التوافقات السياسية في العراق بعد عام 2003

أ.د.بشرى محمود صالح الزوبعي(*)

مقدمة:

شكّل تبنّي الفدرالية في الدستور العراقي لعام 2005 منعطفًا تاريخيًا للدولة العراقية الحديثة لا زالت أصداءه المهمة في بدايتها وسوف تتصاعد تدريجيًا مستقبلًا لتترك تأثيراتها ليس على العراق فحسب، بل وعلى منظومة النظام الإقليمي برمته، وهذه الفدرالية العراقية الوليدة حملت في طيّاتها كثيرًا من النقاشات والصراعات حول مفردات عديدة جديدة على الرأي العام العراقي، لا سيما مفردتي الفدرالية والديمقراطية التوافقية، لذا يأتي بحثنا هذا لتوضيح هاتين المفردتين والعلاقة بينهما ومعطيات الواقع العراقي المبررة لتبني النظام الفدرالي وما يواجهه هذا النظام من تحديات وضمانات نجاحه.

مشكلة البحث:

يعالج هذا البحث مشكلة تتمثل في أنَّه على الرغم من تبني النظام الفدرالي دستوريًا في العراق إلا أنَّ الأُسس والقواعد التي يتطلبها نجاح هذا النظام لا زالت غامضة وغير واضحة لكثير من العراقيين –نخبة وقاعدة– بل ويتم تجاهلها أحيانًا من خلال ربطها بمفاهيم غير صحيحة، كربط الفدرالية بالتقسيم، والديمقراطية التوافقية بالمحاصصة.. وهذا الأمر يجعل العملية السياسية في العراق تسير في اتجاهات متعددة قد تشوه حقيقة النظام الفدرالي ولا تلبي متطلبات نجاحه، مما تطلب من الباحثين التصدي إلى عملية ترسيخ تجربتنا الفدرالية ورفع العقبات من أمامها من خلال بحوث ودراسات موضوعية تزيل الغموض حولها وتشجع على وضع أُسس صحيحة لنجاحها.

(*) بحث مشارك في المؤتمر العلمي الدولي الاول لنقابة الاكاديميين العراقيين جامعة دهوك–كلية التربية الاساسية شباط 2009

أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث في ربطه المقصود بين الفدرالية كنظام حكم، والديمقراطية التوافقية كمنهج سلوك في الدولة ذات المجتمعات المتعددة والتي تواجه مشاكل في العلاقة فيما بينها كالمجتمع العراقي، لا سيما أنَّ الواقع العراقي ينطوي على كل المعطيات المشجعة لتبني النظام الفدرالي، لذا سيجد القارئ اختصارًا عند تطرق الباحث إلى الفدرالية من حيث مفهومها، أهميتها، خصائصها.. واستفاضة نوعًا ما عند بحثه موضوعي الديمقراطية التوافقية ومعطيات الواقع العراقي، لأنَّ الفدرالية شهدت استفاضة في بحثها من قبل باحثين داخل وخارج العراق غطت الكثير من موضوعاتها، أما الديمقراطية التوافقية ومعطيات الواقع العراقي الدافعة باتجاه الفدرالية وما تواجهها من تحديات وما تحتاجها من ضمانات، فلا زال البحث فيها يحتاج إلى الكثير من الدراسات والبحوث التي تتسم بالجد والموضوعية لتلافي النقص الواضح في هذا المجال، لذا يأتي هذا البحث ليكون لبنة صغيرة في بناء يتطلب الكثير من الباحثين المهتمين وصُناع القرار في العراق.

المبحث الأول: الفدرالية

يتطلب تكوين صورة واضحة عن الفدرالية تحديد مفهومها وخصائص نظامها السياسي وأهميتها وضمانات نجاح تطبيقها، وهذا الأمر هو ما سنحرص عليه فيهذا المبحث بشكل مختصر لا يتجاوز غاية البحث.

مفهوم الفدرالية:

إنَّ الفدرالية هي كلمة مشتقة من الكلمة اللاتينية "فيدوس" التي تشير إلى معنى التآلف أو التعاقد[1]، وقد استعملت الكلمة في إطارها السياسي بشكل حديث نسبيًا، حيث جرت عدة محاولات لتعريفها، منها على سبيل المثال تعريف (لاري دايموند) الذي يقول: "إنَّها تنظيم سياسي تتوزع فيه نشاطات الحكومة بين حكومة مركزية وحكومات محلية وعلى نحو يتيح لكل نمط من هذه الحكومات القيام بنشاطات تتخذ على أساسها قرارات نهائية"[2]. أما (دونالد ل. واتس) فيضيف إلى هذا

التعريف بقوله: "وتقوم الفدرالية على أساس القيمة والمصداقية المفترضة في الجمع ما بين الوحدة والتعددية، وعلى استيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن اتحاد سياسي أكبر حجمًا. إنَّ جوهر الفدرالية هو ترسيخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليهما في آنٍ واحد"[3]. ووجد (جورج أندرسون) أنَّ الفدرالية: "هي شكل ديمقراطي من أشكال الحكم تقوم على أساس الدستور وسيادة القانون"[4]. ومهما اختلفت الآراء حول تعريف الفدرالية، فإنَّها تكاد تجمع على مجموعة من السمات يمكن حصرها بما يلي:

1- إنَّ الفدرالية تمثل صيغة من صيغ الحكم في دولة عصرية حديثة.

2- إنَّ نظام الحكم الفدرالي ينتمي إلى ما يسمى بالأنظمة الديمقراطية، لذا نجد أنَّ (لاري دايموند) يقول: "لا يمكن لفدرالية حقيقية أنْ تتحقق ضمن نظام استبدادي وتسلطي، لأنَّ مفهوم اقتران الحرية بالفدرالية لا يمكن إنكاره بأي شكل من الأشكال"[5].

3- ترتبط الفدرالية بالاتحاد ولا تعني التقسيم والانفصال[6].

4- إنَّ الاتحاد في ظل الفدرالية يكون اختياريًا وليس قسريًا[7].

5- يتميز المجتمع الذي تطبق فيه الفدرالية بتنوعه الاثني أو الديني أو القومي..[8].

أهمية الفدرالية وخصائص نظام الحكم الفدرالي:

لفهم الفدرالية بشكل أكثر وضوحًا، فمن المفيد التطرق في فقرتين إلى أهميتها وخصائص نظام الحكم المستند إليها:

أولًا: أهمية الفدرالية

يتزايد الاهتمام بالفدرالية في الوقت الحاضر، وذلك للأهمية التي تحظى بها نتيجةً للأسباب الآتية[9]:

1- كونها تشكل إطارًا مناسبًا لنظام سياسي ديمقراطي لما توفره من مستوى إقليمي للحكم يأتي بعد المستوى الاتحادي.

2- إنَّها تعالج الصراعات الناشئة في الدول التي تتميز بالتنوع والتعددية الاجتماعية –اثنية، دينية، طائفية..– إذْ: "كل جماعة تتمسك بديانتها، ولغتها، وأفكارها، وطرائقها"[10]. ومجتمع بهذه الصورة هو مجتمع ".. تعيش ضمنه مختلف قطاعات المجتمع جنبًا إلى جنب، ولكن بانفصال داخل الوحدة السياسية الواحدة"[11]، وإنكار وجود هذه الصراعات بينها إلى درجة تهدد وحدة المجتمع بالتشظي والتفتت، لأنَّ "الولاءات الأولية لما كانت شديدة الصلابة، فمن المستبعد أنْ تنجح أية محاولة لاستئصالها (بحجة الوحدة الوطنية)، لا بل إنَّ من شأن محاولة كهذه أنْ تؤدي إلى نتائج عكسية وربما نشطت التماسك القطاعي الداخلي والعنف بين القطاعات بدلًا من التماسك الوطني"[12]. ولتجاوز مثل هكذا مصير مجهول تطرح الفدرالية نفسها كخيار ناجح يجسّر العلاقة ويعيد الثقة بين المكونات (القطاعات).

3– تعزيز المنافسة والابتكار على المستوى المحلي وتشجيع النشاط الإنتاجي من خلال منع أعمال النهب والسلب التي يمكن للحكومة المركزية أنْ تمارسها.

4– تعزيز الأمن الوطني في الدولة التي تتعدد أطيافها الاجتماعية وتواجه ضغوطًا من القوى المتطرفة.

