جامعة بغداد
مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية

إدارة التنوع في الدولة الإتحادية بعد التحول السياسي (العراق إنموذجاً)

الدكتور: ايمن احمد محمد

إدارة التنوع في الدولة الإتحادية بعد التحول السياسي (العراق إنموذجاً)

المقدمة:

لقد أدى ظهور النظام الفدرالي في نهاية القرن الثامن عشر وانتشاره بصورة واسعة في القرنين التاسع عشر والعشرين، ورسوخه وازدهاره بنتيجة التطبيق العملي في عدد من الدول ذات الحجم والوزن الدولي المؤثر كالولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتي وسويسرا وكندا والمانيا واستراليا إلى شيوع الأخذ بهذا النظام نظراً لسماته الفريدة وخصائصه المتميزة، الأمر الذي أدى إلى المناداة به كأسلوب إنموذجي لحل مشاكل الدول ذات القوميات والانتماءات والطوائف المتعددة بالنظر؛ لأنه يؤدي إلى تأسيس دولة اتحادية قوية من جهة كما ينطوي على تمتع الولايات أو الدول الاعضاء بجانب جوهري وكبير من الاستقلال الذاتي من جهة اخرى .

ويعد النظام الاتحادي بما يتضمنه من تعددية في المجال الداخلي سواءً كانت هذه التعددية في الدساتير أم في الحكومات أم في السلطات المختلفة حلاً مثالياً لإشكالية التعددية في المجتمعات المتعددة القوميات والطوائف، وأن هذا النظام قد أثبت مستوىً معقولاً من النجاح في دول كثيرة وإذا كانت هناك بعض التجارب الفاشلة للفدرالية فإن هذا الفشل لا يرجع إلى هذا النظام وإنما إلى أسباب متعلقة بالمجتمعات والدول التي طبقتها، لان الفدرالية لا تمثل وصفة جاهزة قابلة للتطبيق في كل زمان ومكان إنما هي تنظيم سياسي ودستوري يتوقف مدى نجاح تطبيقه على الظروف الموضوعية والحضارية للمجتمع محل التطبيق.

لذلك من الضروري التطرق إلى الفدرالية كحل لإشكالية التعايش في المجتمعات التعددية وبيان المقصود بالمجتمعات التعددية والتطرق إلى التجربة العراقية موضوع البحث للاطلاع على مدى نجاح الفدرالية في هذه المجتمعات المتعددة.

اشكالية البحث:

تكمن إشكالية البحث في عدم استكمال مؤسسات الهندسة الفدرالية من جهة، وعدم قدرة الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان من التوصل إلى حلول عقلانية للمشاكل بين الطرفين.

فرضية البحث:

إن الدولة الإتحادية دولة موحدة، لها هوية وطنية جامعة، تحترم بقية الهويات الفرعية وتراعي خصوصياتها، حفاظاً على التنوع كمصدر قوة وإثراء، كما لايحق لأي أقلية أو إقليم الإنفصال ما لم ينص على ذلك في الدستور الوطني بشكل إستثنائي.

هيكلية البحث:

تم تقسيم البحث على ثلاثة محاور وكالآتي:

المحور الأول: العلاقة بين التعددية و النظام الاتحادي

أولاً: مفهوم التعددية

ثانياً: مفهوم النظام الاتحادي

ثالثاً: النظام الاتحادي كحل للتعددية

المحور الثاني: مشكلة بناء الهوية الوطنية في النظام الاتحادي

أولاً: بناء المؤسسات الفدرالية لتعزيز التوافق الاجتماعي والاستقرار السياسي

ثانياً: استيعاب الهويات الفرعية في الأنظمة الفدرالية.

المحور الثالث: حماية وتعزيز النظام الاتحادي من محاولات انفصال اقليم كردستان العراق

أولاً: حل المشكلة الكردية بتبني الفدرالية.

ثانياً: السياسات الوطنية لحماية النظام الاتحادي من الإنهيار.

المحور الاول: العلاقة بين التعددية و النظام الاتحادي

أولاً: مفهوم التعددية

التعددية Pluralism مفهوم ليبرالي ينظر إلى المجتمع على أنه مكون من روابط سياسية وغير سياسية متعددة، ذات مصالح مشروعة متفرقة. ويذهب أصحاب هذا المفهوم إلى أن التعدد والاختلاف يؤدي إلى عدم تمركز الحكم ويساعد على تحقيق المشاركة وتوزيع المنافع[١]. ويرى أنصار التعددية وجوب الحد من سلطة الدولة عن طريق عدة جماعات وسطية كالحكومات المحلية والأحزاب والنقابات مما يحقق ضمان حرية الفرد، كما يمنع سيطرة الحزب الواحد أو اعتناق الدولة ديانة واحدة[٢].

ويذهب اللغويون إلى أن التعددية: مذهب يقول بأن ثمة أكثر من حقيقة مطلقة واحدة[٣]. ويرفض الواحدية انطلاقاً من الايمان بأنه لا يمكن فهم الحقيقة عن طريق جوهر واحد أو مبدأ واحد[٤]. وبذلك يعبر مصطلح التعددية عن أشكال وصيغ عدة إذ يمكن أن يحمل مدلولات سياسية أو اجتماعية أو ثقافية ويمكن أن يكون كل ذلك عندما تتداخل تلك الابعاد بعضها مع بعضها الاخر[٥]. والتعددية هي: الاعتقاد في أن هناك، أو ينبغي أن تكون هناك أشياء متعددة، فهي الفلسفة التي تدافع عن التعددية في المعتقدات والمؤسسات، والتي تعارض الواحدية (Monism) أي القول بأن ثمة مبدأ غائياً واحداً[٦]. فهي الفلسفة التي تؤمن بتنوع القيم والايديولوجيات، والممارسات، أي تنوع الافكار والمعتقدات في المجتمع الواحد[١]. وعليه يمكن القول بأن

---

[١] عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٩٠)، ص ٧٦٨.

[٢] ينظر: سلام فاضل المسعودي، الموجز في المصطلحات والمفاهيم لنظم الدولة، (بغداد: مؤسسة المعرفة الثقافية، ٢٠٠٥)، ص٣٢.

[٣] منير البعلبكي، المورد قاموس انكليزي – عربي، الطبعة الثامنة،(بيروت: دار العلم للملايين، ١٩٧٥)، ص٧٠٠.

[٤] عامر حسن فياض، فكرة التعددية السياسية في العراق الحديث الصيرورة والبواكير، مجلة دراسات عراقية، العدد الأول، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٥، ص٣.

[٥] رياض عزيز هادي، العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددية، (بغداد: دار الشؤون الثقافية، ١٩٩٥)، ص٦٣.

[٦] نقلاً عن: رعد صالح الآلوسي، التعددية السياسية في عالم الجنوب،(عمان: دار مجدلاوي، ٢٠٠٦)، ص٣٧.

[١] نقلاً عن: بلقيس محمد جواد، التفاعلات الاجتماعية للتعددية السياسية، مجلة دراسات دولية، بغداد، العدد (٤٥)، تموز، ٢٠١٠، ص١٥.

المجتمعات التعددية هي تلك المجتمعات التي تتكون من أكثر من قومية أو طائفة أو أقلية تختلف عن بعضها من حيث اللغة أو الدين أو الطائفة أو القومية أو الثقافة فهي مجتمعات معقدة التركيب ولكن درجة تعقيدها تختلف باختلاف حجم التنوع الموجود فيها من جهة وباختلاف درجة حماس افرادها في التمسك بخصوصياتها من جهة اخرى[٢].

