الفيدرالية
بعدها الفكري وقرار تطبيقها في العراق

الاستاذ الدكتور
غانم محمد صالح(*)

موضوع الفيدرالية هو واحد من مواضيع ثلاثة كانت، ولازالت، تشكل في اطار الفكر السياسي المعاصر ميداناً فسيحاً للبحث وتمثل مكان الصدارة في مجال المناقشات الخاصة بالنظم السياسية الحديثة. هذه المواضيع هي مشكلة البنيان السياسي في دول الجنوب (النامية)، والظاهرة الديمقراطية، والمبدأ الفيدرالي. واذا كانت مشكلة البنيان السياسي Political Building قد أصبحت من المواضيع التي يقتصر بحثها في نطاق الدول التي نهضت حديثاً، فأن الموضوعين الآخرين لازالا يعدان من مواضيع الساعة.

ومفهوم الدولة الفيدرالية، بحسب تعريف المعجم الحديث للتحليل السياسي، يراد به "الدولة التي توجد فيها حكومة مركزية ومجموعة حكومات اقليمية حيث كل من هذين المستويين من الحكم مستقل في مجاله، عادة على وفق دستور مكتوب يحميه، ويورد هذا الدستور اختصاصات مستويي الحكم ويضع عادة ترتيبات لتخصيص الصلاحيات المتبقية وتنسيق تداخل الاختصاصات فضلاً عن منح المسؤولية القضائية الى محكمة دستورية أو مؤسسة اخرى لاتخاذ قرارات ملزمة حيث تنشأ الصراعات المتعلقة بتفسير التحديد الدستوري للصلاحيات. ويضم المجلس التشريعي الوطني في الدولة الاتحادية، عادة، مجلساً ثانياً تمثل فيه، وعلى نحو مباشر وعلى نحو متساو غالباً، الاقاليم المكونة منها الدولة الاتحادية (وتسمى الاقاليم كانتونات أو مجموعات او ولايات) ولكل من مستويي الحكم صلاحيات فرض الضرائب، وصلاحيات فرض وتطبيق احكام القانون"[1].

والفيدرالية كظاهرة، تعني في اوسع معانيها "تحرك الجماعات الانسانية المتميزة نحو التجمع بحركة تقدمية تقضي الى التوفيق بين اتجاهين متناقضين: بين الحرص على ذاتيتها من ناحية وبين السعي الى تنظيم جماعي يشملها من ناحية اخرى. هذه الحركة التقدمية تستطيع بتوفيقها بين هذين المتناقضين ان تعمل لا على مستوى الدولة فحسب، وانما، كذلك، في مجال ما بين الدول، بل وعلى مستوى التنظيم الدولي. ولقد اثبت التاريخ جدارتها في العمل على مستوى الدولة وفي مجال ما بين الدول، كما ان الامال ظلت معقودة عليها، في العصر الحديث، بوصفها وسيلة مفضية الى مجتمع اكثر تراكباً[2].

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

[1] **جيفري روبرتس واليستر ادواردز: المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة سمير عبد الرحيم الجلبي (بيروت-الدار العربية للموسوعات ١٩٩٩) ص ص ١٧١-١٧٢.**

[2] **الدكتور محمد طه بدوي: اصول علم السياسة (القاهرة-المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر ١٩٧٠) ص ١٧٨ ويرى الدكتور بدوي ان هناك علاقة بين قانوني التراكب والذاتية وبين كل من الاتحاد الفيدرالي والكونفيدرالي على التوالي. ويرى على= =هذين القانونين ينهض كل نظام**

بعبارة اخرى الفيدرالية، بايجاز ودقة، هي عبارة عن توفيق Compromise لتحقيق دولة من جهة وترك الحق لمجموعة الدول المشكلة لهذه الدولة بأن تتمتع بقسط من الذاتية او الاستقلالية بحيث لا تخضع لرقابة الدولة الفيدرالية[٣]. ومن هنا يصبح النظام الفيدرالي ذا خصائص محددة[٤]:

١. فهو صورة من صور الحكم ويستتبع ذلك نتائجه في طبيعة العلاقة السياسية وبصفة خاصة من حيث علاقة الولاء حيث تصير متعددة ومتدرجة.
٢. ومراكز اتخاذ القرار السياسي فيه تتعدد لا فقط رأسياً بل وايضاً افقياً ولو على مستوى معين من مستويات الترتيب التصاعدي.
٣. وهو يفترض مرتبة معينة من مراتب الاستقلال الوظيفي بالنسبة لمختلف اجزاء النظام الهيكلي وطريقة ادائه للوظائف العامة.

هكذا تصبح الفيدرالية لها علاقة باكثر من صورة من صور الوجود السياسي.

اولاً: فهي ظاهرة لها علاقة بمبدأ التوازن equilibrium[٥] طالما ان النظام الفيدرالي يمكن ان يكون صورة من صور التوفيق بين تلك القوى التي تسعى الى الانفصام والاخرى التي تأبى الا الاندماج integration. النموذج الاول (الانفصالي) يمكن تصوره في دولة واحدة ولكن بها قوى محلية تسعى للانفصال وتأبى ان تظل منصهرة في نطاق الدولة الموحدة، وهذه الدولة الموحدة لا تملك قوى الاكراه، اولا تريد استخدامها فتلجأ الى الاسلوب الفيدرالي كأداة للتوفيق بين الاحتفاظ بالتوحيد السياسي وتحقيق نوع من الاستقلال الذاتي لتلك القوى المحلية. التطور هنا ليس في تسهيل الوحدة وانما هو في سبيل التخلص من الوحدة، والاسلوب الفيدرالي يصير اجراءاً مخالفاً للتطور الوحدوي هو تعبير عما يسميه البعض disintegration. اما النموذج الثاني (الاندماجي) فيمكن ان نتصوره في مجتمعات عدة تنتمي الى اصل حضاري مشترك تسعى الى تحقيق صورة من صور الانصهار الداخلي فيما بينها ولكن ازاء قوة تناقض المصالح تكتفي بالاسلوب الفيدرالي كنموذج من نماذج التوفيق بين طبيعة التطور الوحدوي والقوى الضاغطة المحلية المانعة من تحقيق هذا التطور الوحدوي في صورة كاملة (الولايات المتحدة، اوروبا).

ثانياً: وهي ظاهرة لا تبتعد، من ناحية اخرى، عن ظاهرة الوحدة Unity، لانها يمكن ان تكون خاتمة لاخفاق وحدوي او مقدمة لتطور وحدوي. فمجتمع واحد يسعى للتحليل والانفصام يستطيع ان يجد في الظاهرة الفيدرالية وسيلة لمنع ذلك الانفصام او على الاقل تأجيله، ولكنه، ايضاً، قد يصير اسلوباً لتحقيق عملية

فيدرالي وبهما معاً تتجدد حالة التوازن فيه، وعلى أساس مدى غلبة كل من القانونين ازاء الاخر تتحدد نماذج النظم الفيدرالية، فثمة نموذجان رئيسان هما الدولة الفيدرالية والدولة الكونفدرالية ويعبر النموذج الاول عن رجحان قانون التراكب بينما يعبر النموذج الثاني عن غلبة قانون الذاتية ازاء قانون التراكب

[٣] في هذا الاتجاه نفسه وبتفصيلات اوسع انظر الدكتور حامد ربيع: التعاون العربي والسياسة البترولية (القاهرة–مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٧٠) ص ص ٢٦٢–٢٦٣.

[٤] الدكتور حامد ربيع: نظرية التطور السياسي (القاهرة–مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٧٢) ص ١٢٦.

[٥] بشأن مفهوم التوازن واشكاله وتطوراته انظر المصدر السابق.

التوحيد، حيث المجتمعات المختلفة، ليست على استعداد للتخلي عن جميع حقوقها ملتجئة الى الاسلوب الفيدرالي كحل وسط بين التعدد المطلق والاندماج الشامل[٦].