5– تمثيل الجماعات الأقلية بشكل أفضل، لأنَّ الديمقراطية التنافسية المستندة إلى حكم الأكثرية الانتخابية قد تغلق الطريق أمام هذه الجماعات بشكل دائم فلا يكون لها دور في الحكومة المركزية، في حين تعزز وجودها ودورها في ظل الحكم الفدرالي.

6– حماية الوحدة الوطنية ومنع التقسيم، فالفدرالية قادرة على تحقيق مصالحة بين القومية والديمقراطية في الدول متعددة القوميات من خلال منح المناطق التي تتركز فيها الأقليات السلطة الذاتية لإدارة شؤونها المحلية، كتأمين حقوقها اللغوية والثقافية وممارسة شعائرها الدينية، وحمايتها من انتقادات أو تدخلات القومية التي تشكل الأغلبية.

ثانيًا: خصائص نظام الحكم الفدرالي

تتصف أنظمة الحكم الفدرالية بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الأنظمة السياسية، وهي[13]:

1- وجود مستويان المن الحكم، كل منهما يمارس سلطات مباشرة على مواطنيه: المستوى الأول تمثله الحكومة الفدرالية (الاتحادية) وهو المستوى الأعلى، والمستوى الآخر تمثله الحكومات المحلية، وهو المستوى الأدنى.

2- توزيع السلطات والمسؤوليات التشريعية والتنفيذية بين هذين المستويين وحسب ما نصّ عليه الدستور، وهذا الأمر يختلف من نظام فدرالي إلى آخر، حيث هناك سلطات ومسؤوليات لكل مستوىً من مستويي الحكم، وهناك سلطات ومسؤوليات مشتركة بينهما[14].

3- وجود هيئات قضائية تمارس دورها في فض المنازعات البينية والعمودية لمستويي الحكم.

4- وجود مؤسسات وإجراءات معينة لتسهيل وتنسيق التعاون بين مستويي الحكم.

5- وجود دستور مكتوب تم إقراره بتوافق الحكومات والكتل السياسية، ولا يمكن تعديله بإجراء منفرد من الحكومة الاتحادية، بل يجب عليها أنْ تأخذ بنظر الاعتبار رأي الحكومات المحلية، والدستور بدوره هو الذي ينظم كافة الخصائص الواردة في الفقرات أعلاه.

إنَّ هذه الأهمية والخصائص التي تتميز بها الفدرالية تجعل منها تنظيمًا لإدارة السلطة في مجتمع يعاني من مشاكل حقيقية تهدد استمرار وجوده وليست سببًا في خلق هذه المشاكل، فهي تأتي بعدها لعلاجها لا قبلها لافتعالها، وهذه الملاحظة يجب إدراكها قبل توجيه أي انتقاد أو اتخاذ أي موقف من الفدرالية.

ضمانات نجاح تطبيق الفدرالية:

لا يدل اختيار الفدرالية كنظام للحكم في دولة ما على أنَّ هذه الفدرالية تمتلك النجاح والاستمرار، بل يحتاج ذلك إلى جملة من الضمانات المهمة التي تختلف من نظام فدرالي إلى آخر، فقد حدد (لاري دايموند) هذه الضمانات بما يلي[15]:

1- وجود دستور مكتوب يتضمن الآتي:

1. حماية حقوق الأفراد والحكومات المحلية من خلال تضمين هذه الحقوق في الدستور بوصفها جزءًا من الصفقة الفدرالية، وأنْ يمتلك المركز القوة للتدخل في الوحدات الفردية (حكومات الأقاليم) لحماية الحقوق الدستورية وكل ما يتعلق بها من إجراءات، وذلك بمنح المحاكم الفدرالية والسلطات القضائية تفويضًا بإلغاء القوانين والأفعال أو المعاقبة عليها، ويتوجب على الدستور –أيضًا– أنْ يمنح المحكمة الدستورية الفدرالية تفويضًا بترجمة وتفسير الأحكام الخاصة بها ودعمها وحل الخلافات بين الحكومات قضائيًا، وحماية الحقوق الدستورية للأفراد والجماعات.
2. حق الوحدات المكونة للاتحاد في الاشتراك بتعديل الدستور الفدرالي وأنْ يكون لها الحق في تغيير الدستور الخاص بها من جانب واحد (وبما لا يتعارض مع الدستور الفدرالي).
3. وجود تمثيل متساوٍ وقوي للوحدات الصغرى في المؤسسة الفدرالية والحكومة اللامركزية.
4. منح الحكومات المحلية بعض الاستقلالية في إدارة شؤونها الاقتصادية.
5. توزيع القوة والسلطة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية مع حماية الحكومات المحلية من تطفل الحكومة الاتحادية.

2- وجود مؤسسات مجتمع مدني نابضة بالحياة، وقد أحسن (دايموند) في التأكيد على هذه المؤسسات لما تشكله من قوة ضاغطة باتجاهين: الأول، باتجاه الحكومة الاتحادية لمنعها من الانحراف عن المسار السياسي الصحيح، وحثها على مزيد من اللامركزية، والآخر، باتجاه الحكومات المحلية لمنعها من استغلال سلطاتها بشكل يتنافى مع الدستور الاتحادي ومع حقوق وحريات مواطنيها، فضلًا عن الدور الفاعل لهذه المؤسسات في رفع مستوى الوعي العام للأفراد والجماعات.

من جانبه، أكَّد (جورج أندرسون) على أهمية هذه الضمانات، وأضاف إليها ضمانات أخرى تتمثل بـ[16]:

1- الضمانات الثقافية، التي تتضمن:

1. احترام سيادة القانون.
2. احترام حقوق الأقليّات.
3. احترام عنصر الهوية المشتركة.

2- وجود توازن بين الوحدات المكونة للاتحاد لمنع الاستقواء في علاقات بعضها بالبعض الآخر.

ويمكن أنْ نضيف إلى ما تقدم، الضمانات الآتية:

1- وجود نخبة سياسية مؤمنة بالفدرالية وتعمل على ترسيخها دستوريًا وشعبيًا.

2-وجود عدة وحدات فرعية للاتحاد الفدرالي، وأنْ لا يكون مقتصرًا على وحدتين فقط[17].

إنَّ الضمانات أعلاه تشكل أساس نجاح تطبيق الفدرالية، وبدونها يغدو فشل النظام الفدرالي أمرًا محتومًا لا مفر منه.

المبحث الثاني: الديمقراطية التوافقية

كثر الحديث والجدل حول الديمقراطية التوافقية في الساحة السياسية العراقية، وانقسم الموقف اتجاهها ما بين مؤيد وآخر معارض، لذا يتطلب معرفة هذه الديمقراطية تحديد مفهومها أولًا، وآليات تطبيقها ثانيًا، وضمانات نجاحها ثالثًا، وعلاقتها بالفدرالية رابعًا.

مفهوم الديمقراطية التوافقية:

إذا تجاوزنا المفهوم الكلاسيكي للديمقراطية بمعنى إنَّها حكم الشعب من أجل الشعب، والذي ينظر إليه البعض على إنَّه فكرة طوباوية غير صالحة للواقع ولا يمكن تطبيقها[18]، وتجاوزنا –كذلك– المصطلحات المؤدلجة للديمقراطية – ديمقراطية شعبية، ديمقراطية مركزية، وما أشبه– وركزنا الاهتمام على الديمقراطية كآلية للحكم مرتبطة بالانتخابات ورأي الأكثرية والرضا الشعبي في إطار التنافس الحر النزيه عن طريق صناديق الاقتراع، وهو ما يصطلح على تسميته بالديمقراطية التنافسية أو ديمقراطية الأغلبية التي عرفها (سيمون مارتن ليبست) بالقول: إنَّها ".. نظام سياسي يوفر الفرص المؤسساتية المنتظمة لتبديل موظفي الحكم وآلية اجتماعية تسمح لأكبر جزء ممكن من السكان في التأثير في القرارات الرئيسة، وذلك بالاختيار من بين المرشحين لاحتلال المنصب السياسي[19]. إنَّ هذا التعريف وغيره لدمقراطية الأغلبية يجعلنا نخلص إلى تحديد خصائصها العامة بما يلي[20]:

1– إنَّها آلية سلمية لتداول السلطة.

2- إنَّها آلية للحكم في مجتمع متجانس ثقافيًا[21].