ثانياً: مفهوم النظام الاتحادي

هناك مصطلحان يجري تداولهما في هذا المجال وهما الفدرالية federalism والفدرله او الاتحاد الفدرالي federation [٣]. وهما لا ينصرفان الى المعنى نفسه بل انهما ينطويان على الاختلاف. إذ بينما تنصرف الفدرالية الى الجانب الفلسفي والايديولوجي ويراد بها المذهب او المبدأ الفدرالي، ويستمد المبدأ الفدرالي مفهومه من التنظيم الحكومي الذي يفيد ان السلطات والمسؤوليات الحكومية تتقاسمهما الحكومة الفدرالية (الوطنية) من جهة، وحكومات الوحدات المكونة (حكومة الولايات، والمقاطعة والاقليم، والحكومة المحلية) من جهة اخرى. ويرتبط المبدأ الفدرالي ارتباطا وثيقا بالديمقراطية التي تعتمد على وعي المواطن المحلي. بينما تتضمن الفدرله او الاتحاد الفدرالي التنظيم المؤسساتي ويقصد بها اقامة وانشاء النظام الفدرالي[٤]. والفدرالية هي اساساً مصطلح معياري وليس وصفي ويشير الى التشجيع على نظام حكومي متعدد المستويات بحيث يضم عناصر من الحكم المشترك والحكم الذاتي في الاقاليم. ويقوم هذا المصطلح على اساس القيمة والمصداقية المفترضة في الجمع ما بين الوحدة والتعددية وعلى استيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن اتحاد سياسي اكبر حجما ، ان جوهر الفدرالية كمصطلح معياري هو ترسيخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليهما في ان واحد[١]. ويركز الاتحاد الفدرالي على أطر سياسية تناسب وتلائم الدول التي تتسم مجتمعاتها بالتنوع، فالاتحاد الفدرالي يعمل على بناء مجتمع موحد ومتجانس ويخلق من ذلك المجتمع اتحاد وطني متكامل هذا من جهة، ومن

---

[٢] محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، الطبعة الثانية، (اربيل: مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، ٢٠٠٣)، ص٢٧٠.

[٣] المصدر نفسه، ص٢٣٢. وكذلك ينظر: منير البعلبكي، المصدر السابق، ص٣٤١.

[٤] المصدر نفسه، ص ص ٢٣٢-٢٣٣.

[١] رونالد ل.واتس، الانظمة الفدرالية، ترجمة: (غالي برهومة واخرون)، (أوتاوا / كندا ، منتدى الاتحادات الفدرالية، ٢٠٠٦)، ص٩.

جهة اخرى يُعد الاتحاد الفدرالي حاجة محلية اقليمية للتكوينات كافة الداخلة في هذه المجتمعات الآخذ بالنظام الفدرالي، أي أن النظام الفدرالي يحقق جانب من الحكم الذاتي لولايات تطالب وبإصرار الحفاظ على استقلاليتها ولكن ضمن اطار الدولة الواحدة، أي أن الولايات تدرك انها تشكل جزءاً من كل يعمل سويةً على خلق اتحاد يتمتع بوحدة سياسية وطنية واحدة[٢]. فالفدرالية تعني في مدلولها الواسع، ظاهرة تحرك الجماعات الانسانية المميزة نحو التجمع، بحركة تقدمية تقضي إلى التوفيق بين اتجاهين متناقضين، بين الحرص على ذاتيتها "autonomy" من ناحية وبين السعي إلى تنظيم جماعي يشملها[٣]. والاتحاد الفدرالي هو ((اتحاد دستوري بين الولايات تظهر من مجموعها سلطة اتحادية عليا تعلو هذه الولايات))[٤]. ولقد اورد المعجم السياسي تعريفا مطولا عن الدولة الاتحادية نقتصر على جزء منه (دولة توجد فيها حكومة مركزية ومجموعات حكومات اقليمية حيث ان كل من هذين المستويين من الحكم مستقل في مجاله عادة على وفق دستور مكتوب يحميه)[٥].

ثالثاً: النظام الاتحادي كحل للتعددية

تبدو الفدرالية كحل مقبول لمشكلة التعايش التي تعاني منها المجتمعات المتعددة والطوائف، ولاسيما المتعددة القوميات والاديان، فعادة ما تكون السلطة محصورة في الدولة الموحدة في يد قومية معينة تطغى على سائر القوميات وتنفرد بالنفوذ والسلطة وتميل إلى تعزيز وجودها وتدعيم هيمنتها على حساب القوميات الاخرى. وفي هذه الحالة تصبح البلاد عرضة للاضطرابات الدائمة والحساسيات المحلية ولنمو الحركات الانفصالية. وقد اتجهت بلدان كثيرة تضم مجتمعاتها خليطاً من القوميات المتعددة، نحو الأخذ بالنظام الفدرالي الذي وجدت فيه حلاً لمشاكلها يدرأ عنها خطر التفكك ويحفظ وحدة الدولة في اطار بنيان سياسي مركب، – كالهند

---

[٢] ينظر: حازم علي الشمري، النظام السياسي الهندي – التجربة البرلمانية – ، اطروحة دكتوراه (غير منشورة)، مقدمة إلى كلية العلوم السياسية / جامعة بغداد، بغداد، ٢٠٠٢، ص٩١. وكذلك ينظر:

[٣] فوزي أبو دياب، المفاهيم الحديثة للأنظمة والحياة السياسية، (بيروت: دار النهضة العربية، ١٩٧١)، ص٨٤.

[٤] نقلاً عن: حسن قره ولي، الحلول العملية المطبقة لمشكلة القوميات والاقليات في إطار القانون الدستوري والدولي، (بيروت: دار الفارابي، ٢٠٠٤)، ص٢٢٣.

[٥] احمد عطية الله السعدي (إعداد)، المعجم السياسي الحديث، (بغداد– بيروت: شركة بهجة المعرفة، بلا تاريخ)، ص١٧١.

والعراق على سبيل الحصر– ، ولم يأتِ هذا الاختيار عبثاً، بل جاء؛ لان النظام الاتحادي يوفق بين استقلال هذه القوميات الذي يؤمِن لها وجوداً حراً تستطيع عبره انماء شخصيتها والمحافظة على كياناتها وثقافاتها وعاداتها وتقاليدها، وبين بقائها متضامنة ومتعاونة في ظل دولة واحدة تجمع بين شتاتها وتوحد فيما بينها[١].