ثالثاً: وهي ظاهرة تختلف عن ظاهرة التنظيم الاقليمي اختلافاً وظيفياً واضحاً، فهذه تعني التقارب بين الوحدات السياسية، وهو تقارب يرتبط، في اغلب الاحيان، باقليم واحد يعكس تكاملاً اقتصادياً معيناً. الفارق هنا يتحدد من ان التنظيم الاقليمي ينطلق، في العادة، نحو الخارج، وهو وجود دولي بحيث لا يلغي الكيان السياسي والنظامي لاي من الوحدات السياسية التي تنتمي الى ذلك الاقليم. هو تنسيق Coordination وتعاون Cooperation يتصف بصفات اساسية ثلاث: اولاها انه يتناول، كقاعدة عامة، فرعاً معيناً من فروع النشاط بحيث يصعب ان نتصور ان يتناول التنظيم الاقليمي جميع انواع النشاط للمجتمعات السياسية، وثانيهما انه يرتبط بجهاز واداة ادارية تستقل عن الدول الاعضاء وتعكس حقيقة ووجوداً لا يتبع اياً من هذه الدول الاعضاء، وثالثهما انه يعكس درجة من درجات الانتقال من المجتمع القومي الى المجتمع العالمي[٧].

ولاشك ان الظاهرة الفيدرالية تقدم خصائص تتناقض مع هذه الخصائص الثلاث السابقة مباشرة: فهي ظاهرة سياسية بالاساس تترك اثرها الواضح على مجمل النشاطات الاخرى المرتبطة بالحياة العامة، وهي تمتلك جهازاً غير مستقل عن الاعضاء المكونين له بقدر ما هو جهاز يعبر عن سلطة المركز التي تتحكم وتسيطر، بحدود مرسومة، على الاعضاء، ثم انها قد تدفع باتجاه تحقيق صورة من صور الانصهار السياسي الداخلي بين الوحدات (او المجتمعات) المكونة للجسد السياسي خصوصاً اذا ما كانت هذه الوحدات (او المجتمعات) تنتمي الى اصل حضاري مشترك. من هنا فانه يمكن ان تترتب على ما تقدم حقائق عدة اهمها[٨]:

١. ان التنظيم الاقليمي ليس الا مرحلة من مراحل العلاقات الدولية في حين ان الفيدرالية هي تعبير عن مرحلة من مراحل تطور ظاهرة الدولة.
٢. ان التنظيم الاقليمي لايفترض (كما هو الحال بالنسبة للفيدرالية) المشاركة الشعبية والخلفية المشتركة من حيث مقومات المجتمع السياسي فهو لايعدو ان يكون تنسيقاً وتوفيقا بين بعض المصالح المتعارضة.
٣. ان التنظيم الاقليمي بطبيعته مؤقت حتى لو فرضت الظروف دوامه، وقد لاتكون الفيدرالية كذلك خصوصاً اذا ماتمت عملية الاتحاد بين مجتمعات متجانسة فتكون الظاهرة، في مثل هذه الحالة، نتيجة لحركة الاندماج التي لابد وان تفضي على المدى الطويل الى الوحدة السياسية الكاملة unification.

وتأصيل الظاهرة يظهر انها قد اقترنت، علمياً، بالحضارة اليونانية التي عرفت المجالس الانفكتونية، وهي مجالس عمت مدن اليونان حوالي القرن الثالث قبل الميلاد، وحيث لم تجد تلك المدن امامها ازاء مشكلات معينة من مفر سوى الاتحاد، اختيارياً، مستهدفة تحقيق مظاهر الرفاهية العامة ومواجهة امور الحرب وتحدياتها.

---

[٦] انظر المصدر السابق، ص ص ١٢٦-١٢٧، وكذلك الدكتور حامد ربيع: التعاون العربي والسياسة البترولية، مصدر سبق ذكره، ص٢٦٣.

[٧] المصدر السابق، ص ص ٢٦١-٢٦٢.

[٨] المصدر السابق، ص٢٦١.

وقد اقترب مفكرو الحضارة الرومانية من فكرة الدولة الفيدرالية وضعوا على عاتق امبراطوريتهم مهمة تحقيق الرفاهية العامة وتنمية التطلعات العليا للدولة وللدول منفردة[٩]. ثم اخذت الفكرة تتبلور، تدريجياً، عبر القرون اللاحقة على انهيار الامبراطورية الرومانية من خلال ترويج مضمونها، عقب العصور الوسطى، على يد مفكرين ذاع صيتهم في اكثر من دولة اوروبية مثل بودان وبوفندروف ومونتسكيو وروسو وكانت وفيخته وتوكفيل[١٠].

ولاشك ان تطور الفكرة الفيدرالية وانتشارها قد قاد، خلال القرنين الماضيين، الى قيام نظم فيدرالية عديدة في عموم القارات، كما اصاب هذا التطور البلاد العربية فظهرت ارهاصات فكرية لمفهوم الفيدرالية ومعالم النظام الفيدرالي في كتابات سياسيين وزعماء (نجيب عازوري[١١]، الشريف حسين وابنيه عبد الله وفيصل الاول، وسعد الله الجابري، ونوري السعيد)[١٢] لتشهد المنطقة العربية تجارب اتحادية، منذ منتصف القرن الماضي، في ليبيا واليمن، والمشرق العربي، والخليج العربي، والجزيرة العربية[١٣]..

منذ اغارت الولايات المتحدة الولايات المتحدة الامريكية على العراق واحتلاله في ٩/ نيسان/ ابريل/ ٢٠٠٣ واسقاط نظامه السياسي صورة النظام الجديد بدت مختلفة تماماً، عن سابقتها، ليس فقط على مستوى التوجهات الفكرية والسياسة الخارجية حسب وانما على مستوى الدولة ذاتها إذ تم الاعلان عن ان الصيغة الجديدة للحكم ستكون هي النظام الاتحادي، الفيدرالي، بدلاً من صيغة النظام الموحد. بمعنى التحول عن صيغة شكل الدولة البسيطة الى صيغة وشكل الدولة المركبة. وربما مثل هذا التحول يقود الى ملاحظة عامة مؤداها ان التوجه نحو الفيدرالية في العالم قد تم، في الاعم الاغلب، انطلاقاً من المقسم الى الاكثر توحيداً، في حين اننا نراها تتم، في اطار الدولة العراقية، من الموحد الى المقسم او المركب، بحيث تتحول الخصوصيات الاجتماعية في الدولة الى جماعات متمايزة تتمتع كل منها بالاستقلال الذاتي ضمن الدولة المركزية الواحدة.

ومثل هذه الصورة، الفيدرالية، لم يبدأ التفكير بها في تاريخ العراق الحديث الا لماماً ومقترنة بحل مشكلة رافقت قيام الدولة العراقية عام ١٩٢١، ونقصد بذلك المشكلة الكردية، حيث تضمنت مطالب الاكراد التي قدمت الى السلطة في بغداد عام ١٩٦٣، ولاول مرة، صيغة الحكم الفيدرالي ولكن بشكل غير مباشر حين طرحوا بعض خصائصها وموجباتها دون ذكرها صراحة، مثل الاعتراف الفوري بالحكم الذاتي لهم وتعيين حدود كردستان العراق

---

[٩] لمعرفة جذور الفكرة الفيدرالية يمكن الرجوع الى:

- Brecht, Arnold, Federalism and regionalism in Germany, Princeton nuiv-Press, 1959.
- Shlesinger, Rodolf, Federalism in central and Eastern Europe, London, 1945.
- Sobi, Moji, The Probleme of Federalism, London, 1931.

وكذلك: الكسندر هاملتون، الدولة الاتحادية اسسها ودستورها، ترجمة جمال محمد احمد (بيروت–دار مكتبة الحياة ١٩٥٩).

[10] Bercht, op. cit., وكذلك Shlesinger, op. cit.,

[١١] انظر نجيب عازوري: يقظة الامة العربية، ترجمة الدكتور احمد ابو ملحم (بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بلا) ص١٩.

[١٢] انظر غانم محمد صالح: العراق والوحدة العربية بين ١٩٣٩–١٩٥٨ (الموصل، مطابع دار الحكمة والنشر عام ١٩٩٠)، ص٣٨ وما بعدها وكذلك سليمان موسى: الحركة العربية، سيرة المرحلة الاولى للنهضة العربية الحديثة (بيروت، دار النهار، ١٩٧١)، ص ٦٣٨ وما بعدها.