3– تسمح للجميع بالحكم من خلال المشاركة في التشريع وإقرار السياسة العامة وتطبيق القانون والإدارة الحكومية.

4– اختيار الحكام يتم استنادًا إلى الأغلبية الانتخابية التي يحصلون عليها في انتخابات عامة تشمل كل الشعب، فيكون الحكام ممثلين لكل الشعب.

5– خضوع السلطة للمراقبة والمحاسبة من قبل الشعب، ذا عليها أنْ تعمل وفقًا لمصلحته.

6- عملية صنع القرار من خلالها تتم استنادًا إلى قاعدة الأغلبية.

7- مفهوم الأقلية والأغلبية يجري احتسابه على أساس سياسي وليس على أساس عرقي أو ديني أو طائفي.

8- الاستقرار السياسي يستند إلى القبول والرضا الشعبي.

وبالانتقال إلى الحديث عن الديمقراطية التوافقية، نجد أنَّ المرتكز الأساس لها هو مبدأ التوافق، والتوافق كما يعرفه (ابريل كارتر) يعني: ".. التكيف ووقائع الوضع السياسي والالتقاء بالمعارضين في منتصف الطريق وتعزيز الخير العام بالتضحية ببعض المطالب والإيثارات الشخصية ويرتبط –أيضًا– بقيم الحكم والتسامح الليبرالية.."[22].

فالديمقراطية التوافقية تجمع بين مقتضيات الديمقراطية من جهة، ومقتضيات التوافق من جهة أخرى، ولكن التوافق بين من؟ إنَّه يعني التوافق بين ممثلي المكونات الاجتماعية المختلفة، تلك المكونات المتصارعة والتي تبحث عن دور سياسي لها وتحرص على تأكيد هويتها المستقلة، فالمجتمع الذي يطبق الديمقراطية التوافقية يكون مجتمعًا غير متجانس ثقافيًا، ومتصارع اجتماعيًا، وتشتد عدم الثقة بين مكوناته، ومثل هذا المجتمع يواجه حسب (أرنت ليبهارت) واحدًا من ثلاثة حلول لمشاكله السياسية[23]:

الأول: اعتماد الحل التوافقي الذي يقبل بالانقسامات التعددية باعتبارها لبنات أساسية لبناء نظام دمقراطي مستقر.

الثاني: إزالة الطابع التعددي للمجتمع أو تقليصه بصورة جوهرية عبر الاستيعاب لكافة مكوناته لخلق مجتمع متجانس ثقافيًا، وإمكانية نجاح هذا الحل ضئيلة على المدى القصير.

الثالث: تقليص التعدد عبر تقسيم الدولة إلى دولتين متجانستين أو أكثر، وهو الحل الذي يرفضه كثير من الوطنيين الحريصين على وحدة الدولة.

ونظرًا إلى أنَّ الحل الثاني متعذر في الأمد القصير، والثالث لا يمكن القبول به –لا سيما في العراق– فإنَّه لا يبقى إلا الحل الأول المستند إلى الديمقراطية التوافقية، لذا تعرف الديمقراطية التوافقية بأنَّها: ".. استراتيجية في إدارة النزاعات من

خلال التعاون والوفاق بين مختلف النخب بدلًا من التنافس واتخاذ القرارات بالأكثرية.."[24]، وقد ولدت هذه الديمقراطية ".. من الحاجة إلى توسيع ديمقراطية الأغلبية المعهودة، أي منع الأغلبية من التسلط على الأقلية ومنع الأقلية من تخريب الديمقراطية ذاتها بحجة وجود أغلبية تستبد برأيها.."[25]. عليه يمكن أنْ نخلص إلى القول بأنَّ: الديمقراطية التوافقية هي آلية سلمية لتداول السلطة في مجتمع متعدد يواجه خطر الانقسام بسبب تطرف مكوناته الاجتماعية وعدم ثقة بعضها بالبعض الآخر، لذا يلجأ قادة هذه المكونات إلى التوافق كسبيل آمن لتقاسم السلطة واتخاذ القرارات على أساس الحلول الوسط ووفقًا لمنطق الصفقة السياسية.

استنادًا إلى ما تقدم، يمكن تحديد خصائص الديمقراطية التوافقية بأنَّها:

1- آلية سلمية لتداول السلطة.

2- تطبق هذه الآلية في مجتمع متنوع ومتصارع.

3- تشجع المشاركة السياسية على مستوى المكونات ومستوى الشعب بشكل عام.

4- تستند في اختيار الحكام إلى قاعدة التمثيل العِرقي أو الديني أو الطائفي.

5- خضوع السلطة للمراقبة والمحاسبة من قبل الناخبين على مستوى المكونات بشكل أساس.

6- اتخذا القرارات يرتكز إلى أسلوب الصفقة السياسية بين قادة نخب مستعدين لتقديم التنازلات والقبول بالحلول الوسط.

7- تحقيق الاستقرار السياسي من خلال تخفيف التوتر بين المكونات الاجتماعية وإعادة الثقة بينها وصولًا إلى رضاها بالنظام السياسي الحاكم.

آليات تطبيق الديمقراطية التوافقية:

على الرغم من تطبيق الديمقراطية التوافقية في دول أوربية عريقة (بلجيكا 1918-1963، هولندا 1917-1967، النمسا 1945، سويسرا) وفي دول غير أوربية (كندا، لبنان، نيجيريا، ماليزيا، قبرص..)[26]، إلا أنَّ الكتابات الموضوعية

المحايدة عنها في العراق ومنطقة الشرق الأوسط تعد قليلة جدًا، لذا اضطررنا في تحديد آليات تطبيق هذه الديمقراطية إلى الاعتماد على مصدر واحد نعتقد أنَّه أبرز ما وجدناه في موضوعيته وتركيزه، وهو من تأليف الكاتب الأمريكي القدير (أرنت ليبهارت) تحت عنوان (الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد). لقد حدد (ليبهارت) في كتابه عدد من الآليات التي بدونها يكون الحديث عن الديمقراطية التوافقية حديثًا عديم الجدوى، وهي كما يلي:

أولًا: حكومة الائتلاف الواسع، والمقصود بذلك هو أنَّ زعماء كافة القطاعات المهمة في المجتمع (مكونات المجتمع) يجب أنْ يمارسوا الحكم من خلال ائتلاف واسع قد يأخذ صيغة حكومة ائتلافية واسعة في النظام البرلماني، أو مجلس موسع أو لجنة موسعة ذات وظائف استشارية هامة أو ائتلاف واسع للرئيس وسواه من كبار أصحاب المناصب العليا في النظام الرئاسي. إنَّ الفلسفة الكامنة وراء هذه الصيغة في الحكم هو تجاوز المرحلة الانتقالية التي يمر فيها مجتمع ما، إذْ تتعرض وحدته إلى الخطر، ولا يمكن خلالها اعتماد مبدأ الأكثرية والأقلية الذي تسير وفقه الديمقراطية التنافسية، لأنَّ المكونات الاجتماعية المختلفة في حالة تنافر وصراع ومستوى حاد من انعدام الثقة بينها، هذا من جانب، ومن جانب آخر، لا يمكن تطبيق مبدأ الرابح والخاسر في هذه المرحلة لأنَّه سيزيد مستوى التأزم لعدم قبول جميع الأطراف بمبدأ الخسارة. إنَّ تطبيق صيغة الحكم من خلال ائتلاف واسع هو لإجبار جميع الأطراف على الاتفاق على حزمة مناسبة من الحلول الوسط يقبلها الجميع، ليكون الحكم برضا الجميع[27].

ثانيًا: الفيتو المتبادل (حكم الأغلبية المتراضية)، إنَّ المشاركة في حكومة الائتلاف الواسع "تتيح ضمانات سياسية هامة لقطاعات الأقلية، لكنها ليست حماية مطلقة ولا خالية من العيوب، ينبغي للقرارات أنْ تتخذ في الائتلافات الواسعة، وعندما تتخذ هذه القرارات عبر أكثرية الأصوات، فإنَّ تمثيل الأقلية في الائتلاف يمنحها فرصة لتقديم اقتراحاتها بأقصى ما يمكن من قوة لشركائها في الائتلاف، لكنها قد تهزم مع ذلك أمام أصوات الأكثرية، وعندما تؤثر قرارات

كهذه في المصالح الحيوية لقطاع أقل (مكون)، فإنَّ هذه الهزيمة تعتبر غير مقبولة وتعرِّض التعاون بين النخب القطاعية (نخب المكونات) للخطر، ولذلك فلا بد من إضافة فيتو الأقلية إلى مبدأ الائتلاف الواسع، ولا يمكن لغير هذا الفيتو أنْ يمنح كل قطاع ضمانة كاملة للحماية السياسية"[28]، وما يراه البعض من خطر ناجم عن مثل هذا الفيتو[29]، يراه (ليبهارت) خطرًا يمكن تجنبه لثلاث أسباب، هي[30]:

1- إنَّ الفيتو هو فيتو متبادل تستطيع كافة القطاعات الأقلية أنْ تستعمله، والإفراط في استعماله من قبل أقلية ما مستبعد، لأنَّه قد ينقلب ضد مصلحتها الخاصة أيضًا.

