقامة مثل هذه الأقاليم إلى انفصالها بمساعدة بعض القوى الإقليمية. وسترتب على ذلك العواقب الآتية والمستقبلية التالية:
- أ. تأثير القوى الإقليمية والدولية في هذه الأقاليم الجديدة، واحتمالات توافق مصالحها مع انفصالها عن العراق.
- ب. ضعف الحكومة الاتحادية في العراق وعدم قدرتها على اتخاذ وتنفيذ قرارات حازمة وحاسمة بتأثير المبادئ القومية أو الدينية أو المذهبية، وتدخلات القوى الإقليمية والدولية في شؤونها.

- ج. طموح بعض السياسيين العراقيين لترؤس الأقاليم الفدرالية التي يطالبون بإقامتها، واحتمال أن يؤدي ذلك، وبدعم من الدول الإقليمية، تحويل تلك الأقاليم إلى دول مستقلة.
- د. إن إقامة أية أقاليم فدرالية جديدة في العراق على أسس قومية أو دينية أو مذهبية أو مركبة إلى جانب فدرالية كوردستان ذات الطبيعة والأسس المزدوجة الإقليمية-القومية، سينطوي على خطر التدخل الواسع للقوى الإقليمية والدولية في الشأن الداخلي العراقي مرتين، مرة بالتدخل المباشر في شؤون هذه الأقاليم، ومرة بالتدخل المباشر في شؤون الدولة الاتحادية العراقية بذريعة مسؤوليتها عن الدفاع عن إقليم أبناء قوميتها أو دينها أو مذهبها وحماية مصالحهم. وسيؤدي حدوث ذلك إلى إعلان إحدى القوى الإقليمية والدولية وصايتها على أحد هذه الأقاليم، وهو ما سيدفع الدول الأخرى لإعلان مقابل ومضاد للصاية على إقليم أو أقاليم فدرالية أخرى، وهو ما سيعمل بدوره على تحويل العراق إلى حلبة للصراع بين القوى الدولية والإقليمية وبما يضر بالتأكيد بالمصالح الوطنية العراقية.
- ويبدو أن مطالب المجموعات الطائفية (القومية والدينية والمذهبية)، سواء في العراق أو غيرها من الدول، بالتمتع بسلطة موازية لسلطة الدولة، توافر تلقائياً وفي الحالات والأحوال كلها فرصاً لتدخل القوى الإقليمية والدولية في شؤون تلك الدول.
- هـ. إن إقامة أية أقاليم فدرالية جديدة في العراق على أسس قومية أو دينية أو مذهبية أو مركبة إلى جانب فدرالية كوردستان ذات الطبيعة والأسس المزدوجة الإقليمية-القومية، سينطوي على خطر إضعاف المكون الاجتماعي القومي العربي لصالح توحيد وتقوية المكونات القومية الأخرى في العراق، وهو ما يمكن أن يتسبب في إثارة مشاعر الخوف لدى العرب، ويدفعهم للتصرف بطريقة تنسف حالة التعايش السلمي، وتدير عجلة العنف والعنف المضاد.
- و. إن إقامة أية أقاليم فدرالية جديدة في العراق على أسس قومية أو دينية أو مذهبية أو مركبة إلى جانب فدرالية كوردستان ذات الطبيعة والأسس المزدوجة الإقليمية-القومية، سينطوي على خطرين:

الخطر الأول: أن "يكون لكل طائفة كانتون خاص بها ضمن الدولة الواحدة" (عامل. 1989. ص 41)، وسينعكس ذلك بإيقاع الأنموذج الفدرالي العراقي في مأزق تعدد الكانتونات الطائفية وتفاعلها مع بعضها على قاعدة التوافق وليس التوافق، وباقتراح هذا الخطر بمشكلة ضعف الهوية الوطنية في العراق، ومشكلة العمل على تشكيل (الشرق الأوسط الجديد) بعد تفتيت كل دولة من دوله إلى دويلات متعددة تقوم على هويات صغيرة، ستكون النتيجة المنطقية والحتمية هي تجزئة العراق وتفتيته.

الخطر الثاني: أن تغيب العلاقة المباشرة بين الدولة والمواطن في العراق، وتحل محلها علاقة أخرى غير مباشرة بين الدولة والفرد، "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 منتميا إلى طائفة" (عامل. 1989. ص 22).