كما وتضم الدولة جماعات مختلفة في قومياتها ولغاتها وتقاليدها، فقد تضم كذلك طوائف متباينة في معتقداتها الدينية والمذهبية والعقائدية، ونظام الدولة الموحدة قد لا يتمكن من أن يذيب هذه التناقضات العميقة في البنية الاجتماعية ويصهر مختلف المعتقدات في ايديولوجية وطنية واحدة، لان العامل الديني هو عامل بالغ التأثير، ولاسيما في المجتمعات المتخلفة، وهو إذا ما دخل في الصراع السياسي، فانه يطغى على أي اعتبار آخر، اقتصادي أو اجتماعي، ويقف كجسم وسيط بين الدولة والفرد، ناهيك عن التنافس الحاد والصراع العنيف الذي قد ينشأ بين الطوائف في سبيل الهيمنة على مؤسسات الدولة واحتكار السلطة، وتأتي الفدرالية هنا لتحول دون الصدام، فتفصل بين الكيانات الطائفية وتكفل لها وجودها وخصائصها الذاتية، وتؤمِن فيما بينها حداً أدنى من الوفاق السياسي في اطار السلطة المركزية، فالذي يدعو اذن إلى تبني اللامركزية السياسية والحلول الفدرالية هو في الواقع التعدد والتنوع العميق الموجود بين البشر، وتعد الفدرالية وسيلة توحيد حيث تهيمن التعددية، ووسيلة تنويع وإغناء حيث تهيمن الوحدة، وحيث تكون الوحدة ضاغطة وثقيلة تصبح الفدرالية وسيلة تهدئة، وحيث يكون التنوع مفرطاً، تصبح الفدرالية وسيلة جمع وتوحيد، والفدرالية تصبح من هذه الجهة صيغة مرنة تسمح بتحقيق التنوع في الوحدة[٢].

المحور الثاني: مشكلة بناء الهوية الوطنية في النظام الاتحادي

أولاً: بناء المؤسسات الفدرالية لتعزيز التوافق الاجتماعي والاستقرار السياسي

لا يمكن ان تكون هناك وصفة للفدرالية فكل مجتمع يتسم بالتعقيد وتسهم عدة عوامل في تشكيل ملامحه فالفدرالية تأتي في اشكال متنوعة ومضامين مختلفة وتختلف الانظمة الفدرالية

---

[١] خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، (بيروت: منشورات عويدات، ١٩٨١)، ص ص ٢١١-٢١٢.

[٢] المصدر نفسه، ص ص ٢١٢-٢١٣.

اختلافا كبيراً فيما بينها من حيث تكوينها الاقتصادي والاجتماعي ومؤسساتها فهي تتضمن دولا كبيرة للغاية ودولا صغيرة للغاية ودولا غنية ودولا فقيرة ودولا متجانسة السكان ودولا متنوعة السكان وتعد بعض الانظمة الفدرالية نظماً ديمقراطية راسخة منذ زمن طويل بينما توجد لدى بعضها الاخر نظماً ديمقراطية اكثر حداثة واضطراباً[١].

ويوجد حالياً من بين ١٨٠ دولة ذات سيادة سياسياً في العالم، ٢٥ اتحاداً فيدرالياً تضم حوالي ٢ مليار من السكان أو ٤٠ % من مجموع سكان العالم، وتحتوي على ٤٨٠ ولاية فدرالية[٢]. وتتميز الانظمة الفدرالية على الرغم من اختلافاتها المتعددة بعدد من الخصائص المشتركة التي تميزها عن الانواع الاخرى من الحكومات فهناك على الاقل مستويين من الحكومة، واحد للدولة ككل وواحد للأقاليم. وهناك دستور مكتوب يضمن قدراً من الاستقلال الذاتي الحقيقي لكل مستوى ومن الخصائص المشتركة وجود مجلسين للتشريع احدهما لتمثيل الحكومات المحلية (الاقاليم) بالتساوي والثاني هو البرلمان الذي يتشكل حسب الوزن النسبي للسكان في الانتخابات العامة. وايضا وجود المحاكم ووظيفتها الحكم في المنازعات الدستورية بين الحكومات ، ووجود اجراءات ومؤسسات لتسهيل وتنسيق العلاقات بين الحكومات. لقد نشأت الانظمة الفدرالية في ظروف مختلفة تماماً فكل منها كان نتيجة فريدة لاختيارات اتخذها القادة السياسيون والقوى التاريخية الكبرى وتم اختيار الفدرالية من اجل جمع وحدات كانت منفصلة سابقا في دولة جديدة أو لإعادة ترتيب دول كانت دول وحدية واحيانا كنتاج للعمليتين معا. لقد تطورت على مرور الوقت الانظمة الفدرالية كافة، وخضع بعضها لتغيرات دستورية رسمية كبيرة بينما تغير بعضها الاخر بشكل جوهري على الرغم من وجود دساتير مستقرة الى حد كبير وقد أدت عوامل مختلفة دورا مهماً للغاية في تشكيل التجارب الفدرالية مثل إنشاء وحدات مكونة جديدة ونمو المدن والتحولات الاقتصادية والديموغرافية الكبيرة والتكنولوجيات الجديدة والتطورات السياسية العالمية والمحلية وممارسة الديمقراطية[١].

---

[١] جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، (كندا: منتدى الانظمة الفدرالية، ٢٠٠٧)، صvii من التمهيد.

[٢] رونالد ل.واتس، الانظمة الفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص ٥.

[١] جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص٢-٩.

وليست الفدرالية هي الافضل دائما ولا توجد نسخة من الفدرالية يمكن وصفها الافضل فالفدرالية تبدو ملائمة خاصة لديمقراطيات بها عدد كبير من السكان او الاقاليم او تعددية كبيرة في السكان تتمركز اقليمياً . وتتطلب الفدرالية بمرور الوقت ان يكون لدى نسبة كبيرة من السكان شعور بالهُوية مع البلد ككل فضلاً عن وجود مجتمعات محلية على المستوى الاقليمي تتسم بالحيوية والمشاركة السياسية، وتتشكل الانظمة الفدرالية عبر هندستها السياسية وتضم ما بين وحدتين مكونتين الى ٨٠ وحدة وقد تشكل اكبر وحدة او وحدتين اغلبية واضحة في الدولة او قد يكون لها وزن صغير نسبيا في الحجم وقد تفتقر الوحدات شديدة الصغر او الاقل تطورا الى القدرة على تحمل مسؤوليات حكومية . وتتكون الانظمة الفدرالية عادة من فئة رئيسة واحدة للوحدات المكونة – يطلق عليها غالبا اسم ولاية او مقاطعة – على المستوى التحت وطني، وغالباً ما تكون هناك فئات ثانوية ايضا للأقاليم الاقل تطورا والمناطق الخاصة بالعواصم وكثيرا ما تتطور الاقاليم الى وحدات مكونة جديدة وقد قامت بعض الانظمة الفدرالية بإضفاء صفة دستورية على حكومات البلديات كمستوى ثالث من الحكم [٢].

وتتباين الانظمة الفدرالية بشكل كبير فيما يتعلق بمدى انعكاس وجود مجتمعات سكانية اقليمية مميزة على تشكيل الوحدات المكونة . ويصعب عادة تقليص مساحة الوحدات المكونة القائمة في الانظمة الفدرالية بعد اقامتها ان اقامة وحدات جديدة او توسيعها بإضافة اقاليم خاضعة للسلطة الفدرالية يعد امرا اسهل وقد جرى احيانا اعادة رسم الحدود في مدة استثنائية من الحرب الاهلية او الحكم العسكري، ان البلاد الوحدية التي تتجه نحو الفدرالية قد تتبع حدودا تاريخية او تحتاج لتطوير معايير جديدة لرسم الحدود[٣].