2- إنَّ مجرد كون الفيتو متاحًا كسلاح ممكن، يمنح شعورًا بالأمان يجعل استعماله مستبعدًا، لأنَّ إعطاء كل مصلحة أو قطاع قوة الحماية الذاتية يحول دون نشوء أي صراع أو نزاع بينها على الغلبة، ويقمع كل شعور قد يضعف التعلق بالكل، فكل مكون اجتماعي يرى ويشعر بأنَّه يستطيع ترقية ازدهاره الخاص بأفضل السبل عبر مصالحة الإرادة الطيبة عند الآخرين وترقية ازدهارهم.

3- إنَّ خطر الطريق المسدود والجمود اللذين قد يترتبا على الاستعمال غير المحدود للفيتو، يدفع كل مكون اجتماعي إلى الشعور بضرورة تفادي تعطيل عمل الحكومة وتقديم تنازلات خاصة تأمينًا لمصلحة وسلامة الجميع ومن ضمنها سلامته ومصلحته الخاصة. بقي أنْ نشير إلى أنَّ هذا الفيتو المتبادل قد يكون تفاهمًا عرفيًا غير مكتوب، أو قاعدة سياسية متفق عليها رسيمًا، كما هو الحال في هولندا أو سويسرا، قود يكون منصوص عليه دستوريًا، كما هو الحال في بلجيكا في تعديلها الدستوري عام 1970[31].

ثالثًا: النسبية في التمثيل السياسي والتعيينات وفي مجالات الخدمة المدنية وتخصيص الأموال العامة. يعترف (ليبهارت) بأنَّ مبدأ النسبية يمقل انحرافًا عن مبدأ الأكثرية المعتمد في ديمقراطية الأغلبية، إلا أنَّه يراه مبدأ يقوم بوظيفتين[32]:

1- إنَّ النسبية تشكل طريقة في توزيع التعيينات في الإدارات العامة والموارد المالية على شكل مساعدات حكومية على مختلف القطاعات (المكونات)، والمكون الأصغر يكون أقل ربحية من المكون الأكبر وأقل إمكانية.

2- تؤثر النسبة على عملية صنع القرار، إذْ تؤثر المكونات في هذه العملية بحسب قوتها العددية، وهذا الأمر سيفتح الباب واسعًا أمام المساومة السياسية من قبل المكونات المختلفة، ويبرز تأثير النسبية في القرارات التي تتطلب القيام بعمل ما، ولا يمكن تحقيق اجماع تلقائي فيها بحيث يكون هناك رابحون وخاسرون، وعندما يكون هناك مأزق (حكم الأكثرية أو فيتو الأقلية) يبرز حلّان[33]:

الأول: اللجوء إلى مقايضة الأصوات أو حزمة قرارات (رزمة حلول) يتم بموجبها ربط عدة قضايا معًا وحلها بالتزامن عبر تنازلات متبادلة.

الثاني: تفويض القرارات الصعبة والمصيرية إلى زعماء كبار المكونات، وهذا التفويض قد يترتب عليه تأجيل البت السريع في القرارات، إلا أنَّ فائدته هو أنَّه في المفاوضات الحميمة والسرية تزداد إلى أقصر حد تحقيق رزمة من الاتفاقات وتخفض إلى أدنى حد إمكانية فرض الفيتو.

ولأجل انْ تعمل النسبية بشكل صحيح، لا بد من تعمد المبالغة في تمثيل القطاعات الصغيرة، والتكافؤ في التمثيل، لأنها من الوسائل المهمة والضرورية لتوفير الحماية للقطاعات الصغيرة[34].

إنَّ التأثير الإيجابي للنسبية في مجال عملية صنع القرار تبرز أهميته من خلال:

1- عدم صدور قرارات ارتجالية أو مستعجلة غير مدروسة.

2- منح القرارات الصادرة قبول ورضا جميع الأطراف، مما يجعل تحمل نتائجها من مسؤولية الجميع.

3- تشجيع النهج اللامركزي والديمقراطي في الإدارة من خلال ترسيخ قيم التسامح والاعتدال وقبول الحلول الوسط.

أما التأثيرات السلبية لهذا المبدأ في عملية صنع القرار وفي الدولة عمومًا، فهي:

1- تأخير صدور القرارات بسبب الاختلاف في وجهات النظر بين الأطراف.

2- تعطيل النصوص الدستورية أحينًا عندما يتطلب الأمر لجوء قادة المكونات الاجتماعية إلى التفاوض والاتفاق للخروج بحزمة قرارات تناسب الجميع بعيدًا عن التقيُّد الصارم بالنص الدستوري.

3- قد تفرض مقتضيات النسبية توزيع المناصب الإدارية استنادًا إلى مبدأ الولاء على حساب مبدأ الكفاءة في بعض الأحيان.

إنَّ مقارنة إيجابيات وسلبيات مبدأ النسبية تدفع إلى الميل إلى صالح الإيجابيات وتبني هذا المبدأ وفقًا للديمقراطية التوافقية طالما إنَّ السلبيات يمكن تجاوزها وتحمل بعضها أحيانًا، لأنَّ أي نظام سياسي لا يمكن أنْ يخلو منها.

رابعًا: درجة عالية من الاستقلال لكل المكونات في إدارة شؤونها الداخلية الخاصة، إذْ يجب ترسيخ حكم الأقلية لنفسها في المنطقة التي تعني هذه الأقلية حصرًا.. ففي كافة الشؤون التي تعني الجميع ينبغي للقرارات أنْ تتخذ من قبل كل القطاعات معًا وبدرجة متساوية تقريبًا من النفوذ، أما في باقي الشؤون، فيمكن للقرارات ولتنفيذها أنْ يوكل لقطاعات مختلفة[35]، لذلك فإنَّ الديمقراطية التوافقية من طبيعتها: ".. أنْ تجعل المجتمعات التعددية اكثر تعددية، وهي لا تستهدف إزالة الانقسامات القطاعية أو إضعافها، بل الاعتراف بها صراحةً وتحويل القطاعات إلى عناصر بنَّاءة للديمقراطية المستقرة"[36]. وعليه، فإنَّ الفدرالية هي النمط الملائم والأكثر جاذبية لتطبيق هذا الاستقلال القطاعي ولعمل الديمقراطية التوافقية[37].

ضمانات نجاح الديمقراطية التوافقية وعلاقتها بالفدرالية:

أولًا: ضمانات نجاح الديمقراطية التوافقية:

يتطلب نجاح الديمقراطية التوافقية في تحقيق الاستقرار السياسي للمجتمع مجموعة من الضمانات لمنع تحولها إلى شكل هدّام من أشكال المحاصصة المفتتة للمجتمع، ويمكن تحديد هذه الضمانات بـ:

1- الدور المحوري لزعماء المكونات الاجتماعية: يعد الدور الفعّال والإيجابي لزعماء المكونات الاجتماعية من أهم ضمانات نجاح الديمقراطية التوافقية، إذْ يجب أنْ يتصف الزعماء بصفات معينة لقيادة دولة تتبنى المبدأ التوافقي في ديمقراطيتها وبدون ذلك لا يمكن لهذه الدولة أنْ تسير العملية السياسية فيها بشكل صحيح، وهذه الصفات هي[38]:

1- أنْ يشعر الزعماء بشيءٍ من الالتزام بصون وحدة البلد وبالممارسات الديمقراطية.

2- أنْ يتحلوا بالاستعداد للانخراط في الجهود التعاونية فيما بينهم بروح الاعتدال والحلول الوسط.