[١٣] بخصوص هذه التجارب يمكن الرجوع الى كل من: الدكتور عز الدين فودة، المجتمع العربي ومقومات وحدته وقضاياه السياسية (القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٦٦)، ص ص ٤٠٢–٤٠٣، وكذلك الدكتور عزة النص: الوطن العربي الاتجاه السياسي والملامح الاقتصادية (دمشق، دار اليقظة العربية للتأليف والترجمة والنشر ١٩٥٩)، ص٩٣ وما بعدها. وكذلك مركز دراسات الوحدة العربية، المشاريع الوحدوية العربية ١٩١٣–١٩٧٨ (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٨).

بتركيا شمالاً وايران شرقاً وسوريا غرباً وجبال حمرين جنوباً، واسناد الحكم الذاتي الى حكومة كردية ديمقراطية برلمانية يرأسها نائب رئيس وحكومة ومجلس وطني كردي على ان تبقى وزارات الخارجية والدفاع والمالية تحت سيطرة الحكومة المركزية، وتمثيل الكرد في الحكومة الوطنية بحصة متساوية لنسبتهم الى مجموع سكان العراق، وتشكيل قوات مسلحة خاصة بالمنطقة الكردية، واعطاء ثلثي عائدات النفط المستخرج من الابار الموجودة في كردستان[١٤].

لم يقدر لهذه المطالب ان تلقى شيئاً من الاستجابة الا من قبل حكومة الدكتور عبد الرحمن البزاز في ٢٩/ حزيران/ يونيو/ ١٩٦٦، ثم جرى التفاوض بشأنها في مطلع السبعينيات حيث تم التوصل الى اقرار صيغة الحكم الذاتي للاكراد في بيان ١١ اذار–مارس ١٩٧٠ على ان يتم تنفيذ مضمون هذا البيان بعد اربع سنوات من تاريخ توقيعه.

وخلال ذلك تم تعديل الدستور العراقي ليتضمن ما نص عليه بيان اذار/ مارس فأقر ان الشعب العراقي يتألف من قوميتين رئيستين (القومية العربية والقومية الكردية) وان تنشأ منطقة كردية ذات حكومة ذاتية، ويعترف بالكردية، جنباً الى جنب مع العربية، لغة رسمية في المناطق الكردية، وان توزع السلطات الحكومية بين الكرد والحكم في بغداد، وان تطور الثقافة والتربية الكرديتين، وان يكون الموظفون الحكوميون من الاكراد في المناطق الكردية، وان يعين نائب كردي لرئيس الجمهورية[١٥].

غير ان حسم الموقف لصالح تنفيذ بيان اذار/ مارس لم يكتب له ان يرى النور، اذا اختلفت الرؤى، وتناقضت السياسات الى الحد الذي فجر القتال، مجدداً عام ١٩٧٤ ولينتهي الامر بفشل ما اتفق عليه عام ١٩٧٠ (عقب توقيع اتفاقية الجزائر، بين العراق وايران، في اذار/ مارس/ ١٩٧٥) والذي لم يكن، في رأي البعض، غير للامركزية الادارية للاكراد بأمكان السلطة المركزية سحبها من السلطات المخولة لها بقرار يمكن ان يصدر عنها في أي وقت تريد[١٦].

هكذا ظلت صورة العلاقة بين بغداد ومنطقة الحكم الذاتي محكومة بالاطر السياسية/ الدستورية التي قررها بيان اذار/ مارس/ ١٩٧٠ ولكن من وجهة نظر الحكومة المركزية دون القوى الكردية التي تم الاتفاق معها اصلاً. ومع ان محاولات جرت لرأب هذا الصدع بين حكومة المركز والقوى السياسية المذكورة في تواريخ عديدة، واوشك الامر، احياناً على التوصل الى صيغة اتفاق مقبولة من الجانبين بخصوص المسائل المختلف بشأنها، ولكن الامر كان ينتهي، دوماً، بالفشل وذلك لان السلطة المركزية كانت ترى في ان مطالب الاكراد بالصيغة التي قدموها لابد وان تقود الى تقسيم العراق، ان اجلاً او عاجلاً، لذا فانها سوف لن تقدم على أي قرار ترى فيه انه سيقود الى مثل هذه النتيجة، لكنها، بالمقابل، على استعداد لاقرار حكم ذاتي متطور والسماح للاحزاب السياسية

---

[١٤] انظر الدكتور حسن الجلبي: العراق والفدرالية في تنازل الدول عن شخصيتها الدولية كأحد الاحتمالات الحزب الوطني الكردستاني– المكتب السياسي، مكتب الدراسات والبحوث المركزي (دراسة رقم ٢٥) مطبعة برايه تي ١٩٩٦، ص٥٠.

[١٥] المصدر السابق، ص٥١.

[١٦] المصدر السابق، ص٥٢.

بممارسة نشاطها العلني، وضمان حرية الصحافة، ومشاركة الاكراد في الحكومة المركزية وتمثيلهم في مجلس قيادة الثورة[١٧].

وبغض النظر عن مدى صحة الادعاءات التي ذكرت بشأن الاسباب التي ادت الى الفشل الذي انتهت اليه هذه المباحثات فان الحقائق التاريخية تشير الى ان الفيدرالية العراقية لم تصبح اطروحة للاكراد مؤيدة من قبل القوى السياسية المتحالفة معهم خارج العراق الا ايام المعارضة المشتركة، ذلك لان الاكراد حين ضمنوا صيغة الحكم الذاتي بالانفصال القسري عن السلطة المركزية عقب الحرب على العراق عام ١٩٩١، وحققوا تقدماً ملموساً في ادارة المنطقة الشمالية ارادوا ان يضمنوا حقوقهم دستورياً في أي حكم جديد قد يصار الى اقامته في العراق في المدى المنظور[١٨].

وقد تأكد هذا الاتجاه منذ عام ١٩٩٢ حيث جرى في المؤتمر الوطني العراقي الذي تم تأسيسه في فينا بين ١٦-١٩/ حزيران/ يونيو/ ١٩٩٢ بحث مسألة تقرير مصير اكراد العراق بوصفها من القضايا المهمة التي يجب ان يواجهها المؤتمر. وقد توصل المؤتمرون الى اتفاق يقضي باقرار حق تقرير المصير لكردستان العراق دون الانفصال ضمن الوطن العراقي الواحد.

وفي الرابع من تشرين اول/ اكتوبر/ ١٩٩٢ اصدر المجلس الوطني لكردستان العراق، الذي تشكل عقب الانتخابات التي اجريت في ١٩/ مايو/ ايار/ ١٩٩٢، بيان اعلان الاتحاد الفيدرالي الذي تضمن اقرار حقه في تقرير مصيره وتحديد علاقته القانونية مع السلطة المركزية... على اساس الاتحاد الفيدرالي ضمن عراق ديمقراطي برلماني يؤمن بنظام تعدد الاحزاب ويحترم حقوق الانسان المعترف بها في العهود والمواثيق الدولية"[١٩]. وقد اقر المجلس بجلسته المرقمة(٣٨) والمؤرخة في التاريخ نفسه المشار اليه اعلاه هذا البيان الذي قدم اليه من قبل رئاسته، وطلب من مجلس وزراء اقليم كردستان تنفيذ هذا القرار. وفي اجتماع ثان عقد في ٦تشرين الاول ١٩٩٢ قرر المجلس الوطني لكردستان العراق "ان تستمر السلطات المختصة في اقليم كردستان بممارسة صلاحيات السلطات الفيدرالية (الاتحادية) وتحل محلها في كل ما له علاقة بشؤون اقليم كردستان لحين اقرار الحكومة المركزية بقرار المجلس الوطني لكردستان العراق المتخذ في ١٩٩٢/١٠/٤ واعترافها بالصلاحيات الدستورية لسلطات الاقليم"[٢٠].