وتمتاز الانظمة الفدرالية بتنوع مؤسساتها المركزية التي تشمل المؤسسات التشريعية والتنفيذية والادارية والحزبية الموجودة في مركز الاتحاد وتكون عادة ترتيبات المؤسسات داخل الوحدات المكونة من النوع ذاته الذي اعتمد في الحكومة المركزية ، وتعرض الانظمة الفدرالية سواء كانت برلمانية أم رئاسية خاضعة للهيئة التشريعية فضلاً عن الانواع المختلطة تنوعاً كبيراً فيما يتعلق بعملها الفعلي ويمكن في الواقع ان يسفر اي منهما عن تركيز للسلطة داخل الهيئات

---

[٢] المصدر نفسه، ص١٣-١٥.

[٣] المصدر نفسه، ص١٦-١٧.

التنفيذية او تفرقها إذ تؤدي كل من السلطة التنفيذية والتشريعية دوراً مهماً ومستقلاً. ويمكن مجابهة التحديات الكبيرة للوحدة الوطنية بسياسات القمع وعزل المجموعات او دمجها غير ان هذه السياسات عادة تتسبب في تفاقم المشكلة ومن ثم خطر الانزلاق نحو العنف، ولا توجد صيغ سهلة لتصميم او فهم المؤسسات الفدرالية غير ان المعرفة المقارنة للاتحادات الفدرالية العديدة يمكنها المساعدة على التفكير في كيفية تطبيق التدابير الفدرالية المختلفة في سياق معين[١].

مما تقدم يتضح أن عملية بناء المؤسسات الفدرالية تتطلب وعياً ونضجاً سياسياً للنخبة السياسية الحاكمة للحفاظ على تماسك الاتحاد الفدرالي من جهة وزيادة مشاركة الاقاليم في رسم السياسات العامة على المستوى الوطني من جهة أخرى، لخلق نوع من الانسجام والتوافق على المصالح الوطنية ومشاركة الأقليات العرقية والإثنية في صنع وتنفيذ القرارات السياسية، ومن ثم تكون المؤسسات الفدرالية حجر الزاوية لتعزيز الاستقرار السياسي.

ثانياً: استيعاب الهويات الفرعية في الأنظمة الفدرالية

تمثل الانقسامات الاثنية والعرقية تحديات حقيقية ازاء العديد من الديمقراطيات النامية، ان لم تتم معالجتها بعناية، فان مثل تلك الصراعات من الممكن ان تؤدي إلى العودة إلى الديكتاتورية أو إلى الحرب الأهلية الدامية[٢]. وقد تم تبني الفدرالية في مناطق شهدت صراعات سابقة وذلك كحل في أعقاب النزاع المسلح في كل من البوسنة وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب أفريقيا[٣]. إن الفدرالية ساعدت على تعزيز الديمقراطية وتخفيف حدة الصراع الديني والاثني في العديد من البلدان مثل الهند، وكندا، وسويسرا، وفي جميع تلك الدول، فأن الاقليات ذات الكثافة الجغرافية قد تصالحت مع نفسها في الانتخابات الديمقراطية على المستوى الوطني لان الفدرالية قد مكنتهم من السيطرة على حكومات مناطقهم، وتسعى الإثنية القومية أو الدينية للمحافظة على خصوصيتها، مع المساواة في الحقوق السياسية والمدنية رافضة بذلك الانصهار

---

[١] إيليا سومين، السلم عبر الفدرالية يحد من الصراع الديني والاثني، مجلة أوراق عراقية، بغداد، العدد (٤)، ايلول، ٢٠٠٥، ص١٣.

[٢] المصدر نفسه، ص ص ١٣-١٤.

[٣] جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص١.

أو الاندماج[*]، وفي الوقت نفسه تشعر بأن البديل كالانفصال يكلف غالياً، وانه من غير الممكن سياسياً، وتتم التعددية باعتراف الأكثرية بحقوق الأقلية بحق التمثيل والمشاركة السياسية الفعلية للسلطة، عن طريق المؤسسات الدستورية والقانونية كمنح الإثنية القومية أو الدينية الإدارة المحلية أو الحكم الذاتي أو الاتحاد الفدرالي وحسب المستوى الحضاري للإثنية الأقلية[١].

وتعد الاحزاب السياسية عنصراً اساسياً في عمل الانظمة الفدرالية تعكس سمات الاحزاب والنظام الحزبي الفواصل السياسية فيما بين السكان فضلاً عن التاريخ الحزبي ولكنها تتشكل ايضا الى حد كبير على اساس القوانين الانتخابية والتدابير الدستورية. وتختلف الانظمة الفدرالية فيما اذا كانت تملك حزباً واحداً مسيطراً او حزبين رئيسين او اكثر او العديد من الاحزاب. وعادة يكون هناك ارتباط بين الاحزاب التي تعمل على المستوى الفدرالي والاحزاب الموجودة داخل الوحدات المكونة وتؤدي الاحزاب السياسية والقوانين الانتخابية داخل الانظمة الفدرالية دوراً حاسماً في تحديد كيفية عمل الدستور المدون على ارض الواقع [٢]. وتختلف الحكومات أيا كانت انظمتها الحزبية في طرق استيعابها الاقليات الاقليمية والعرقية داخل مؤسسات صنع القرارات المركزية وهذا الاحتواء يمكن ان يعكس مدى سلطة الاقليات في بناء الائتلاف او قد يكون مجرد مسألة ثقافة سياسية او نوعاً من الممارسة القانونية او قد يكون نصاً في الدستور. وقد يؤدي اعطاء

---

[*] إن معظم عمليات الانصهار والذوبان لجماعة أثنية في داخل جماعة أثنية أخرى، يتم بصورة تدريجية وتلقائية وفي مدة طويلة الأمد وبدون حركة اجتماعية منظمة، وكمثال لهذه الحالة ذوبان معظم الاثنيات البيضاء التي اتت إلى الولايات المتحدة الامريكية. ويتم ذلك بفعل عاملين الأول كمي (زمني) عن طريق ذوبانها وانصهارها تلقائياً وبصورة تدريجية عبر عدة قرون، والثاني كيفي (ذاتي) عن طريق شعور بعض الإثنيات القومية والدينية والطائفية أن تفردها واحتفاظها بإثنيتها الخاصة بها هي السبب في التعصب ضدها وما وراءها من مصائب وويلات، فتقوم بالتخلي قدر الإمكان عن الصفات المميزة لها من ثقافة ولغة وانشطة أخرى. وتفتح الابواب على مصراعيها لغرض التزاوج والمصاهرة والاختلاط والتفاعل بين الجماعة الإثنية الأغلبية، ويتم الترحيب بذلك من قبل هذه الأغلبية أحياناً. أما عملية الاندماج الاثني تكون على الاغلب بين جماعتين، وتكون الجماعة الداخلة فيها متقاربة في السلطة والمكانة تقريباً، ولا تشعر إحداها بالاستعلاء أو التفوق على الأخرى من حيث الثقافة والحضارة وهناك دوافع ومبررات لهذا الاندماج، وهي عادة المصالح المشتركة أو الاحساس بخطر مشترك داهم أو دعوة دينية أو مبادئ وايديولوجيات جديدة. وللمزيد ينظر: سعد الدين ابراهيم، الملل والنحل والاعراق، الطبعة الثانية، (القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، بلا سنة طبع)، ص ص ٣٨-٣٩.

[١] سعد الدين ابراهيم، المصدر السابق، ص٤٠.

[٢] جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص٤٥.