3- أنْ يضمنوا ولاء اتباعهم ودعمهم لهم خلال اتصافهم بقدر من التسامح يفوق اتباعهم من جهة، وقدرتهم على حمل الأتباع على مجاراتهم من جهة أخرى.

إنَّ اتصاف الزعماء بمثل هذه الصفات هو الذي يفسر سبب نجاح الديمقراطية التوافقية وتحقيقها للاستقرار في دول كان يتوقع لها الإنسان عدم الاستقرار[39]، ففي مثل هذه الدول :.. تتعرض الميول اللامركزية للمجتمع التعددي للمقاومة بواسطة المواقف البنَّاءة والسلوك التعاوني اللذين يبديهما زعماء مختلف قطاعات السكان.."[40]، وهذا السلوك التعاوني ".. يتخطى الانقسامات القطاعي أو الثقافية الفرعية على مستوى الجماهير، فالديمقراطيات التوافقية الأوربية مستقرة لا لأنَّ مجتمعاتها تعددية بصورة ملطفة، بل على الرغم من الانقسامات القطاعية العمية في مجتمعاتها"[41]، وذلك بفضل وجود زعماء قادرين على تحمل مسؤولياتهم رغم صعوبة الظروف. إنَّ فشل زعماء المكونات في التمتع بهذه الصفات، سينعكس سلبًا على تطبيق الديمقراطية التوافقية عمومًا، وستزيد ممارساتها الخاطئة من انقسام المجتمع ولا

استقراره السياسي، بل وقد تقود إلى الصراع والاحتراب الداخلي، لأنَّهم –أي الزعماء– لن يكونوا أكثر من مجرد قوى سيطرة تسعى إلى تعظيم مصالحها الخاصة الضيقة على حساب مصلحة المجتمع العامة ومصلحة المكونات التي يدعون تمثيلها بشكل خاص[42].

2– ترسيخ منظومة قيم ديمقراطية ترتكز إلى التسامح وحرية الرأي وقبول الآخر والاعتدال تجري حمايتها دستوريًا ومؤسساتيًا، فبدون هذه المنظومة لن يتجاوز الحديث عن التوافقية حدود الأطروحات النظرية التي لا أساس لها على أرض الواقع.

3– التبني المرحلي للديمقراطية التوافقية، إذْ أنَّ اعتماد هذه الديمقراطية يجب أنْ يأخذ في الحسبان أنَّ الأمر يكون مرحليًا وليس دائمًا، إذْ يتم تركه لصالح ديمقراطية الأغلبية بمجرد تجاوز حالة الصراع وانعدام الثقة بين المكونات، وخلق هوية ثقافية متجانسة تسمح بذلك، والوقت هنا غير محدد بل تحدده الظروف. إنَّ إدراك هذه الحقيقة من الزعماء والمكونات يشكل ضمانة مهمة لتعجيل عملية تجسير العلاقة بينهم للانتقال للمرحلة التالية.

4- ضمانات أخرى ترتبط بـ[43]:

1– وجود توازن بين القوى الاجتماعية المشتركة في العملية السياسية بشكل لا يسمح باستبداد احداها على حساب الآخرين.

2– صغر حجم البلد، فكلما كان حجم البلد صغيرًا، كلما كانت فرص نجاح الديمقراطية التوافقية أكبر.

3– ولاءات غالبة وعزل قطاعي بين المكونات.

4– وجود تقاليد سابقة في مجال التوافق بين زعماء المكونات.

ثانيًا: العلاقة بين الديمقراطية التوافقية والفدرالية

تتضح العلاقة بين الديمقراطية التوافقية والفدرالية من خلال ما يلي:

1- إنَّ كل منهما تشكل آلية مناهضة للاستبداد والمركزية والانفراد بالسلطة.

2- إنَّهما تستهدفان تحقيق الاستقرار في مجتمع يعاني من النزاع والصراع وانعدام الثقة بين مكوناته المختلفة.

3- التوازن بين المكونات في الديمقراطية التوافقية وبين الوحدات المكونة للاتحاد الفدرالي يعد ضمانة مهمة للنجاح في كل منهما، علمًا أنَّ حدود المكونات قد تنطبق على حدود الأقاليم بشكل يعطي أهمية أكبر لتعزيز النجاح.

4- دور النخب السياسية مهم جدًا في نجاح الديمقراطية التوافقية وفي ترسيخ الفدرالية.

5- وجود منظومة قيم ديمقراطية يعد قاسمًا مشتركًا للنجاح في الديمقراطية التوافقية وفي الفدرالية.

6- الفدرالية تقتضي وجود الديمقراطية التوافقية -غالبًا- عند بداية نشوء الاتحاد الفدرالي، لكن ليس بالضرورة أنْ يقترن وجود الديمقراطية التوافقية بوجود الاتحاد الفدرالي (حالة لبنان أُنموذجًا).

7- الديمقراطية التوافقية تكون مرحلية في تبنيها، إذْ يتم التحول عنها إلى ديمقراطية الأغلبية عند خلق الظروف الملائمة، بينما لا تكون الفدرالية مرحلية، بل تبقى ببقاء الكيان القانوني للاتحاد الفدرالي.

8- وحدة المجتمع ومنع تمزيقه هو الهدف الذي تسعى إليه كل من الديمقراطية التوافقية والفدرالية، على خلاف ما يحاول أنْ صوره الكثير من المعادين لهاتين النظريتين.

المبحث الثالث: معطيات الواقع العراقي

سيتركز الحديث ف هذا المبحث على معطيات الواقع العراقي لمعرفة مبررات الأخذ بالخيار الفدرالي ف العملية السياسية التي بدأت بعد 9/3/2003؟ والتحديات التي تواجهه؟ ومتطلبات نجاحه؟

مبررات الخيار الفدرالي

توجد عدة أسباب حقيقية تبرر اعتماد الفدرالية كخيار استراتيجي لبناء نظام سياسي فاعل في العراق في الوقت الحاضر تتمثل في:

أولًا: تنوع المجتمع العراقي

إنَّ المجتمع العراقي لا يمثل طيفًا ثقافيًا واحدًا، بل هو عبارة عن تشكيل مجتمعي متعدد الألوان، وقد تأكدت هذه الحقيقة في الإحصاءات السكانية المتكررة التي جرت في هذا البلد، فإذا تجاوزنا ما ثبته الدكتور (محمد سلمان حسن) في إحصاءه السكاني لعام 1867، كونه ركز على بيان نسبة القبائل البدوية إلى القبائل الريفية وسكان المدن[44]، وتوقفنا عند الإحصاء الذي أجرته الإدارة البريطانية عام 1919، عندما كان عدد سكان العراق مليون و 492 ألف نسمة، لوجدنا أنَّ المجتمع العراقي يتكون من المكونات الاجتماعية الآتية[45]:

- العرب الشيعة 55%.
- العرب السُنة 19%.
- الأكراد 18%.
- اليهود والمسيحيون والطوائف الأخرى 8%.

وقد حدد إحصاء عام 1947 نسب مكونات المجتمع العراقي بما يلي[46]:

- عرب شيعة 51.4%.
- عرب سُنة 19.7%.
- أكراد سُنة 18.4%.
- فارسيون 1.2%.
- تركمان سُنة 1.1%.
- تركمان شيعة 0.9%.
- أكراد شيعة فيلية 0.6%.
- مسيحيون 3.1%.

- يهود 2.6%.
- يزيديون وشيكيون 0.8%.
- صابئة 0.2%.

وتأكدت حقيقة التنوع في المجتمع العراقي في الإحصاءات اللاحقة وصولاً إلى آخر إحصاء تم في عام ١٩٩٧ على الرغم من أن الإحصاء الأخير لم يحدد نسب الطوائف، لأنه جاء حاليًا من السؤال عن الهوية الدينية للعراقيين(٤٧). وتوع المجتمع العراقي لوحده لا يصلح أن يكون مبررًا الخيار الفدرالي لولا وجود المبرر الثاني.