وانسجاماً مع هذه القرارات ناقش المؤتمر التأسيسي للمعارضة العراقية في انعقاده الثاني في صلاح الدين العراق في نهاية تشرين الاول/اكتوبر/ ١٩٩٢ مطلب الفيدرالية الذي كان قد اقره المجلس الوطني لكردستان العراق، وتوصل الى قرار يقضي بتبني هذا المطلب بوصفه وجهاً من وجوه ممارسة حق تقرير المصير.. والحل الانجح للمشكلة التي ارقت العراقيين، عرباً واكراداً، على الدوام، واعداً، في وثائقه، بعرضه على الشعب العراقي في الوقت المناسب لكي يتحقق التوافق اللازم لاقامة الفيدرالية بصورة دستورية صحيحة. كما قررت المادة الرابعة

---

[١٧] من كلمة للسيد طارق عزيز في بيت الحكمة، بتاريخ ٢٦/ ١١/ ٢٠٠٢.

[١٨] المحامي جميل عودة: الفدرالية العراقية حوار في الاساس موقع مستقبل العراق، ٢٠٠٤/٦/١٤.

[١٩] قرار المجلس الوطني لاقليم كردستان رقم (٢٦) بتاريخ ١٩٩٢/١٠/٤.

[٢٠] قرار المجلس الوطني لاقليم كردستان رقم (٢٣) بتاريخ ١٩٩٢/١٠/٧.

من نظام المؤتمر "العمل على ان يكون المؤتمر نواة حكومة فعلية مؤقتة تبسط سلطاتها على جزء من الارض وتحاول الامتداد لكي تنشر نفوذها على العراق كله بعد ان تطيح بالنظام القائم.. وان التشكيلة الحكومية التي يصار الى اعلانها، مركزية (بمعنى ان نطاق صلاحيتها يشمل العراق كله دون التجاوز على سلطات حكومة اقليم كردستان) ومؤقتة وذلك لحين اسناد السلطة الى الشعب بعد الخلاص من الحكم القائم واجراء الانتخابات"[٢١].

لقد ظلت صيغة بناء عراق جديد على اساس مبادئ التعددية والديمقراطية والفيدرالية واحترام حقوق الانسان هي محور الاجتماعات المتكررة التي عقدتها قوى المعارضة على مدى عقد من الزمن ولحين احتلال بغداد من قبل القوات الامريكية وحليفاتها الاخرى في التاسع من نيسان /ابريل٢٠٠٣.

وقد تمت بلورة هذه الصيغة فعلياً في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي اصبح نافذ المفعول ابتداءً من نهاية حزيران/يونيو ٢٠٠٤ حيث نصت المادة الرابعة منه على ان "نظام الحكم في العراق هو نظام جمهوري اتحادي (فيدرالي) ديمقراطي تعددي، ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية والمحافظات والبلديات والادارات المحلية. ويقوم هذا النظام الاتحادي على اساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات وليس على اساس الاصل او العرق او الاثنية او القومية او المذهب. وان الحكومة العراقية تختص حصراً بشؤون رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقات الدولية، ووضع وتنفيذ سياسة الامن الوطني، ورسم السياسة المالية واصدار العملة وتنظيم الجمارك، ووضع الميزانية.. وادارة الموارد الطبيعية (بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات) وتنظيم امور الجنسية العراقية والهجرة واللجوء[٢٢].

كما نص القانون على علوية التشريعات الصادرة من قبل السلطة التشريعية على ما عداها من التشريعات الاخرى الصادرة من قبل أي سلطة تشريعية اخرى وذلك عند التعارض باستثناء ما نص عليه في المادة ٥٤/ب من قانون ادارة الدولة العراقية المؤقت[٢٣].

وتقرر انشاء جهاز قضائي اتحادي تخضع، طبقاً لتفصيلاته، قرارات المحاكم الاقليمية والمحلية لمراجعته في حالة تعارضها مع أي قانون اتحادي. وتباشر المحكمة العليا الاتحادية اختصاصات (حصرية) هي النظر في الدعاوى بين الحكومة العراقية الانتقالية، وحكومة اقليم كردستان وادارات المحافظات والبلديات والادارات

---

[٢١] انظر الدكتور حسن الجلبي، مصدر سبق ذكره، ص٥٢.

[٢٢] ومما يؤخذ على نص هذه المادة انه تحدث عن الحكومات الاقليمية دون ان يحدد عدد الحكومات الاقليمية هناك، وهل المقصود هنا هو حكومتا اقليم كردستان (السليمانية واربيل) ام ثمة حكومة اخرى، وكيف ستتأسس ومن يختارها؟ كما ان القانون، في هذه المادة، وضع سلطات الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية مع سلطات المحافظات والبلديات والادارات المحلية بطريقة معطوفة حيث تجري ممارسة السلطة بالتقاسم بين الجهات المذكورة ودون تحديد للطريقة التي سيتم بها تقسيم السلطة فيما بينها بما في ذلك السلطات السياسية (الشؤون الخارجية والميزانية العامة والعملة والقوات المسلحة)وهي امور بحاجة الى وضوح، فحتى الدول الفيدرالية تحدد هذه الامور على نحو دقيق باعتبارها حقوق وسلطات الحكومة الفيدرالية وتترك ما عداها، بصورة واسعة او مقلصة، لسلطات الحكومات الاقليمية. انظر الدكتور عبد الحسين شعبان: اشكاليات الدستور العراقي المؤقت، الحقوق الفردية والهياكل السياسية، الجزء الثالث، جريدة راية العرب، العدد (٤٣) في ٢٠٠٤/١١/٣.

[٢٣] م ٢٦/ب، وتقضي المادة ٥٤/ب فيما يتعلق بالقوانين الاتحادية في اقليم كردستان يسمح للمجلس الوطني الكردستاني بتعديل تنفيذ أي من تلك القوانين داخل منطقة كردستان، ولكن فيما يتعلق فقط بالامور التي ليست مما هو منصوص عليه في المادة (٢٥) وفي المادة ٤٣/د من هذا القانون التي تقع ضمن الاختصاص الحصري للاتحاد.

المحلية، ومدى اتفاق القوانين والانظمة او التعليمات الصادرة عن الحكومة الاتحادية او حكومة اقليم كردستان (او بقية الوحدات الادارية الاخرى) مع قانون ادارة الدولة العراقية المؤقت، وعلى ان يتم تحديد الصلاحيات الاستئنافية التقديرية للمحكمة الاتحادية العليا بقانون اتحادي، واذا ما قررت هذه المحكمة ان تشريعاً معيناً واجراءً جرى الطعن به بوصفه غير متفق مع قانون ادارة الدولة فيعد، في هذه الحالة، لاغياً[٢٤].

وقد جوزت المادة السابعة والخمسون ممارسة جميع الصلاحيات التي لا تعود حصراً للحكومة العراقية الانتقالية من قبل حكومات الاقاليم والمحافظات.

ومع ان هذه النصوص قد ضمنت للاكراد طموحهم باقامة دولة فيدرالية شقيها اقليم كردستان وبقية الاجزاء العراقية الاخرى، الا ان التفصيلات الخاصة بتكوينات الاقليم الكردي، لازالت تتفاعل بشكل، ربما، قد يؤدي الى عرقلة، أو تأخير، ما تم الاتفاق عليه وتأكيده ضمن التشريعات الدستورية التي صدرت عقب احتلال العراق.