الاقليات صوتاً حقيقياً داخل المؤسسات المركزية دوراً مهماً في تعزيز التوافق الاجتماعي والاستقرار السياسي[١].

وتمثل "الوحدة الوطنية" قضية أو تحدياً رئيساً في الكثير من الأنظمة الفدرالية، لاسيما تلك التي تشهد انقسامات كبيرة في الهُوية على أساس الخطوط الطبقية واللغوية والعرقية والدينية وغيرها، ويمكن أن نجد تحدياً كبيراً للوحدة الوطنية في الأنظمة الفدرالية وغير الفدرالية على السواء، وفي بعض الحالات، يأخذ التحدي شكل حركة انفصالية[٢]، وتستطيع الديمقراطيات، بما فيها الأنظمة الفدرالية، التي تواجه تحدي الوحدة الوطنية تعزيز قومية سياسية إيجابية يشعر المواطنون بأنها تتوافق مع هوياتهم الفرعية الأخرى في ظل مناخ من التسامح والتوافق. كما أن تَبَنْي التعددية كقيمة وطنية من شأنه تقوية الوحدة[٣].

وعلى الرغم من ان بعض الانظمة الفدرالية قد تمكنت من تخطي محطات صعبة للغاية، إلا ان النظام الفدرالي بالتأكيد يعمل على افضل نحو داخل المجتمع الذي يحترم سيادة القانون واستقلالية المحاكم، ويحتاج الامر، في المجتمعات شديدة التعددية، ثقافة سياسية من التسامح والتكيف مع الآخر. ويمكن في الانظمة الفدرالية التي بها انقسامات اقليمية شديدة على اساس الخطوط العرقية أو اللغوية أو الدينية، تعزيز استقرار النظام الفدرالي اذا تجاوزت الثقافة العامة مجرد التسامح مع التعددية الى الاعتناق الفعّال للتعددية كجزء من القيم التي تعرّف البلاد وتمنحها قيمتها، ويمكن ايضا ان تساعد التدابير المؤسسية المجتمعات في ادارة الصراعات الخاصة بها، غير ان المؤسسات وحدها ليست كافية، إذ لا بد من وجود التزام أوسع داخل المجتمع نحو روح التعددية، وقد يؤدي الزعماء والقادة دوراً مهماً في هذا الشأن، وقد يتسببون في تقسيم المجتمع، كما فعل ميلوسوفيتش في يوغسلافيا، أو يبنون روح المشاركة الوطنية، كما فعل غاندي ونهرو في الهند ومانديلا في جنوب أفريقيا. لقد فشلت العديد من التجارب الماضية للفدرالية، ولكن كان ذلك في حالات تتميز عادة بديمقراطيات غير ناضجة، أو تاريخ قصير لبلد يشارك فيه الجميع، أو هيكل فدرالي لوحدتين أو ثلاث وحدات مكونة فقط، كل منها يمثل

---

[١] جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص٤٨.
[٢] المصدر نفسه، ص٦٤.
[٣] المصدر نفسه، ص٦٥.

مجتمعات شديدة التميز، وقد تكون الفدرالية في بعض المجتمعات التي تتميز بالتعددية الكبيرة، هي الشكل الوحيد لحكومة دستورية تتوافق مع الاستقرار الديمقراطي[١].

[١] جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص٧٤.

المحور الثالث: حماية وتعزيز النظام الاتحادي من محاولات انفصال اقليم كردستان العراق

أولاً: حل المشكلة الكردية بتبني الفدرالية

العراق بلد يقوم على التعددية القومية والدينية والطائفية وهو يعاني من المشكلة الكردية التي أرَّقت العراق طويلاً وتسببت في كثير من الاوقات في إعاقة تقدمه وتأخيره عن إحراز التقدم المطلوب بسبب ظروف الاقتتال الداخلي التي كلفت البلاد كثيراً من الارواح والاموال، وقد فشلت كل الحلول السابقة ابتداءً من اللامركزية الادارية وحتى الحكم الذاتي الذي أُقر بموجب بيان الحادي عشر من آذار عام ١٩٧٠[١]. وفي ربيع ١٩٩١، وفي أعقاب حرب الخليج الثانية التي أخرجت القوات العراقية من الكويت، اندلعت انتفاضات في الشمال الكردي والجنوب الشيعي، واتضح أن المساعدات الخارجية لن تكون سريعة، وقام الاكراد بهجرة جماعية هروباً نحو الحدود العراقية المتاخمة لتركيا وايران، وبحلول نيسان، بلغ عدد اللاجئين حوالي ٢،٥ مليون، صورت الشاشات التلفزيونية عبر العالم مأساتهم بوضوح، وفي نهاية الأمر، أعلنت الولايات المتحدة وبريطانية المنطقة، شمال خط العرض ٣٦ درجة ش، منطقة آمنة (محظورة عسكرياً وجوياً)، وقد اتاح هذا التدبير، تدريجياً، نشوء منطقة كردية مستقلة قائمة فعلاً، من هنا، فإن جزءاً اساسياً من شمال العراق لم تحكمه بغداد فعلياً منذ عام ١٩٩١ ، لذلك من الصعب على الارجح اقناع الاكراد بالموافقة على اضعاف قبضتهم على شؤونهم الخاصة، مما يعني أن الحاجة تدعو إلى شكل من اشكال الحلول الفدرالية[٢]، ولعل حل المشكلة الكردية يكمن في تبني الاتحاد الفدرالي؛ لان الاخير يكفل حل مشكلة القوميات والمشكلة الطائفية، إذ أن تعدد القوميات واختلافها في المجتمعات السياسية التي تقوم في بنيانها السياسي والقانوني على وحدة السلطة إنما يكون مصدراً للاضطرابات والمشاكل، وعائقاً يحول دون تطور هذه المجتمعات ونموها واستقرارها[٣].

---

[١] محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص٤٥٧.

[٢] Celine Auclair (Supervise & Edit), Constitutional Options for post-War Iraq, In: Federalism, Volume 1, (Ottawa, National Democratic Institute for International Affairs, 2003), P 14.

[٣] خالد قباني، المصدر السابق، ص٢١١.

وهذا ما كان راسخاً في عقول لجنة صياغة الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، ولم يكن هناك خلاف بين أعضاء اللجنة المكلفة بإعداد الدستور، حول الفدرالية، والسبب في ذلك أن اللجنة وكأنها امتداد للمعارضة قبل سقوط النظام[١]، لذلك جاء في ديباجة الدستور التأكيد على أن يكون نظام الحكم جمهوري اتحادي ديمقراطي تعددي، والتأكيد أيضاً على إشاعة ثقافة التنوع. وقد تم تكريس هذا التوجه في المادة الاولى من الدستور التي تنص على أن: ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق))[٢]. وأن العراق بلد متعدد القوميات والاديان والمذاهب[٣]. وأقر الدستور اقليم كردستان وسلطاته القائمة اقليماً اتحادياً[٤]. ولكل اقليم أو محافظة اتخاذ أية لغة محلية أخرى، لغة رسمية اضافية، إذا أقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاء عام[٥]. ومع الاقرار بهذا التنوع وضمان خصوصياتهم جاء الدستور في باب الحقوق المدنية والسياسية ليضمن حق المساواة للعراقيين جميعاً بالنص على أن: ((العراقيون متساوون أمام

---

[١] حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي(دراسة قانونية ورؤية سياسية) الشكل الفدرالي للدولة،(البصرة: مطبعة الغدير، ٢٠٠٩)، ص ١٣.