الطابع المركزي الشديد للسلطة في العراق:

إذْ دفعت هذه المركزية (تشارلز تريب) إلى القول: إنَّ الدولة العراقية كانت اداة سلطة "موضوعة رهن إشارة من أخذوا بيدهم زمام القادة.. فقد انشغلوا بإدارة الموارد التي سوف تسمح لهم بتغذية شبكات المحسوبية والجهاز القمعي الذي ضمن بقاء السلطة بين أيديهم.. أما المحرومين من السلطة ممن لا صوت لهم، فكانوا مشمولين في الخطاب، ولكنهم مستبعدون من حسابات المكاسب السياسية[48]، وبلغ الطابع المركزي للسلطة في عهد صدام حسين 1979–2003 إلى حد ".. اعتبار السياسة وسيلة لتأديب الشعب وضمان امتثاله لرؤية الحكام للنظام السياسي"[49]. إنَّ ما خلفه النظام المركزي الشديد من نتائج مروعة شملت كل العراقيين، يقتضي وضع حد له لمنع عودته من جديد وعدم الاطمئنان للوضع الحالي، وهذا ما حذر منه (وليام بولك) بقوله: "..إنَّ الفترة الحالية من غير دكتاتور قد يثبت انها كانت مجرد فترة بين هذا الدكتاتور (صدام حسين) والدكتاتور التالي.."[50]، وليس من نظام أفضل من الفدرالية يقطع الطريق على عودة الدكتاتورية، لا سيما أنَّ العهد الطويل للاستبداد في العراق خلق ثقافة جمعية مستعدة لقبول الاستبداد والخضوع للمستبد، ولا بد مع وجود مثل هكذا ثقافة من تنظيم جديد للدولة يضمن فتح آفاق الحرية وضمان الحقوق لجميع العراقيين.

غياب هوية عراقية جامعة:

تنصهر في بوتقتها كل الهويات الفرعية، إذْ حاول بعض الأدباء في العهد الملكي بناء هوية علمانية تقلص التباينات بين الشيعة والسنة، إلا أنَّها كانت هوية عربية تستثني الأكراد والتركمان وبقية المكونات[51]، فبغياب هكذا هوية يعد من الأمور التي تزيد التوتر والصراع بين مكونات المجتمع المتعددة، مما يقتضي إيجاد حل تعزز فيه هذه المكونات وجودها المستقل لتشعر بالرضا وفي نفس الوقت تندمج في العمل السياسي والتنافس السلمي متعدد الأبعاد مع بعضها البعض لخلق هوية شاملة تحقق الانسجام والتجانس الثقافي.

انطلاقًا من كل الأسباب المتقدمة، نجد أنَّ الفدرالية تعد خيارًا مثاليًا تبنى عليه العملية السياسية في عراق ما بعد 2003.

تحديات الخيار الفدرالي

تواجه الفدرالية في العراق تحديات خطيرة تهدد نجاحها، تتمثل فيما يلي:

أولًا: الفهم الغامض وارتباك التطبيق

إذ على الرغم من إقرار الفدرالية في العراق دستوريًا وفقًا لنصوص دستور عام 2005، إلا أنَّها كخيار استراتيجي لا زالت غامضة، ولم ترسخ جذورها سياسيًا واقتصاديًا واجتماعيًا في أغلب مناطق العراق –باستثناء إقليم كردستان– فبقيت مظاهر المركزية الموروثة تفعل فعلها في ممارسة السلطة والتعامل منها، وفي برامج القوى السياسية وشعاراتها، وفي الأنماط الاقتصادية السائدة، وفي القيم والعلاقات الاجتماعية، ولم يحصل تغيير ملموس في هذه الجوانب ينسجم مع الفدرالية، باستثناء المظاهر الملطفة للديمقراطية التي جعلت المواطن قانعًا بالمستوى المحدود من اللامركزية ظنًا منه أنَّها هي الفدرالية، وما زاد من غموض وشلل الفدرالية أمور عدة، منها:

1– عدم ظهور أقاليم جديدة بعد عام 2003 شبيهة بتجربة إقليم كردستان.

2– وجود دعاية مضادة للفدرالية من بعض القوى السياسية تحاول أنْ تغرس في وعي المواطن العراقي فكرة أنَّ الفدرالية تعني تقسيم العراق.

3- وجود رؤى مختلفة للفدرالية حاول أصحابها اسقاط وتهميش وإعاقة برامج بعضهم للبعض الآخر –مشروع فدرالية الوسط والجنوب، مشروع فدرالية البصرة على سبيل المثال– مما قاد إلى فشلهم جميعًا وتراجعهم عن رؤاهم مرحليًا وربما كليًا.

4- تعطيل بعض النصوص الدستورية المتعلقة بالفدرالية، كتشكيل مجلس الاتحاد (المادة 65) من الدستور –مثلًا– ومحاولات التشكيك بالنص الدستوري والدعوة إلى تعديله، فضلًا عن انتهاك بعض نصوصه –أحيانًا– أو إهمالها وتجاهلها، كل ذلك أضعف النص الدستوري في نظر المواطن، مما انعكس سلبًا على رؤيته للنظام الفدرالي برمته.

ثانيًا: أزمة النخبة السياسية

سبق أنْ عرفنا أنَّ تطبيق الفدرالية والديمقراطية التوافقية يحتاج إلى وجود زعماء سياسيين لهم صفات خاصة للنهوض بمسؤولياتهم، ومشكلة العراق في هذا المجال هو أنَّ نخبة السياسة تعاني من أزمة حقيقية تجعل أكثرهم يفتقرون إلى المواصفات التي تؤهلهم لبناء مشروع فدرالي ناجح، وذلك للأسباب الآتية:

1- لما كانت الدولة الفدرالية ذات المنهج التوافقي تحتاج إلى أنْ تكون النزعة الوحدوية لقادتها أقوى من نزعات الانقسام والصراع في قاعدتها الاجتماعية، فإنَّ سلوك بعض الزعماء السياسيين في العراق يكاد يكون معاكسًا لهذا المبدأ، إذْ عمقت صراعاتها وتخندقاتهم عناصر الانقسام والصراع على المستوى الشعبي، بل أنَّ بعضهم استغل وتر الانقسام والتعددية للوصول إلى السلطة والاستحواذ على مكاسبها.

2- عجز أغلبهم عن كسب ثقة اتباعهم، فضلًا عن حملهم على مجاراتهم، بفعل تراكم الشك وعدم الثقة بين الطرفين الناتج عن عوامل كثيرة، منها: عدم كفاءة هذه العناصر ووجودهم في أماكن غير مؤهلين لها، فانعكس الأمر سلبًا على الأداء الوظيفي لهم، وتورط بعضهم في أعمال مشبوهة وغير نزيهة، وإصرارهم على تعظيم

امتيازاتهم ومكاسبهم قانونيًا –امتيازات أعضاء مجلس النواب مثلًا– فضلًا عن انسياق الكثير منهم وراء إغراءات السلطة بصرف النظر عن الطريقة، إذْ جعل هذا الأمر وعودهم وعهودهم للشعب ضعيفة وخاطئة وأحيانًا فارغة لا معنى لها.

3- تعدد الرؤى السياسية لهم بشكل جعلها تتقاطع أحيانًا مع الفدرالية ومنهج التوافق السياسي، فهذا رئيس الوزراء العراقي نوري المالكي يحمل الديمقراطية التوافقية مسؤولية الفشل في العملية السياسية جاعلًا الحل في نظام رئاسي يستند إلى الاستحقاق الانتخابي[52]. كما أنَّ تقاطع الرؤى السياسية للنخبة السياسية جعلتها تمارس أساليب التشهير والتسقيط للخصوم، وهذا الأمر انعكس سلبًا على نظرة الشارع العراقي إليهم.

ثالثًا: الفساد المالي والإداري

يشكل الفساد المالي والإداري بكافة صوره وأشكاله تحديًا خطرًا لبناء الدولة العراقية في الوقت الحاضر، وذلك باعتبار كبار المسؤولين، ويتأكد هذا الأمر عند الاطلاع على تقارير المنظمات الوطنية والدولية، فقد صنفت منظمة الشفافية العالمية العراق في المرتبة الثانية بين أكثر الدول فسادًا، وذلك في تقريرها السنوي لعام 2008، بينما صنفته مجلة السياسة الخارجية الأمريكية في المرتبة الثالثة، وتراوحت نسبة الهدر في المال العام في الوزارات العراقية بين خمسة ملايين دولار كحد أدنى في وزارة التربية وأربع مليار دولار كحد أعلى في وزارة الدفاع[53]، والعلل والأسباب الكامنة وراء هذا الفساد كثيرة، فمرة يتم تحميل المسؤولية لبريمر وسلطة الائتلاف المؤقتة، ومرة ثانية تفسر بعدم رسوخ المؤسسات وسلطة القانون، فضلًا عن التحديات الأمنية وغياب المساءلة والشفافية الحقيقيتين، ومرة ثالثة ترجع السبب إلى وجود جذوره في مؤسسات الدولة العراقية قبل عام 2003 وتفاقهما بعد هذا التاريخ، بسبب الفساد السياسي المتنامي. وبصرف النظر عن أسباب هذا الفساد، إلا أنَّ واقع الحال يشير إلى أنَّه أصبح مشكلة حقيقية تهدد كيان الدولة، والخطورة لا تكمن في هدر المال العام فحسب، بل وفيما تركه من قصور مؤسسي في دوائر الدولة، جعلها تخسر أدائها الجيد

واحترامها من قبل الشعب، وإذا كانت هذه الدوائر تعمل في إطار المشروع الفدرالي، فإنَّ النقمة سترتد إلى هذا المشروع الذي صار محشورًا بين دوائر رسمية ضعيفة الأداء وغير كفوءة، وبين شعب ناقم يطالب بتحسين ظروفه على اختلاف مستوياتها[54].