ز. إن إقامة أية أقاليم فدرالية جديدة في العراق على أسس قومية أو دينية أو مذهبية أو مركبة إلى جانب فدرالية كوردستان ذات الطبيعة والأسس المزدوجة الإقليمية-القومية، سينطوي على خطر إيجاد نظام أقليات لا أكثرية فيه لطرف أو جماعة إلا عبر سياسات التوافق القومي-الطائفي التي هي بطبيعتها سياسات مؤقتة وغير مستقرة مهما قيل في امتدادها والترويج لها، وأن أنموذجها التطبيقي في العراق، بات يشبث يوما بعد يوم ضعفه وضعف ديمقراطيته، وقد يدفع هذا ببعض الجماعات العراقية إلى عدم معارضة المطالب بقيام مثل هذه الوحدات الفدرالية لاعتقادها بأن ذلك سيخلق وضعاً تنعدم فيه إمكانات خلق كتلة أكثرية في مواجهتها يمكن أن تصبح أغلبية يوما، وسيسمح لهذه الجماعات حتى ذلك الحين باللعب على الاختلاف السياسي القومي-الديني-المذهبي لتحقيق مصالحها.

إن الفدرالية ليست دائما، وكما يعتقد البعض خطأ، سبب للاختلاف والصراع والتفتت، ولا هي سبب للانقسام والانفصال، بل يمكن للفدرالية أن تكون عكس ذلك تماما، لأننا نعتقد أنها يمكن أن تكون عاملا أساسا في تحقيق الاستقرار الديمقراطي والسلام للأسباب التالية (دايموند. 2005. ص ص 82-94):

1. إن الفدرالية تقترون بالحرية اقترانا "لا يمكن إنكاره بأي شكل من الأشكال".

2. إن الفدرالية تلعب "دورا مهما في تعزيز الديمقراطية".
 3. إن الفدرالية توفر تمثيلا أفضل لجماعات الأقليات وتحفز النمو الاقتصادي.
 4. إن الفدرالية تشكل "الإطار الموثوق به في معالجة الصراعات القومية والطائفية".
 5. إن الفدرالية تحقق المصالحة بين القومية والديمقراطية في الدول متعددة القوميات، بما يجعل منها العلاج الأمثل لاحتواء الصراع بين المجموعات العرقية.
- وفي ضوء هذه الأسباب، فلا شيء من كل ما قيل آنفا، ينطوي على موقف معارض للنظام الفدرالي في حد ذاته، ولا ينطوي أيضا على أي خوف منه، ولكنه فقط محاولة لتنبية الآخرين إلى أنه في حالة العراق تحديدا: تطبيق الفدرالية الإقليمية في حالة كوردستان شيء، وتوسيع تطبيق الفدرالية الإقليمية في العراق شيء آخر مختلف، لأن تطبيق الفدرالية الإقليمية في العراق، ممكن بل وصحيح بقدر تعلق الأمر بفدرالية إقليم كوردستان العراق، ولكن توسيع تطبيق الفدرالية الإقليمية في العراق، ينطوي على تهديدات ومخاطر كبيرة لأمن العراق واستقراره ووحدته واستمراره. ولعل ما يبدو أكثر ملاءمة لوضع العراق هو توسيع نطاق تطبيق الفدرالية الإدارية وليس الفدرالية الإقليمية، وأن نأخذ في الحسبان في هذه الحالة أربعة ثوابت أساسية هي:
- الثابت الأول: إن من المؤكد أن تبني العراقيين للفدرالية خيارا وطنيا دائما، ممكن، ولكنه خيار يجب على العراقيين جميعا الإصرار على أن يجري تبنيه وتطبيقه على أسس صحيحة ومتوازنة وراسخة، تمنع تحوله إلى عامل تهديد لوحدهم ومصالح الوطنية، ولا يمكننا تجاهل ولا نفي احتمالات نشوء صراعات بين أفكار ومصالح الهويات الفرعية للمكونات المجتمعية والسياسية العراقية المختلفة، وهو ما يمكن أن يعزى إلى ضعف الهوية الوطنية العراقية على الرغم من واقع مرور أكثر من عقد من الزمن على التغيير في العراق.
- الثابت الثاني: إن من المؤكد أن تبني العراقيين للفدرالية خيارا وطنيا دائما، يجب ألا يستهدف فقط تحقيق هدف التعدد والتنوع في إطار الوحدة الوطنية، ولا مجرد ضمان حقوق وحريات المكونات المجتمعية العراقية المتعددة والمتنوعة قوميا أو دينيا أو مذهبيا في إطار الدولة الواحدة كما هو حال أنموذج فدراليات سويسرا وبلجيكا مثلا.