فالزعامات الكردية رأت ان الفيدرالية بالصيغة التي وردت في قانون ادارة الدولة العراقية هي صيغة يكتنفها الغموض، وتتميز بعدم تحديد الملامح مما قد يؤدي الى تناسي تلك الوعود التي قدمت لها من قبل بقية فصائل المعارضة التي كانت في الخارج، ومن ثم تلحق الاذى بالوحدة الوطنية العراقية. ولهذا السبب، ولغيره من الاسباب الاخرى، صاغت القوى السياسية الكردية مشروعها، بخصوص مستقبل العراقي السياسي، في نهاية عام ٢٠٠٣ وسلمته الى مجلس الحكم الانتقالي للبت فيه. وقد تضمن المشروع ثمانية ابواب (بواحد وخمسين مادة) قررت: اقامة عراق فيدرالي برلماني على ان يتشكل، في المرحلة الانتقالية، من اقليم كردستان الحالي (أي منطقة الحكم الذاتي الكردي مضافاً اليها محافظة كركوك والمناطق ذات الاغلبية الكردية في الموصل وفي ديالى) ومن محافظات المنطقة الوسطى والجنوبية. وعلى ان يكون واضحاً ان الاكراد يرون ان المقرر لهم هو فيدرالية جغرافية يكون اساس قاعدتها منطقة كردستان الحالية وليس فيدرالية المحافظات التي يرفضونها بشكل قاطع، وإنهم سيعلنون عصيان مدنهم وتعليق عضويتهم في مجلس الحكم ووقف عمل وزرائهم في الحكومة المركزية. وقد تبنى برلمان كردستان هذا التوجه عام ٢٠٠٤ بعد ان سبق لكل من الحزب الديمقراطي الكردستاني وحزب الاتحاد الوطني الكردستاني وسبعة وثلاثين فصيلاً كردياً اخر تبني هذه الفكرة في اجتماع عقدوه في مدينة كويسنجق شمال العراق[٢٥].

لقد حركت صياغات الاكراد الفكرية الدقيقة لمفهوم الفيدرالية المطلوب القوميات الاخرى فبادرت الى الاعراب عن موقفها من هذه المسألة التي تمس جوهر وجودها. فالتركمان رأوا، بالمقابل، ان الفيدرالية يجب ان يكون اساسها ادارياً وليس عرقياً.... وان تكون كركوك خارج الفيدرالية الكردية، لان التركمان يشكلون الاغلبية الكبيرة فيها، وان وجودهم هو وجود تاريخي، بينما جاء الاكراد اليها ابان حكم عبد الكريم قاسم[٢٦]. وبعض القوى

---

[٢٤] انظر المادتين ٤٦ و٤٧ من قانون ادارة الدولة العراقية.

[٢٥] جريدة الشاهد، العدد ٦١ بتاريخ ٢١ كانون الثاني–يناير ٢٠٠٤.

[٢٦] انظر وحيد تاجا:موقف الاكراد والمحللين السوريين من الفيدرالية الكردية في العراق، مقالات ثروة–الانترنيت ٢٠/اذار/٢٠٠٤ وقد اشار احد قادة الجبهة التركمانية ان الجبهة ترغب الان في تأييد كردستان فيدرالية اذا ما حافظت مدينة كركوك على وضع خاص بها يتيح لجميع الاعراق الحق في تقرير كيفية حكمها. انظر تقرير معهد الحرب والسلام (رقم ١٦) في ٩/اذار/ ٢٠٠٥.

العربية (العشائرية والسياسية) في جنوب العراق طرحت فكرة فيدرالية (الشيعة) في الجنوب منطلقين في دعاواهم هذه من واقع ما اسموه معاناة الجنوب العراقي، واهمال دور وارادة حرية ابنائه في تقرير وادارة شؤونه الخاصة مساواة له مع مناطق العراق الشمالية للحصول على حريات ذاتية اوسع لحكم نفسه شبيهة بتلك الموجودة في الشمال، خاصة وان هذا لا يتعارض مع مبادئ الفيدرالية التي نادت بها القوى الوطنية العراقية لسنوات قبل سقوط النظام. ان المطلوب هو انصاف الجنوب، بشكل عام، بالمشاركة السياسية وتمثيله في المراكز المهمة في الدولة بما يوازي دوره ونسبته، واعطاءه صلاحيات اكبر للحكم الذاتي، ومن ذلك الموافقة على تأسيس برلمان يمثل المحافظات الجنوبية التي تتطلع وتوافق على الانضمام الى اتحاد ذي حكم ذاتي اسوة بالشمال الكردي. ان تطبيق الحل الفيدرالي على باقي انحاء العراق دون حصره بالمنطقة الشمالية هو الشئ المطلوب[٢٧].

مثل هذا الطرح وجد له صدى في اوساط دينية حيث تردد ان هذه الاوساط تميل، ضمنا، الى تأييد الفكرة الخاصة بإقامة اقليم جنوبي على غرار اقليم كردستان مكون من محافظات البصرة وميسان والناصرية، وهي ذات الفكرة التي صرح بها الدكتور احمد الجلبي (رئيس حزب المؤتمر العراقي) حيث طالب بتخصيص نصيب من الثروة لهذا الاقليم اسوة بالاكراد، وقال" يريد شعب الجنوب منطقة جنوبية كجزء من اتحاد فيدرالي للعراق، ومثل هذا المطلب لا يتناقض مع الدستور المؤقت للعراق الذي كفل المبدأ الفيدرالي بوضوح"[٢٨].

وبتجاوزنا لتصورات الاكراد عن الفيدرالية وردود الافعال المقابلة لها، فأنه يمكن تقرير حقيقة مؤكدة وهي ان قوى سياسية عديدة شاركت القوى الكردية نظرتها بشأن مستقبل العراق السياسي قبل الاغارة على العراق او بعد الاطاحة بالنظام الحاكم فيه فضمنت مناهج عملها او ادبياتها السياسية نصوصا وشروحات اوضحت فيها ابعاد المفهوم الفيدرالي الذي يجب ان يطبق في العراق مستقبلا.

اولا: فالحزب الشيوعي العراقي، الذي يعد من ابرز قوى اليسار العراقية، اقر للامة الكردية حقها في تقرير المصير بما في ذلك حق اقامة كيان قومي مستقل موحد، او اختيار شكل من العلاقة الفيدرالية مع القوى الاخرى في العراق. وقد استند الحزب في تقرير موقفه هذا على مبادئ الماركسية اللينينية التي تقر وتعترف لجميع الامم والشعوب.... بحقها في تقرير مصيرها، مؤكدا بأن الاعتراف بهذا الحق هو امر مطلق، وان الفهم الماركسي– اللينيني لهذا الحق لا يعني سوى الاعتراف بحق الشعوب والامم في الانفصال. وقد اوضح قياديو الحزب ان الفيدرالية هي الصيغة الانسب للعراق وهي التجسيد الفعلي والعملي للديمقراطية في مجال الادارة ومعالجة القضية القومية، لانه لا يمكن فهم الديمقراطية بمركزية مفرطة[٢٩].

وقد عد الحزب الديمقراطية وتطبيقها في العراق شرطا اساسيا لحل القضية الكردية حلا ديمقراطيا عادلا: فأساس الفيدرالية، هنا، هو الديمقراطية والتعددية ولا حياة لها بدونهما. فالحزب يعمل على اقامة حكم ذاتي حقيقي ضمن العراق يستند الى سلطة تنفيذية وتشريعية من ابناء الشعب الكردي تتولى ادارة شؤونه فضلاً عن

---

[٢٧] انظر بيان الشيخ جواد كاظم الريسان الى الحكومة العراقية حول الفيدرالية في العراق.

[٢٨] انظر اشرف علام: الفيدرالية ورقة شيعية تظهر بالازمات، اسلام اون لاين نت، ٢٠٠٥/١/٢٩.

[٢٩] انظر احمد رجب: في الذكرى السبعين لميلاد الحزب الشيوعي العراقي: اول حزب يصوغ برنامجا واضحا وثوريا لحل المسألة القومية الكردية، عفرين نت، ٢٠٠٤/٣/٣٠، وكذلك حميد مجيد موسى:الفيدرالية هي الصيغة الانسب والتجسيد الفعلي للديمقراطية، موقع الحزب الشيوعي العراقي على الانترنيت.

تمثيله بصورة صحيحة ضمن هيئات السلطة المركزية وإلغاء كل مخلفات سياسة التمييز القومي، والسعي للنهوض باقليم كردستان واستخدام اللغة الكردية في الاقليم وضمان الحريات الادارية والثقافية للقوميات الاخرى[٣٠].