رابعًا: حداثة التجربة الديمقراطية

إنَّ الوعي السياسي الجمعي للعراقيين لم يحسم بعد نهائيًا لصالح الديمقراطية –قيمًا وسلوكًا– بل لا زال وعيًا متأرجحًا بين الدكتاتورية والديمقراطية، ومثل هذا الوعي يمكنه في ظروف معينة أنْ يعاود الركون إلى الدكتاتورية ويخضع لحكم دكتاتور جديد، كما يمكن في ظروف مغايرة أنْ تترعرع فيه الديمقراطية تدريجيًا لتصل إلى هدفها المنشود في بناء نظام حكم ديمقراطي يحمي المواطن ويحفظ له حقوقه وحرياته ويكون غير قابل للاختراق من قبل المغامرين وطلاب السلطة. كما تتجسد حداثة الديمقراطية في العراق في هشاشة مؤسساتها الدستورية وضعفها، فضلًا عن هشاشة وضعف المؤسسات المدنية الضاغطة التي تمنع الانحراف وتحسين الأداء، وكل هذه الأمور تشكل مكامن خطر تتهدد الفدرالية في العراق، وتتطلب بذل المزيد من الجهد لتوفير ضمانات استمرارها ونضجها[55].

خامسًا: التحدي الخارجي

يمثل العراق اليوم وكما شبهه وزير الخارجية هوشيار زيباريواحة من الحرية والديمقراطية في صحراء الدكتاتورية والشمولية، فجعل هذا المر العملية السياسية في هذا البلد مصدر تهديد لدول أَلِفَ حكامها الثبات في الكرسي وعدم تركه إلا بالموت أو الثورة، وحكموا شعوبهم بسياسة الحديد والنار، وما مظاهر الديمقراطية التي نراها بين الحين والآخر هنا وهناك في هذه الدول إلا عبارة عن مظاهر مفصلة حسب مقاييس السلطة، لذا نجد أنَّ تاريخ **9/4/2003** يعد تاريخًا مقلقًا لكل دول المنطقة المحيطة بالعراق، لأنَّه يجسد سقوطًا لمنظومة كاملة من الحكم الشمولي، تلك المنظومة التي عجزت عن خلق فرص التداول السلمي للسلطة، وانتهكت حقوق الإنسان وحرياته بشكل سافر، كما فشلت في بناء مؤسسات دستورية تستجيب لإرادة

الشعب وتكفل له مراقبة ومحاسبة حكّامه. لقد أدركت الدول المحيطة بالعراق أنَّ نجاح تجربته الديمقراطية يعن سقوطها الحتمي –عاجلًا أو آجلًا– لذا عملت بكل الوسائل على خلق العراقيل وإثارة الشكوك حول شرعية العملية السياسية في العراق، من خلال تصدير وسائل العنف إليه أو من خلال استمالة عناصر من نخبته السياسية غير المدركة لحجمها الحقيقي ولدورها التاريخي الذي يجب أنْ تلعبه، أو بعدم التفاعل الإيجابي مع العملية السياسية وبناء جدار من العزل حولها، أو باستغلال الضعف المرحلي للعراق في الوقت الحاضر من أجل تصفية حسابات عقائدية أو سياسية دولية أو إقليمية على أرضه. إنَّ هذا الدور الذي لعبه –تقريبًا– كل جيران العراق يشكل ولا زال واحدًا من أهم التحديات التي واجهت الفدرالية وهددت نجاحها[56].

ضمانات نجاح الخيار الفدرالي

إنَّ نجاح الخيار الفدرالي في العراق وتحوله إلى مشروع وطني للدولة العراقية المعاصرة يتطلب مجموعة من الضمانات المهمة والتي يمكن حصرها بما يلي:

1- الاحترام الكامل للدستور العراقي النافذ وتطبيق نصوصه بأمانة وجعله المرجع الأخير لحل النزاعات البينية والعمودية والتحلي بالحكمة والصبر عند طرح مقترحات تعديل بعض بنوده على أنْ لا يطال التعديل الأساس الفدرالي الذي قام عليه الدستور ومنظومة الحقوق والحريات التي كفلها، فضلًا عن السعي الحثيث لاستكمال الهياكل المؤسساتية التي وردت فيه، كونها سترسخ الفدرالية وترفد منهجها في العراق[57].

2– أنْ يترك قادة النخبة السياسية أسلوب الهواة في العمل السياسي القائم على المصالح الضيقة واقتناص الفرص قصيرة الأجل، بالالتزام بمواصفات وقواعد العمل التي يقتضيها منهج التوافق لبناء النظام الفدرالي والتي ذكرت آنفًا في المبحث الثاني، وأنْ تنصب كافة المشاريع ورؤاهم السياسية على تعميق وتطوير وتجديد هذا النظام لا على التنظير لأنظمة مغايرة تقلق الساحة السياسية وتزيد الفجوة بين العراقيين وتمنع خلق هوية موحدة تجمعهم، وأنْ يكون هناك حرص

حقيقي من هذه النخب على كسب ثقة الشعب واحترامه لهم من خلال سيرتهم الحسنة وقدرتهم على معالجة مشاكله الكثيرة.

3- أنْ لا يتوقف العمل من أجل تعزيز سلطات المحافظات غير المرتبطة بإقليم، لخلق الظروف المناسبة لتحولها إلى أقاليم متعددة وعدم الرضا بالوضع الحالي كونه مقلقًا ولا يسمح بالقول أنَّ هنالك توازنًا يمنع الاستبداد ولا يهدد بالتقسيم، فوجود عدة أقاليم ف الدولة العراقية ستزيد من ديمقراطيتها ومن عقلانية وواقعية قادتها والمسؤولين فيها[58].

4- تعزيز البرامج الإعلامية والعلمية والشعبية التي تبين محتوى الفدرالية وأسباب اختيارها والنتائج المرجوّة من وراء ذلك، لكي يستنير الرأي العام العراقي ويمتلك وعيًا سياسيًا ناضجًا يؤمن بها ويدافع عنها ويجعلها أساس تميز دولته وتقدمها في إطار إقليمي كابح للحريات ومستبيح للحقوق.

5- وضع خطط للاقتصاد الوطني تنسجم مع المنهج الفدرالي وتدور في عجلته، سواء بالحكومة الاتحادية أو بالنسبة للحكومات المحلية، والاستعانة بالمختصين في هذا المجال، فضلًا عن التجارب الموجودة ف الدول الفدرالية المعاصرة.

6- ترسيخ القيم الديمقراطية التي تعترف بالتنوع كسنة من سنن الحياة لا يمكن إنكارها تحت أي ذريعة، وما يقتضيه التنوع بعد الاعتراف به هو قبول الآخر والعمل معه وعدم تهميشه، واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

7- تحييد التحدي الخارجي وتقليل تأثيراته عبر الالتفاف حول خيار الفدرالية والمصلحة الوطنية، وعدم التعاطي مع القوى الخارجية بشكل يفسح المجال لها للتدخل بالشأن الداخلي العراقي، إذْ كلما ازدادت قوة الدولة واتضح مشروعها وتكاتف قادتها كلما ضعفت قدرة القوى الخارجية على اختراقها وتهديد وحدتها وحاضرها ومستقبلها[59].