إذ يمكن للفدرالية أن تستهدف أيضا تحقيق أهداف الديمقراطية والليبرالية، وبما يضمن منع قيام دولة مركزية قوية تتجه نحو الاستبداد، وتهدد حريات وحقوق مواطني الوحدات المتحدة فدراليا، وتحقيق التنمية بتوحيد الموارد والإمكانات لتنمية وتنشيط الاقتصاد، فضلا عن تحقيق الأمن بتوحيد الجهود لحماية الذات وتحقيق المصالح، تماما كما هو حال فدراليات الولايات المتحدة بعد قيامها، ثم ألمانيا بعد عام 1949، حيث كانت مطالب الديمقراطية والليبرالية والتنمية والأمن في هذه النماذج هي المطالب الأساسية الدافعة لقيام هذه الفدراليات أكثر من مطلب التعدد والتنوع في إطار الوحدة، وتقتضي حالة العراق أن تجمع فدراليته في دواعيها وأهدافها بين هذه المطالب كلها (هاملتون وآخرون. 1996 و Watts. 2005).

– الثابت الثالث: إن من المؤكد أن تبني العراقيين للفدرالية خيارا وطنيا دائما، ممكن، ولكنه خيار لا يمكن أن يحقق هدفه ولا يبلغ غايته، ما لم تكن الفدرالية فيه مصحوبة بالديمقراطية التي تعد الشرط الضامن لتحقيق الأهداف والغايات الفدرالية، وهو ما تفعله عبر اعترافها بالهويات المجتمعية الفرعية، واحترام حقوقها الطبيعية وحرياتها الدستورية، وبناء اقتصاد قوي وتحفيز نموه وتطوره، وضمان منع قيام سلطة مركزية يمكن أن تتجه نحو الاستبداد. لذلك، فإن أسوء ما يمكن حدوثه لأية دولة فدرالية، هو ابتعادها عن الديمقراطية، ولو حدث هذا، وعندها لن نحصل لا على الفدرالية التي تضمن لنا بعض هذه الأهداف أو كلها، ولا على الديمقراطية التي تمنحنا المواطنة التي تضمن لنا هذه الحقوق والحريات، فالديمقراطية هي في النهاية، وحدها التي تؤهل الفدرالية للتحويل من فدرالية سياسية إلى فدرالية ثقافية أيضا.

– الثابت الرابع: إن من المؤكد أن تبني العراقيين للفدرالية خيارا وطنيا دائما، ممكن، ولكنه ليس الخيار الوحيد لتحقيق هدف ضمان التعدد والتنوع في إطار الوحدة، عبر الاعتراف بتعدد وتنوع المكونات المجتمعية، واحترام حقوقها وحرياتها العامة والخاصة، لأننا نعتقد أن الفدرالية هي الخيار الأخير، لأن الخيار الأول يجب أن يكون الديمقراطية التي تقوم على مبدأ المواطنة الذي يضمن للمكونات المجتمعية كلها في الدولة وحدة الهوية الوطنية، ويضمن لها حقوقا عديدة مثل احترام الهويات الفرعية،

والحقوق والواجبات الكاملة والمتساوية والفاعلة بينها، من دون أي تمييز لأي سبب كان، وتضمن لهم الحقوق الطبيعية والحريات الدستورية بجميع أشكالها، وأيضاً الفرص والحقوق المتساوية في العيش والثروة الوطنية والتعليم والعمل والتنقل والحصول على المعلومات والتعبير السلمي عن الآراء وتشكيل الجمعيات والأحزاب والانتماء إليها والمشاركة الشاملة في الانتخابات المحلية والوطنية كمرشحين وناخبين. فإذا توفر ذلك كله لجميع المواطنين، لا تعود ثمة من حاجة لهم للمطالبة بإضافة نصوص دستورية أو إصدار قوانين تعترف بوجود المكونات المجتمعية، وتحدد وتضمن حقوقها وحرياتها، لأنه لن يعود هناك في الوطن مكونات، ولا أقليات ولا أكثريات، بل مواطنون تضمن لهم المواطنة الكاملة حقوقهم وحرياتهم كلها بشكل متساو ودون تمييز.