ثانيا: والقوى الدينية لم تتحفظ على موضوع الفيدرالية بقدر ما اعلنت تأييدها له في العموم دون الدخول، غالبا في التفصيلات:

١. فالحزب الاسلامي العراقي ضمن مشروعه السياسي اهدافا محددة انصرفت، في مجملها، الى تعزيز الوحدة الوطنية من خلال خطاب سياسي وحدوي للعراقيين جميعا مبني على تجاوز أي طرح فئوي او قومي او طائفي جاعلاً العراق كيانا واحدا والعراقيين شعبا واحدا تجمعهم مصالح ومهمات وطنية مشتركة، واقامة توازن سياسي في اجهزة الحكم بين المكونات العراقية والقوى السياسية بشكل ليس فيه غلبة لمكون على اخر او لقوى سياسية على حساب القوى الاخرى، والنظر الى الفيدرالية التي تطالب بها الاحزاب الكردية نظرة ايجابية، رغم ما يثار حولها من اعتراضات، تقود الى تعزيز الوحدة الوطنية، ولا رفض ان تتحول، بأي حال من الاحوال، الى خطوة لانفصال تخطط له بعض القوى الاجنبية. والحزب الاسلامي حينما يتكلم عن الاسلام فأنه ينطلق من المشتركات القائمة بين جميع المسلمين باختلاف قومياتهم ومذاهبهم متجاوزا جوانب الاختلاف التي لا مكان لها في هذا البنيان المجتمعي المتماسك[٣١].

٢. وحزب الدعوة الاسلامية وان اعلن ايمانه بالفيدرالية، لكنه مع ذلك، لم يحدد نمط هذه الفيدرالية وانما عالجها في فقرتين من برنامجه السياسي تناولت الفقرة الاولى النظام السياسي الاداري للعراق، فأشارت الى معاناة العراق من قسوة وتعسف النظم الادارية المركزية مما تسبب في احداث مشاكل ومعاناة كبيرة للعراقيين، فيما تفادت دول اخرى هذه المشاكل باعتماد النظام اللامركزي الاداري، كانت نتيجته تطور وتماسك هذه الدول دونما خطورة وتقسيم. لذا من الضروري اعتماد النظام الفيدرالي لكل العراق، وفي اطار الوحدة الوطنية للعراق ارضا وشعبا وسيادة[٣٢].

اما الفقرة الثانية فركزت على القضية الكردية، فبينت ابعاد معاناة الاكراد من ظلم الحكومات التي تعاقبت على حكم العراق التي مارست سياسات التمييز العنصري والاضطهاد القومي ضدهم. لهذا فالحزب يرفض سياسة التمييز العنصري التي مورست بحق الاكراد طوال العقود الماضية، ويؤمن بأن لهم حقوقا على قدم المساواة مع العرب والتركمان وباقي مكونات الشعب العراقي، ويؤكد على الغاء القوانين والتشريعات التي تكرس سياسة التمييز.... والاضطهاد للاكراد، وممارساتهم لثقافتهم... ضمن العراق الموحد، ومشاركتهم سياسيا في النظام السياسي للبلاد ومؤسسات الدولة بما يتناسب مع عددهم في المنطقة الكردية، والفيدرالية لادارة المحافظات الكردية في شمال العراق ضمن النظام الفيدرالي الاداري لكل العراق، وفي اطار الوحدة الوطنية بحقوق الاقليات، الدينية والاثنية، الاخرى المتعايشة في المنطقة الفيدرالية لكردستان العراق اسوة بتمتع الكرد بهذه الحقوق.

---

[٣٠] احمد رجب، المصدر السابق.

[٣١] انظر من اهداف المشروع السياسي للحزب الاسلامي العراقي، قسم الاعلام–مركز الكرخ بلا، ص ٤، ولتفاصيل اخرى انظر الحزب الاسلامي العراقي منطلقات ومفاهيم، بغداد ١٩٩٥.

[٣٢] انظر البرنامج السياسي لحزب الدعوة الاسلامي، بغداد–المكتب العام ٢٠٠٤، ص ٤٦.

اما بالنسبة لكركوك فقد عدها حزب الدعوة منطقة وفاق وطني كجميع القوميات العربية والكردية والتركمانية والكرد الفيلية والكلد واشورية وغيرهم، ولا يجوز الترحيل القسري لمن يسكنها، كذلك ينبغي عودة المهجرين منها قسرا اذا رغبوا بذلك[٣٣].

٣. وتضمن الخطاب السياسي للمجلس الاعلى للثورة الاسلامية في العراق كشفا للمسائل العقدية او الخلافية التي اثارت جدلا واسعا في مجمل الخطابات التي عالجت الملف العراقي، ومن بين هذه المسائل مسألة الفيدرالية التي اثارت قدرا من المواقف المتباينة ازاءها بين اطراف المعارضة والقوى الاقليمية والدولية على حد سواء. وهو في خطابه، هذا، يعكس موقفا مغايرا يحاول ان يوازن فيه بين الرفض والقبول ويكون، ربما اقرب للقبول منه الى الرفض: فالفيدرالية، كفكرة، لا تعني التجزئة، بل قد تكون حلا لبعض المشكلات لهذا البلد او ذاك، وهي نظام موجود في العالم وفي دول قوية ومستقرة. ومع ان توقيت طرحها كان سابقا لاوانه لكنه، مع ذلك، يجب ان تترك صيغة شكل الحكم المستقبلية للشعب. هذا الموقف (الوسطي) بين الرفض والقبول، وكونه اقرب الى القبول منه الى الرفض مرده اسباب متعددة قد يكون من ابرزها: حرص قيادة المجلس الاعلى، في سياق سياساته العامة، على تقوية العلاقة مع الاكراد وممثليهم السياسيين انطلاقا من ثابت حكم واقع المعارضة العراقية، وهو انها معارضة ذات ثقل اسلامي–كردي، وان العلاقة الاسلامية–الكردية، لم تختزن صراعات او خلافات تاريخية، بقدر ما تتوحد في اساس الاحساس بالمظلومية المشتركة من قبل الانظمة التي تعاقبت على حكم العراق، ثم التعامل مع الفيدرالية بوصفها مبدأ او نظاما اسلاميا عاما هو نظام الولايات الذي عرفته التجربة الاسلامية السياسية. فمثل هذه التجربة يمكن ان تهضم هذا التطور (الفيدرالي) وتتقاطع معه بدلا من ان تصطدم به. وانطلاقاً من هذه القاعدة حاولت قيادة المجلس الاعلى ان تجعل كلمة (الولايات) حاضرة في معظم احاديثها عن الفيدرالية، في اشارة منها الى مقبولية هذه الفكرة في الاسلام. ففكرة الفيدرالية، كما يقول السيد محمد باقر الحكيم، اذا كانت تقسيمية او قومية او مذهبية فقد يعني ذلك خطورة بالنسبة للشعب العراقي، اما اذا اريد منها فيدرالية ادارة وشيء من اللامركزية او لنسمها ولايات، كما في المصطلح الاسلامي، او غير ذلك من المسميات عندئذ هذا الامر متروك لابناء الشعب العراقي"[٣٤].

هكذا تبدو الفيدرالية فكرة (مبررة) في الخطاب السياسي للمجلس الاعلى للثورة الاسلامية وهو يقف منها موقفاً (ايجابياً) سواء جاء طرحها من قبل المعنيين المباشرين بها (الاكراد) او جاء من المؤيدين لها (القوى الدولية).

٤. **وتنتظم قوى اسلامية اخرى** تحت مظلة التأييد هذه فنراها تجعل من بين اهم اهدافها التي تسعى الى تحقيقها هي ما تسميه باللامركزية الفيدرالية لكل العراق[٣٥]، او تعد الفيدرالية حلاً توفيقياً اضطرارياً لدولة لا تستطيع ان تحافظ على وحدتها الاندماجية البسيطة من جهة، ولا تريد مكوناتها الاجتماعية ان ينفرط عقد الدولة من

---

[٣٣] **المصدر السابق، ص ص ٥٢–٥٤.**

[٣٤] **انظر عادل رؤوف، العمل الاسلامي في العراق بين المرجعية والحزبية، قراءة نقدية لمسيرة نصف قرن (١٩٥٠–٢٠٠٠)، دمشق، المركز العراقي للاعلام والدراسات ٢٠٠٠، ص ص٣٢٧–٣٢٩.**

[٣٥] **انظر برنامج التيار الاسلامي الديمقراطي.**

جهة اخرى، ويبدو ان العراق قد وصل الى هذا المفترق السياسي، ومن هذه الزاوية فقط يصبح خيار الفيدرالية حلاً قابلاً للنقاش ضمن اطار حوار وطني شامل بين مؤيديها ومناؤئيها[٣٦].