[٢] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (١). ويؤخذ على هذه المادة أنها لم تفرد تسمية واضحة للعراق في مادة خاصة بالتسمية، وانما غابت عن المشرعين مفاهيم أساسية في الدولة وتركيبها فجاءت المادة تخلط بين شكل الدولة، وشكل الحكم، ونظام الحكم. وليس هذا ما يعنينا في موضوع البحث بل كلمة "اتحادي" والملاحظ أن بعض الكُتاب في الوطن العربي يستعملون مصطلح "الدولة الاتحادية" أو "الدولة المتحدة" ليعلنوا بها الدولة الفدرالية، وعليه فإن فكرة الاتحاد قد تدعو إلى الخلط والالتباس بحيث تصرف ذهن القارئ عن حقيقة وجود **دولة واحدة**. ثم أن مصطلح "الدولة المتحدة" وان أشار إلى وجود دولة واحدة، فإن صفة "المتحدة" لا تظهر الصفة "الفدرالية" لهذه الدولة الواحدة، أما مصطلح "الاتحاد الفدرالي" فهو وان أظهر بوضوح الصفة "الفدرالية" للدولة الواحدة التي نحن بصدد بحثها، فإنه معيب لاستعماله كلمة "اتحاد" التي قد تصرف الذهن إلى أن "الاتحاد الفدرالي" هو نوع من أنواع "اتحادات الدول" وعليه فحقيقة الاشياء، وبالتالي دقة التعبير عنها، تقتضي بالتمسك بالصفة "الفدرالية" مضافة إلى كلمة "دولة" لنخرج بمصطلح "الدولة الفدرالية". ينظر: منذر الشاوي، القانون الدستوري – نظرية الدولة – ، (القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٧)، هامش ص ٢٥١.

[٣] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (٣).

[٤] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (١١٧) / أولاً.

[٥] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (٤) / خامساً.

القانون من دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي))[١].

والجدير بالذكر حينما اتيح للجميع أن يبنوا موقفهم من الفدرالية، في إطار المفاوضات الدستورية وجدت ثلاثة آراء هي[٢]:

الرأي الاول: اتجاه رافض تماماً للفدرالية ويمثله السنّة، طارحين اللامركزية الادارية كبديل.

الرأي الثاني: موقف يقول بالفدرالية لكامل الدولة، مع التأكيد على قيام حكومة اتحادية تتمتع بصلاحيات واسعة، خصوصاً في إدارة الموارد المالية، وهو موقف الشيعة.

الرأي الثالث: يعمد إلى صياغة شكل أقرب إلى الكونفيدرالية منه إلى الفدرالية، ويمثله الكرد، وقد نجح في مواضع كثيرة كالسلطات الواسعة للأقاليم، وإدارة ثروة النفط والغاز.

وهذا يعكس مدى الاختلاف في المواقف ووجهات النظر بين القوى السياسية العراقية التي كتبت الدستور، لإدارة التنوع، وعدم الاتفاق على مشروع سياسي موحد لبناء العراق في مرحلة ما بعد الديكتاتورية.

ثانياً: السياسات الوطنية لحماية النظام الاتحادي من الإنهيار.

بعد عام (٢٠٠٣) تمتع الكرد بمزايا الأستقلال، ومظاهر الدولة المستقرة[٣]. وكان مشروع الدستور الكُردي واضحاً في رسم حدود الدولة الجديدة، إذ أشارت المادة (١) منه أن كُردستان العراق تتكون من محافظة دهوك بحدودها الإدارية الحالية ومحافظات السليمانية وأربيل وأقضية عقرة والشيخان وسنجار وتلعفر وتلكيف وقرقوش ونواحي زمار وبعشيقة من محافظة نينوى وقضائي خانقين ومندلي من محافظة ديالى وقضاء بدرة وناحية جصان من محافظة واسط بحدودها الإدارية قبل عام(١٩٦٨).

---

[١] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (١٤).

[٢] حسين عذاب السكيني، المصدر السابق، ص ص ١٣-١٤.

[٣] سليم كاطع علي، إستفتاء إقليم كُردستان.. وحلم الدولة الكُردية، ينظر الرابط الإلكتروني: http://mcsr.net/news261 ، في ٢٠١٨/٥/٢٣.

وتفسر هذه المادة نزعة الإنفصال الكامنة وعدم الانسجام مع التحول السياسي الجديد بعد العام (٢٠٠٣) وانعدام الشعور بالهوية الوطنية وإعلاء شأن الهوية الفرعية، وعدم الايمان بالنظام الفيدرالي كإطار للوحدة والذي كان خيار الكرد للبقاء ضمن الفضاء الوطني " وعلى الرغم من أن الكرد مارسوا دوراً مباشراً في رسم معالم البنية السياسية الجديدة، إلا أن قياداتهم السياسية ظلت تسعى لإنفصال الإقليم عن العراق وتكوين الدولة الكردية، لذلك نرى أن الخلل في طبيعة العلاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان لا يعود فقط إلى الخلل في تقاسم الصلاحيات بين الطرفين من الناحية الدستورية، وتدني العمل السياسي والاداري، وإنما إلى عدم انسجام القيادات السياسية الكردية مع الحكومة الاتحادية لدواعي نفسية وهي من إرث الماضي السلطوي، ولم يُبدِ مسعود بارزاني مرونة في التفاهم مع الحكومة الاتحادية في موضوع الاستفتاء وكان ينظر للإستفتاء بأنه شأن كردي وليس وطني، وأشار بتطرف في الرأي إلى إمكان عقد حوار جديد مع القيادات السياسية داخل الإقليم، لمناقشة مستقبل الأكراد ما بعد الاستفتاء وليس قبله[١]، وكان إصرار إعلان رئيس اقليم كُردستان على تنظيم إستفتاء للإنفصال عن العراق في (٢٥ أيلول ٢٠١٧) محاولة منه لتوظيف وإستغلال الفرص للإنتقال إلى حالة جديدة تتمثل بإعلان إستقلال الكرد، ولم يفكر البرزاني أن إصراره على موضوع الاستفتاء تمهيداً للإنفصال اصبح موضوعاً دولياً واقليمياً فضلاً عن كونه مشكلة وطنية كبرى قد تتسبب بانهيار الفدرالية ووحدة الدولة العراقية، لذلك جوبه بالرفض الشديد وكان له تداعيات سياسية وأمنية على المستوى الوطني والاقليمي والدولي. فعلى المستوى الداخلي للأقليم قرّر رئيس إقليم كردستان، مسعود البارزاني، التنحّي عن رئاسة الإقليم، ونقل صلاحياته إلى الحكومة والبرلمان، اعتبارًا من الأول من تشرين الثاني(٢٠١٧)، واتهم فيها خصومه السياسيين، وتحديداً الاتحاد الوطني الكردستاني، "بارتكاب خيانة قومية عظمى"، أدت إلى خسارة قواته السيطرة على أراضٍ متنازع عليها مع بغداد بعد إجراء الاستفتاء[٢].

---

[١] أحمد الميالي، نتائج استفتاء كردستان... فتنة نائمة؟، ينظر الرابط الإلكتروني: http://www.alhayat.com/article/848247/ ، في ٢٥ شباط ٢٠١٨.