وإذ يقوم نصف هذه الثوابت على اقتران الفدرالية بالديمقراطية، فسيكون من الطبيعي الاستنتاج بـ: (أن الديمقراطية ضرورة لازمة، وشرط أول وأساس، لنجاح التجارب الفدرالية واستقرارها واستمرارها). فإن لم يأخذ العراقيون هذه الثوابت بنظر الاعتبار، أو لم يدركوا دلالتها على ضرورة بل وحتمية اقتران الفدرالية بالديمقراطية، فسينتهي الأمر بهم جميعاً، وعلى اختلاف قومياتهم وأديانهم ومذاهبهم وقبائلهم ومناطقهم، إلى أن يندموا على ما فعلوا يوم لا ينفع الندم،

ونود القول أخيراً، إننا نعتقد أن ما حدث في العراق في حزيران/يونيو

2014، خدم هدف تطبيق نظام الفدرالية الإدارية عبر تطورين:

التطور الأول: إن العراق عاد هدفاً وموضوعاً أساسياً لاهتمام القوى العظمى والكبرى، وهو ما أدى إلى تشكيل التحالف الدولي لمحاربة تنظيم الدولة الإسلامية (داعش)، وأن الولايات المتحدة الأمريكية بوصفها قائدة التحالف والدول الأخرى الأعضاء فيه، بدأوا يعملون مع بغداد مباشرة كعاصمة اتحادية للعراق، وهو ما يفرض على إقليم كردستان العمل مع الحكومة الفدرالية وليس بشكل مستقل عندما تتعامل مع أعضاء التحالف، وهو ما سيزيد المصالح المشتركة بين هذه الأطراف، وربما يؤدي إلى حل العديد من المشاكل القانونية والسياسية التي تعيق التعاون بينها.

التطور الثاني: ما تقدمه وكالات الأمم المتحدة المتخصصة مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والوكالات المتخصصة الأخرى للعراق من استشارات ونصائح متخصصة وإعداد دراسات متخصصة لحل مشكلات العراق، ومساعدة الحكومة الفدرالية في جهودها لإصلاح الفساد في سياساتها وأنظمتها السياسية والقانونية والإدارية، ومنحها القروض تحت إشراف هذه الوكالات. وإذ تعمل هذه الوكالات بشكل مباشر مع الحكومة الفدرالية، فسيكون على إقليم كردستان الفدرالي أن يتعاون مع الحكومة الفدرالية العراقية لضمان حصته من هذه القروض.

وختاماً، نحن نعتقد أن التعاون بين الحكومة الاتحادية والمؤسسات الدولية سيؤدي إلى بناء العديد من المؤسسات الفدرالية لتنفيذ مشاريع المؤسسات الدولية في العراق، وأن بناء مثل هذه المؤسسات الفدرالية، سيعزز ويقوي الهوية الوطنية والحكومة الفدرالية عبر بناء المصالح المشتركة بين جميع المكونات الاجتماعية والسياسية والإدارات الحكومية في العراق.

المصادر:

- بليندباخر و أوستاين، راؤول و أبيغيل. حوارات حول الأصول الدستورية والهيكل التنظيمية والتغير في البلدان الفدرالية. سلسلة كتيبات حوار عالمي حول الفدرالية. ج 1. ترجمة شركة: AAM Arabic T & I S Inc.. منتدى الاتحادات الفدرالية والرابطة الدولية لمراكز الدراسات الفدرالية. كندا. 2007.
- دايموند، لاري. الديمقراطية.. تطويرها وسبل تعزيزها. ترجمة: فوزية ناجي جاسم الدفاعي. ط 1. دار المأمون. بغداد. 2005.
- عامل، مهدي. في الدولة الطائفية. ط 2. دار الفارابي. بيروت. 1989.
- هاملتون وماديسون وجاي، الكسندر وجيمس وجون. الأوراق الفيدرالية. ترجمة: عمران أبو حجلة، مراجعة: أحمد ظاهر. ط 1. دار الفارس للنشر والتوزيع. عمان-الأردن. 1996.
- Watts, R. L. (2005). Comparing Federal Systems. Kingstan: Institute of Intergovernmental Relations, Queen University.