وبمقابل هذه القوى المؤيدة لصيغة الحكم الفيدرالي في العراق، نجد قوى سياسية، اخرى، وتيارات وزعامات اتخذت موقفاً يختلف، كلياً او جزئياً، عن تلك المواقف التي اشرنا اليها اعلاه.

اولاً: فحزب التحرير عد الدعوة الى الفيدرالية خطة امريكية لتكريس الفرقة وتمزيق الدولة، وبين ان الفيدرالية تهدف الى زيادة تمزيق الامة الاسلامية، بل وحتى اللامركزية، ايضاً، تصب في هذا الاتجاه. ومع ذلك يتبنى الحزب اللامركزية الادارية ويشير، في مشروع دستوره الذي قدمه للعراق، الى تبني ما اسماه "الفيدرالية الادارية"، ولكن في اطار ضيق حين مزج بين التعيين والانتخاب وقسم الدولة الى ولايات لكل ولاية منها والٍ (يعين من قبل الخليفة) ومجلس منتخب من اهلها يترأسه هذا الوالي، ويتمتع بصلاحية المشاركة في الرأي وفي الشؤون الادارية وليس في شؤون الحكم، ومن دون ان يكون له راي ملزم للوالي[٣٧].

ثانياً: والتيار القومي العربي في العراق اوضح في مشروع برنامجه السياسي ان طرح الفيدرالية ومناقشتها من قبل فرقاء محددين بالذات.. امر لا مبرر لقبوله.. فالشعب العراقي لم يخول احداً لاجراء تغيير على الوضع القانوني والسياسي القائم رسمياً، وانه فقط حينما يستعيد العراق حريته واستقلاله، ويبني نظامه الديمقراطي ينفتح الطريق امام اتخاذ قرارات تاريخية فيما يتعلق بنوع العلاقة التي يرتضيها العرب والاكراد في العراق، وفيما يتعلق برسم حدود اقليم كردستان، ايضاً، وليس هناك ما يبرر قلق البعض على مكاسب تم تحقيقها في السابق، وانه سيتم احترام هذه المكاسب التي يمثلها الحكم الذاتي الذي حصلوا عليه في الحادي عشر من اذار ١٩٧٠ وتطبيقه بشكل صحيح وديمقراطي[٣٨]. وقد ذهب الامين العام للتيار القومي العربي ابعد حينما اعلن صراحة ان الثوابت التي يعمل على تحقيقها هذا التيار هي المحافظة على الوحدة الوطنية والتمسك بوحدة العراق ارضاً وشعباً، ورفض كل اشكال التقسيم والتفتيت، ورفض الفيدرالية، شكلاً وموضوعاً، ومقاومة كل محاولة من البعض في المحافظات الذي انساق وراء تسويغ الحكم الفيدرالي لانه سيقود الى تقسيم العراق او تفتيته، وستكون الخطوة التالية للاكراد اعلان الانفصال واقامة دولة كردية مستفيدين من حالة الضعف التي تعتري سلطة الدولة العراقية بحيث يبدو من الاستحالة عليها التصدي لمثل هذه الخطوة في حالة الاقدام عليها. كما اعلن رفضه لقانون ادارة الدولة (سيء الصيت) الذي فرضه الحاكم الامريكي (بريمر) وعدم الاعتراف بأي دستور يكتب ويصاغ على ضوء هذا القانون، ورفض كل القوانين التي اصدرها الحاكم الامريكي المذكور، والتأكيد على ان العراق جمهورية ديمقراطية تعددية يتم تداول السلطة فيها باسلوب ديمقراطي، تؤمن بالعدالة الاجتماعية وحقوق الانسان، وحقوق المرأة وحقوق الاقليات[٣٩].

---

[٣٦] انظر البرنامج السياسي–الانتخابي لحزب الفضيلة الاسلامي، بغداد–مؤسسة الفضيلة للدراسات والنشر ٢٠٠٥، ص ص ٥٨–٥٩.

[٣٧] حزب التحرير رأي في مشروع الدستور، ص١٢.

[٣٨] انظر مشروع البرنامج السياسي لحركة التيار القومي العربي، جريدة راية العرب، العدد(٣٠) ٢٨/٧/٣–اب ٢٠٠٤.

[٣٩] انظر الخطاب الكامل للسيد صبحي عبد الحميد الامين العام لحركة التيار القومي العربي في المؤتمر التأسيسي العراقي، جريدة راية العرب، العدد (٦٨)، ١٥/٥ لغاية ٢١/٥/٢٠٠٥.

ثالثاً: كما عدت زعامات دينية لها ثقلها السياسي ان من الخطأ التفكير، عند طرح الفيدرالية، بأن ما ينطبق على الولايات المتحدة الامريكية يمكن ان ينطبق، ايضاً، على باقي دول العالم. ان من المفترض ان تكون الدعوة الى استقلال العراق عن قوى الاحتلال هي من الاولويات التي يجب ان تسبق أي مطالبة او كلام عن الحقوق (القومية). ان الفيدرالية التي تقوم على اساس قومي هي امر مرفوض، وان المرغوب فيه، في مثل هذه الحالة، هو اقرار فيدراليات المحافظات[٤٠].

وقد اصطفت الى جانب هذه الزعامات قيادات سياسية، ديمقراطية، ارتأت ضرورة التريث والصبر بخصوص تطبيق الفيدرالية، واصرار القوى السياسية الكردية المنظمة على اقرارها طبقاً لمطالبهم التي حددوها بأنها فيدرالية قومية جغرافية "على ان يكون البديل هو" بقاء منطقة الحكم الذاتي الكردي مقتصرة على المحافظات الكردية الثلاث (اربيل، والسليمانية، ودهوك) من منطلق ان شكل العلاقة بين المنطقة الكردية والسلطة القائمة سينظمه الدستور الذي سيضعه مؤتمر يتم اختيار اعضائه بموجب انتخابات حرة عامة، تحدد ميعاد اجرائها في نهاية عام ٢٠٠٥، وليس مجلس الحكم غير المنتخب من قبل الشعب[٤١].

رابعاً: وقد اعلن المؤتمر التأسيسي العراقي (الذي يضم احزاباً وتيارات سياسية وهيئات دينية) تمسكه بوحدة العراق ارضاً وشعباً وبكافة الحقوق القومية والثقافية لمكونات الشعب العراقي، ورفض اية مشاريع تمهد للنيل من سيادته وتسعى الى تقسيمه وتفتيته وخاصة مشروع الفيدرالية كما ورد في قانون ادارة الدولة الانتقالي. كما يرفض المؤتمر قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية المفروض من قبل قوات الاحتلال، وهو تشريع لا يحمل صفة قانونية، ومرفوض من الناحية الدولية حيث لم يرد له ذكر في أي قرار من القرارات الدولية. ويشير المؤتمر الى اعتزازه بالاخوة العربية الكردية وهو على استعداد تام للحوار مع الاشقاء الكرد بكافة فصائلهم السياسية للتوصل الى حل سلمي اخوي يحقق الاماني المشروعة للكرد ويرسخ وحدة العراق واستقلاله[٤٢].

واذا كانت القوى السياسية العراقية قد اوضحت مواقفها من الفيدرالية، كمفهوم وكنظام، فان القوى الاقليمية ابدت هي الاخرى، مواقفها التي انبنت، اساساً، على حفظ مصالحها الحيوية او تأميناً لاستمرار هوية العراق العربية وكيانه الموحد والنأي به عن التفتيت او التقسيم وفقاً لاعتبارات قومية او مذهبية.