[٢] ينظر: البرزاني يتهم الاتحاد الوطني الكردستاني ضمينا بالخيانة الذي ادى الى استعادة القوات العراقية لكركوك، على الموقع الإلكتروني:https://nahrainnet.net/?p=33879 ، تاريخ الدخول ٢٠١٩/٣/١٧.

وعلى المستوى الوطني تدهورت العلاقة مابين القوى السياسية الكردية لاسيما حزب الاتحاد الوطني الكردستاني، إذ انضم الرئيس العراقي، فؤاد معصوم، القيادي في الحزب، إلى منتقدي عملية الاستفتاء؛ إذ وصفها بأنها "أفضت إلى عودة القوات الأمنية الاتحادية إلى السيطرة المباشرة على كركوك من دون أن يعني ذلك تغييراً في الطبيعة الدستورية والوظيفية لقوات البيشمركة ومهماتها، بوصفها جزءاً من المنظومة الدفاعية الوطنية العراقية"[١]، كما تأزمت العلاقة بين حكومة الإقليم والحكومة الاتحادية أيضا، وعلى الرغم أن الحكومة الاتحادية أبدت مرونة في التعامل مع المشكلة في بادئ الأمر، إلا أن اصرار (البرزاني) على اجراء الاستفتاء دفع الحكومة الاتحادية إلى اتخاذ إجراءات رادعة في مجالات عديدة، وعُدَت بالأصل قرارات سيادية مارست صلاحيتها بعد كانت تغض النظر عنها سابقاً مثل ادارة المطارات، والمنافذ الحدودية، وتصدير النفط من كركوك واعادة سيطرة القوات الحكومية على كركوك والمناطق المتنازع عليها وغيرها من الاجراءات الأخرى. فضلاً عن وجود إنقسام سياسي كردي وصراعات سياسية في داخل الإقليم، ورفض على المستوى الوطني من القوى السياسية الأُخرى الممثلة في مجلس النواب العراقي، وعدم دستورية الإنفصال[١]، وهو ما أفتت به المحكمة الإتحادية في قرارها ذا العدد ٩١،٩٤،٩٦/اتحادية/٢٠١٧ بتاريخ ٢٠١٧/٩/١٨[١]. وعلى المستوى الأقليمي قامت الحكومة الاتحادية بتوظيف علاقاتها السياسية أقليمياً، والتي رفضت أجراء الاستفتاء والانفصال عن العراق لاسيما ايران وتركيا، وكلاهما أتخذ مواقف متشددة من الاقليم يحفزها في ذلك مصالحها القومية والخشية من تنامي النزعات القومية في دولها، فتم محاصرة الاقليم اقتصادياً وغلق الحدود بوجه التجارة وحركة رؤوس الأموال، وخنقه واجباره على التعاطي مع المشكلة بالتفاهم مع الحكومة الاتحادية. أما على المستوى الدولي لم يلقَ مشروع الانفصال تأييداً عالمياً إذ عارضته رسمياً الولايات المتحدة الاميركية، والاتحاد الاوربي، وفرنسا، وغيرها من الدول أيضا.

---

[١] استفتاء كردستان العراق.. تداعياته ومستقبل الأزمة،المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ينظر الرابط الإلكتروني:https://www.alaraby.co.uk/opinion ، في ١٢/ ١١/ ٢٠١٧.

[٢] ينظر: مجلس النواب العراقي يرفض استفتاء انفصال كردستان، على الموقع الإلكتروني، https://alkhaleejonline.net، تاريخ الدخول ٢٠١٩/٣/١٧.

[٣] ينظر: الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا في العراق،https://www.iraqfsc.iq .

وهكذا وجد (مسعود البرزاني) أن مشروعه الانفصالي مرفوض عالمياً واقليمياً ووطنياً وحتى على مستوى الاقليم الكردي نفسه، والسبب في ذلك يعود لعدم أمتلاكه خطاباً عقلانياً يفضي إلى الحوار وحل الأزمات ضمن الإطار الوطني الذي يحفظ للعراق سيادته وللإقليم صلاحياته وامتيازاته في الدولة الفيدرالية.

وبالرغم من إجراء الاستفتاء والتصويت عليه بالإيجاب، ومع وجود ردود أفعال معارضة على جميع المستويات، إلاَّ أن ما يستحق الذكر هو اثبات قوة وحدة الدولة الاتحادية وفلسفة الأخذ بالنظام الفدرالي، والاخير بما يحتويه من مرونة في التعامل وعدم تمركز السلطة أثبت قدرته على إدارة التنوع، ومعالجة النزعات الإنفصالية، لما يمتلكة من قوة في إسقاط جميع الحجج الانفصالية، وثبت قدرته على التكيف في حالات النزاع والصراع، وطرحه لحلول توفيقية قادرة على الحفاظ على وحدة الدولة الاتحادية بكل تنوعاتها وتعددها الإثني والقومي والثقافي.

الخاتمة:

إن استمرار سير عمل الاتحاد الفدرالي الفاعل هو تطور الايمان والثقة المتبادلين بين المجموعات المختلفة ضمن الاتحاد الفدرالي، والتشديد على روح التسامح والتسوية. ومن أسباب نجاح أية فدرالية هي تمتع الولايات بسلطات مهمة في مجالاتها الخاصة، وبتمثيل قوي في البرلمان الفدرالي أيضاً. أما في العراق فمن الصعوبة بمكان الحكم فيه على نجاح الفدرالية كإطار للتعددية، ويكمن السبب في أن الفدرالية العراقية لاتشبه أي فدرالية في العالم مع التسليم أن جميع الفدراليات في العالم فيها خصوصيات معينة، إلا أن عناصر النجاح الكفيلة باستمرار الفدرالية محدودة، وربما يكون أهمها المرتكز النفسي، أي وجود مناخ روحي ونضج سياسي مهيأ لتقبل الفكرة الفدرالية، أي أن يسود جو من الارتياح والطمأنينة والثقة، وأن تجمع بين فئات الشعب المختلفة آمال وطموحات واهداف تهيء لها السبل نحو الوحدة وبناء هوية وطنية، وإذا لم يتوافر هذا المناخ وذاك النضج تبقى العوامل الموضوعية والمادية عاجزة عن تحقيق الغاية المرتجاة، وبقاء الفدرالية العراقية مقتصرة على إقليم واحد يشكل نقطة ضعف فلابد من تشكيل أقاليم أخرى، لان مستقبل الدولة العراقية يعتمد على كيفية معالجة المشكلة الكردية، وان تمتع كردستان بمركز "دولة داخل الدولة" ، يتناقض مع مفهوم الدولة الواحدة.