الخاتمة:

نخلص من هذا البحث إلى تأكيد حقيقة مهمة هي أنَّ اعتماد الفدرالية كخيار لبناء الدولة في العراق ليس مجرد ترف فكري أو شعار سياسي مستعجل، بل هو خيار استراتيجي دفعت إليه أسباب ومبررات واقعية، لكن هذا الأمر لا زال غير مدرك من كثير من العراقيين للأسباب التي ذكرناها آنفًا، وتجاوز ذلك يحتاج إلى توفير ضمانات ضرورية حتى لا يصيب الشلل أُسس المشروع الفدرالي مما يقود إلى انهياره وفشله، فحدوث مثل ذلك سوف تكون عواقبه خطيرة جدًا، أما نجاحه فستكون نتائجه مثمرة ومؤثرة على العراق ومحيطه الإقليمي حاضرًا ومستقبلًا، وقد لا تتكرر مثل هذه الفرصة مستقبلًا للعراقيين في أنْ يكونوا رواد مرحلة تاريخية تقود إلى انقلاب في كل ما عرفته المنطقة من مفاهيم وقيم وأنماط سلوك.

الهوامش:

(1) النظام الفدرالي أحد المكاسب السويسرية الهامة. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني

http://www.swissinfo.ch.

(2) لاري دايموند. الدمقراطية: تطورها وسبل تعزيزها. ترجمة فوزية ناجي جاسم الرفاعي. بغداد، دار المأمون للترجمة والنشر، 2005، ص 82.

(3) رونالدل. واتس. الأنظمة الفدرالية. كندا، منتدى الاتحادات الفدرالية، 2006، ص 9.

(4) جورج. اندرسون. مقدمة عن الفدرالية. كندا، منتدى الاتحادات الفدرالية، 2007، ص 10.

(5) لاري دايموند. مصدر سابق. ص 82.

(6) للمزيد راجع: جميل عودة. مفهوم الفدرالية. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني:

http://www.alrsool.

(7) للمزيد راجع: عبد علي محمد سوادي. الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني: **http://www.anabaa.org**. وكذلك راجع للمزيد: علي آدام. الفدرالية والكونفدرالية والفرق بينهما. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني:

http://www.ahewar.org.

(8) للمزيد راجع: رونالدل. واتس. مصدر سابق، ص 9.

(9) نقلًا عن: لاري دايموند. مصدر سابق، ص 83–86.

(10) آرنت ليبهارت. الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد. ترجمة جسني زينة. ط 1. بغداد، معهد الدراسات الاستراتيجية، 2006، ص 35.

(11) المصدر نفسه. الصفحة نفسها.

(12) المصدر نفسه. ص 45.

(13) راجع للمزيد كل من:

- رونالد. واتس. مصدر سابق، ص 16.
- جورج أندرسون. مصدر سابق، ص 3.

(14) راجع للمزيد: خالد عليوي العرداوي. توزيع الاختصاصات والمسؤوليات في النظم الفدرالية والواقع الدستوري العراقي. بحث منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني: **http://www.fcdrs.com**.

(15) راجع للمزيد: لاري دايموند. مصدر سابق، ص ص 90–95.

(16) راجع للمزيد: جورج أندرسون. مصدر سابق، ص ص 11–12.

(17) راجع للمزيد: المصدر نفسه، ص ص 13–16.

(18) للمزيد حول ذلك راجع:

- محمد عايد الجابري. الديمقراطية وحقوق الإنسان. ط 2، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1997، ص 16.
- فيليب غرين. الديمقراطية. ترجمة محمد درويش. بغداد، دار المأمون، 2007، ص 15.
- حميد حنون خالد. الأنظمة السياسية. بغداد، جامعة بغداد، 2008، ص 20.

(19) نقلًا عن: فيليب غرين. مصدر سابق، ص 22.

(20) راجع للمزيد: ديفيد هيلد. نماذج الديمقراطية. ترجمة فاضل جتكر. ط 1. بغداد، معهد الدراسات الاستراتيجية، 2006، ص 14.

(21) راجع للمزيد: آرنت ليبهارت. مصدر سابق، ص 7.

(22) نقلًا عن: فيليب غرين. مصدر سابق، ص 432.

(23) آرنت ليبهارت. مصدر سابق، ص 75.

(24) المصدر نفسه، ص 17.

(25) عبد الآله عبد الرزاق الزركاني. مفاهيم الديمقراطية التوافقية والتجربة العراقية. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني: **http://www.nasiriyah.org**.

(26) إنَّ تجربة الديمقراطية التوافقية في لبنان ونيجيريا وماليزيا وقبرص قد واجهت حالة من الشلل والتغيير والفشل لا لأنَّ الفشل قد اقترن بهذه التجربة بالذات، بل لأنَّ هذه الدول فشلت في أنْ يكون الحكم فيها ديمقراطيًا بشكل عام ولأسباب خاصة تتعلق بكل على حدة. للمزيد راجع:

- غسان سالم. قراءة في كتاب الديمقراطية التوافقية: مفهومها، نماذجها. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني: **http://www.ahewar.com**.
- وللمزيد من الاطلاع على التجارب الأوربية للديمقراطية التوافقية، راجع: آرنت ليبهارت. مصدر سابق، ص ص 55–63.

(27) راجع للمزيد: المصدر نفسه، ص ص 47–55.

(28) المصدر السابق، ص 64.

(29) راجع في ذلك: زاهر الخطيب. الأزمة المستعصية بين الديمقراطية الحقيقية والديمقراطية التوافقية. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني: **http://www.kobayat.org**.

(30) آرنت ليبهارت. مصدر سابق، ص 65.

(31) المصدر السابق، ص 66.

(32) المصدر السابق، ص ص 67–69.

(33) المصدر السابق، ص 69.

(34) المصدر السابق، ص 70.

(35) المصدر السابق، ص 70.

(36) المصدر السابق، ص 71.

(37) المصدر السابق، ص 72.

(38) المصدر نفسه، ص 87.

(39) المصدر نفسه، ص 88.

(40) المصدر نفسه، ص 12.

(41) المصدر نفس، ص ص 32–33.

(42) راجع للمزيد: النخب المارقة. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني: **http://critiqiue-sociale-blogspot.com.**

(43) آرنت ليبهارت. مصدر سابق، ص 89.

(44) نقلًا عن: سكان العراق. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني **http://ar.wikipedia.org.**

(45) راجع للمزيد: حسن العلوم. الشيعة والدولة القومية في العراق. ط 1. بلا مكان نشر، روح الأمين، 2006، ص 34.

(46) نقلًا عن: حنا بطاطو. العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العهد العثماني حتى قيام الجمهورية. الكتاب الأول. ترجمة تحقيق الرزاز. ط 1. قم، المكتبة الوطنية الإيرانية، 2005، ص 60.

(47) لمزيد من الاطلاع على هذه الاحصائيات راجع كل من:

- سكان العراق. مصدر سابق.
- عاصف سرت. تعداد التركمان في العراق. مقال منشور على الإنترنت على الموقع الإلكتروني: **http://www.nahrain.com.**

(48) حسن العلوي. مصدر سابق، ص 147. وراجع للمزيد كل من:

- تشارلز تريب. صفحات من تاريخ العراق. ترجمة زينة جابر ادريس. ط 1. بيروت، الدار العربية للعوم، 2006، ص 138 وص 192.
- حسن العلوي. العراق الأمريكي. لندن، دار الزوراء، 2005، ص 74.

(49) راجع للمزيد: حسن العلوي. الشيعة والدولة القومية في العراق. مصدر سابق، ص 154.

(50) للمزيد راجع كل من:

- تشارلز تريب. مصدر سابق، ص 72.
- عدنان عاجل. القانون الدستوري: النظرية العامة والنظرية الدستورية في العراق. بغداد، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، ص 48.

(51) كافي سلمان مراد الجادري. موقف الحكومة العراقية من القضية الكردية في المرحلة الأولى من عهد الاستقلال 1932–1939. بغداد، مكتبة مصر ودار المرتضى، ص 2009، ص 23.

(52) المصدر نفسه، ص 35.

(53) المصدر نفسه، ص 41.

(54) تشارلز تريب. مصدر سابق، ص 107.

(55) المصدر نفسه، ص 235.

(56) المصدر نفسه، ص 259.

(57) المصدر نفسه، ص 32.

(58) وليام بولك. لكي نفهم العراق. ط 1، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2006، ص 45.

(59) راجع للمزيد: تشارلز تريب. مصدر سابق، ص 106.