ومن خلال ما تقدم من الضروري التعامل الواقعي مع الفدرالية، بوصفها صيغة للحكم تحفظ الخصوصية في إطار الوحدة، وليس التخندق في مواقف مبدئية رافضة، لان الخيار في العراق ليس بين التحول إلى الفدرالية أو الإبقاء على الشكل الموحد، وانما بين الفدرالية والتقسيم، وهي على هذا الاساس أفضل الممكن، كونها حلاً مرضياً لمكونات مختلفة، فحتى السنّة أنفسهم لا يقبلون أن يحكموا من مركز ليسوا فيه الحاكمين، وهذا الموقف لا يساعد على تسوية سلمية للمشكلة العراقية الأبرز فقط، بل يمثل مدخلاً لتشذيب النظام الفدرالي، بما يحجّم طموحات القوى القائلة به، والتي قد تؤدي إلى تقسيم البلد، ويمكن أن تشمل التفصيلات – غير إعادة النظر في توزيع السلطة واقتسام الثروة – الاعتراف بالكيان الكردي كحالة متميزة داخل الدولة بحدوده الجغرافية القائمة عند سقوط الدولة في ٢٠٠٣/٤/٩، مثل جامو وكشمير في الهند. أما بالنسبة لسائر انحاء العراق، فتكون كل محافظة بحدودها الإدارية إقليماً، وعلى الرغم من وجود حالة من اللا تماثل الدستوري في هذه الرؤية، إلا أن ذلك قد يسهم أيضاً في حلحلة أزمة كركوك ومشكلة

بغداد. وذلك لأن تجربة الانظمة الفدرالية الثنائية أو ذات القطبين فشلت وأدت إلى الإنفصال مثال ذلك ماليزيا–سنغافورا، بسبب إشكالية اصرار الاتحادات المكونة من وحدتين على التساوي فيما بينها في وضع السياسات الفدرالية، وأدى بها إلى النزوع نحو حالات من الجمود والتوقف التام.

ومن أجل التصدي بنجاح لأي حركة انفصالية مستقبلية يتطلب الأمر من الحكومة الاتحادية وجود إستراتيجية تجمع مابين جهود تعزيز التركيز على دعم الفدرالية وتسوية المشكلات الرئيسة التي تشغل تفكير حكومة إقليم كردستان، وذلك لإعتقادنا إن زيادة قوة وسلطان الحكومة الاتحادية لمقاومة النزعة الإنفصالية الكردية والحفاظ على وحدة العراق ربما تعرض الفدرالية للفشل وللمزيد من المشاكل مع حكومة الاقليم، وكذلك الحال عند الاستجابة من قبل الحكومة الاتحادية للضغوط الكردية والتاكيد على نقل مزيد من السلطات من المركز ستؤدي إلى تفكك الاتحاد الفدرالي. فلا يبقى إلاَّ الخيار العقلاني للحوار على أساس الحفاظ على الوحدة والتنوع.

كما أن الطبيعة الجوهرية للفدرالية يجب البحث عنها، ليس في ظل التوصيف الدستوري والقانوني، إنما في القوى الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية والثقافية، بمعنى أن جوهر الفدرالية يكمن في المجتمع نفسه وليس في البنية الدستورية أو المؤسساتية، والتي غالبا ما تتصف بالجمود، لذلك يجب النظر إلى الحكومة الفدرالية على أنها وسيلة يتم عبرها بلورة المزايا الفدرالية للقوى الاجتماعية وحمايتها.

المصادر:

أولاً: الموسوعات والمعاجم

١- احمد عطية الله السعدي (إعداد)، المعجم السياسي الحديث، بغداد- بيروت: شركة بهجة المعرفة، بلا تاريخ.

٢- سلام فاضل المسعودي، الموجز في المصطلحات والمفاهيم لنظم الدولة، بغداد: مؤسسة المعرفة الثقافية، ٢٠٠٥.

٣- عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٩٠.

٤- منير البعلبكي، المورد قاموس انكليزي – عربي، الطبعة الثامنة، بيروت: دار العلم للملايين، ١٩٧٥.

ثانياً: الدساتير

١- الدستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥.

ثالثاً: الكتب العربية والمُعَربة.

١- جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، كندا: منتدى الانظمة الفدرالية، ٢٠٠٧.

٢- حسن قره ولي، الحلول العملية المطبقة لمشكلة القوميات والاقليات في إطار القانون الدستوري والدولي، بيروت: دار الفارابي، ٢٠٠٤.

٣- حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي(دراسة قانونية ورؤية سياسية) الشكل الفدرالي للدولة، البصرة: مطبعة الغدير، ٢٠٠٩.

٤- خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، بيروت: منشورات عويدات، ١٩٨١.

٥- رعد صالح الآلوسي، التعددية السياسية في عالم الجنوب، عمان: دار مجدلاوي، ٢٠٠٦.

٦- رونالد ل.واتس، الانظمة الفدرالية، ترجمة: (غالي برهومة واخرون)، أوتاوا / كندا ، منتدى الاتحادات الفدرالية، ٢٠٠٦.

٧- رياض عزيز هادي، العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددية، بغداد: دار الشؤون الثقافية، ١٩٩٥.

٨- سعد الدين ابراهيم، الملل والنحل والاعراق، الطبعة الثانية، القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، بلا سنة طبع.

٩- فوزي أبو دياب، المفاهيم الحديثة للأنظمة والحياة السياسية، بيروت: دار النهضة العربية، ١٩٧١.

١٠- محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، الطبعة الثانية، اربيل: مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، ٢٠٠٣.

١١- منذر الشاوي، القانون الدستوري – نظرية الدولة – ، القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٧.

رابعاً: الدوريات.

١- إيليا سومين، السلم عبر الفدرالية يحد من الصراع الديني والاثني، مجلة أوراق عراقية، بغداد، العدد (٤)، ايلول، ٢٠٠٥.

٢- بلقيس محمد جواد، التفاعلات الاجتماعية للتعددية السياسية، مجلة دراسات دولية، بغداد، العدد (٤٥)، تموز، ٢٠١٠.

٣- عامر حسن فياض، فكرة التعددية السياسية في العراق الحديث الصيرورة والبواكير، مجلة دراسات عراقية، العدد الأول، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٥.

خامساً: الاطاريح الجامعية

١- حازم علي الشمري، النظام السياسي الهندي – التجربة البرلمانية – ، اطروحة دكتوراه (غير منشورة)، مقدمة إلى كلية العلوم السياسية / جامعة بغداد، بغداد، ٢٠٠٢.

سادساً: المواقع الألكترونية

١- أحمد الميالي، نتائج استفتاء كردستان... فتنة نائمة؟، ينظر الرابط الإلكتروني: http://www.alhayat.com/article/848247/ ، في ٢٥ شباط ٢٠١٨.

٢- استفتاء كردستان العراق.. تداعياته ومستقبل الأزمة،المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ينظر الرابط الإلكتروني:https://www.alaraby.co.uk/opinion ، في ١٢/١١/ ٢٠١٧.

٣- البرزاني يتهم الاتحاد الوطني الكردستاني ضمينا بالخيانة الذي ادى الى استعادة القوات العراقية لكركوك، على الموقع الإلكتروني:https://nahrainnet.net/?p=33879 ، تاريخ الدخول ٢٠١٩/٣/١٧.

٤- الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا في العراق،https://www.iraqfsc.iq .

٥- سليم كاطع علي، إستفتاء إقليم كُردستان.. وحلم الدولة الكُردية، ينظر الرابط الإلكتروني: http://mcsr.net/news261 ، في ٢٣/٥/٢٠١٨.

٦- مجلس النواب العراقي يرفض استفتاء انفصال كردستان، على الموقع الإلكتروني، https://alkhaleejonline.net، تاريخ الدخول ٢٠١٩/٣/١٧.

سابعاً: الكتب الأجنبية

1- Celine Auclair (Supervise & Edit), Constitutional Options for post-War Iraq, In: Federalism, Volume 1, Ottawa, National Democratic Institute for International Affairs, 2003.