فالمملكة العربية السعودية حذرت من اي اعمال او خطوات تؤدي الى تقسيم العراق ومن التعصب المذهبي والعرقي. وسوريا اعلنت على لسان رئيس الجمهورية، بشار الاسد، معارضتها الصريحة لاقامة دولة كردية في العراق، وان طرح الفيدرالية في العراق، هو تجاوز للخط الاحمر. اما تركيا فان توجهاتها العامة هي المحاربة بشدة لاي خطوة تقود الى حصول الاكراد على حكم ذاتي مستقل.. خوفاً من ايقاظ هذا التوجه لاجل احياء الدولة الكردستانية بين اوساط الاكراد في تركيا، وهو ما اعلنت عنه الحكومة التركية انها لن تسمح بحدوثه، واكدت استعدادها للتدخل عسكرياً واحتلال منابع النفط في كركوك. لقد ترجم هذا التوجه وزير الخارجية التركي،

---

[٤٠] انظر بشأن تفاصيل خطبة الجمعة التي القاها السيد مقتدى الصدر، جريدة الشاهد، مصدر سبق ذكره، كذلك كاظم حبيب: حوار مع السيد مقتدى الصدر حول بعض تصريحاته السياسية، موقع البيت العراقي على الانترنيت، ٢٠٠٤/٦/١٦.

[٤١] انظر تصريحات الدكتور عدنان الباجه جي، جريدة الشاهد، مصدر سبق ذكره.

[٤٢] انظر جريدة راية العرب، العدد (٦٨)، مصدر سبق ذكره.

عبد الله غول، الذي اوضح ان التدابير التي من شأنها المساس بوحدة اراضي العراق ستتسبب، من جديد، بالمعاناة والدموع، وان الحكومة التركية لن تسمح بالفيدرالية لانها تؤدي الى الانفصال الذي يهدد امنها واستقرارها. وقد شارك الايرانيون السوريون والاتراك في موقفهم الرافض للفيدرالية من منطلق ان ذلك سيقود الى تفتيت العراق، ولهذا فانه يبدو ان ايران تتحسب لمثل هذا الامر بان تجند قواها للتدخل، المباشر، في حالة حدوثه[٤٣].

لقد تداعت دول الجوار الى اجتماعات دورية بحثت فيها واقع ومستقبل الاوضاع في العراق. وقد اعلنت في ختام المؤتمر الذي عقدته في شرم الشيخ في مطلع العام الحالي تمسكها بالحفاظ على وحدة العراق وسلامة اراضيه وضمان امنه وسيادته، واتفاقها على قبول تعريف العراق بأنه دولة متحدة تقوم على الديمقراطية والتعددية بهيكلية فيدرالية على ان يقترن ذلك، بالاساس، بقرار يتخذه الشعب العراقي.

هكذا يبدو مما تقدم ان الفيدرالية تمتد في جذورها، الى الحضارات القديمة (اليونانية والرومانية) لكن، مع ذلك، لم يقدر لهذه الفكرة ان تتكامل الاخلال القرن التاسع عشر. ولقد اقتضى تكامل الفيدرالية، كمبدأ، المرور بمرحلتين رئيستين اولاهما اتخذت فيه الشكل الكونفدرالي في حين اصطبغت في المرحلة الثانية بالصيغة الاتحادية الفيدرالية.

واذا كان الفقه الغربي، وبالاخص الالماني منه، قد تجاوز مسألة الربط بين الفيدرالية والديمقراطية، فأن الحقيقة التي لا يمكن تجاوزها تقتضي التنويه الى ان الفيدرالية تستوجب مثل هذا الربط، اذ ليس من الجائز الوصول الى الفيدرالية دون المرور بالديمقراطية[٤٤].

لقد غدت الفيدرالية نظاماً عالمياً مرغوباً فيه، لذا سعت اليه، حديثاً، كثير من الدول، لكن تحقيق مثل هذا النموذج من نظم الحكم لم يتم انجازه، عادة، الا نتيجة احد الحدثين الآتيين: اما فشل الدولة الموحدة، او العجز عن بلوغ مثل هذه الصيغة الوحدوية.

وتعد الفيدرالية، كنظام حكم، وسيلة انجح كثيراً من نظام الحكم المحلي في عدم تركيز السلطة لانها تضع ترتيبات دستورية توزع بمتقضاها القوة (السلطة) على الحكومات الاقليمية كما توزعها على الحكومة القومية (الاتحادية). وفي حالة ظهور مشاكل تعترض الحكم فان الفيدرالية توفر مستوى معيناً من الحكم يتوسط الشؤون المحلية والمركزية.

ومع هذا فان الاتجاه نحو مركزية القرار في الدول الفيدرالية اخذ يزداد اتساعاً بما يضمن استقراراً امثل لمثل صيغة الحكم هذه. فسويسرا، التي تبنت الفيدرالية كنظام حكم لها منذ عام ١٨٤٨، (مثلاً) عدلت دستورها رسمياً عام ١٩٤٧ لتوسع من الاختصاص القضائي للحكومة الفيدرالية في المسائل الاقتصادية، كما تم تقوية مركز الادارة القومية، كثيراً، في استراليا (وبدرجات اقل من كندا) بحيث اصبحت الحكومة الفيدرالية وحدها هي

---

[٤٣] ويمكن ان يضاف الى المواقف المذكورة ما صرح به وزير خارجية قطر في ٢٠٠٤/١/١٢ من ان دول الخليج كافة ترفض الفيدرالية التي تشكل خطراً عليها. انظر لهذا الشأن جريدة راية العرب، مصدر سبق ذكره، وكذلك جريدة الشاهد، مصدر سبق ذكره، وكذلك، الامريكان وراء الفتنة بين العرب والاكراد والتركمان، تقرير عسكري اوروبي.

[٤٤] انظر لسلي ليبسون: الحضارة الديمقراطية، تعريب فؤاد مويساتي وعباس العمر، ط٤، (بيروت، دار الافاق الجديدة، ١٩٧٠)، ص٦٤.

التي تستطيع التصرف في الموارد اللازمة لتمويل مشاريع التنمية. هكذا يبدو ان هناك اتجاهاً ملحوظاً نحو المركزية في نظم العالم الفيدرالية الاعرق والارسخ قدماً[٤٥].

ان طرح فكرة قيام دولة فيدرالية على اساس اقليمي من منطلق ان هناك عناصر معينة، مثل القومية او اللغة او التاريخ المشترك يجعل قسما من مجتمع الدولة متميزاً عن جماعاتها الاخرى او عن بقية اغلب السكان قد يجد نموذجاً له في اقاليم ايطاليا (صقلية والتواديج) وفي كوبيك بكندا، وفي بافارايا في المانيا، وفي اقليمي كاتلونيا والباسك في اسبانيا قبل ان تقضي ديكتاتورية فرانكو على استقلالهما الذاتي. غير ان هذه الفوارق، او التمايزات، اخذت، في الوقت الحاضر، بالاختفاء شيئاً فشيئاً بفضل انتشار التصنيع والتقدم التكنولوجي.

ان الاستناد الى الاقليمية القوية في بناء دولة فيدرالية اصبح، في الغالب، من تراث الماضي، حيث تعكس لنا نماذج الدول الفيدرالية القديمة، ان الاقليمية القوية هي، الى حد كبير، شي فات اوانه. فكلما تضاءلت المسافات (بين الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية) وكلما اغارت مناطق العواصم الكبيرة على حدود الولايات الاقل، وكلما انتقل الناس من مكان الى مكان اخر (بسهولة) كأنهم البدو الرحل في العصر الحديث، فان العاطفة الاقليمية التقليدية تاخذ في النقصان بل وفي الضمور ايضاً[٤٦].

وطبقاً لمثل هذا التوجه فأن الدعاوى التي تنطلق من القول بان الاساس الامثل للشكل الفيدرالي هو في بنائها على اساس جغرافي–اقليمي يصبح غير مقبول في المطلق، ويدفع الى الاتساق، بشكل عام، مع الاراء التي تجد في مثل هذا الطرح خطوة باتجاه الانفصال وليس اقامة نظام دستوري يتوافق عليه المواطنون ليكون مرجعاً لهم جميعاً في عيشهم المشترك في وطن واحد موحد مؤهل لان يصبح دولة فيدرالية، والامثلة الحديثة على ذلك يمكن ان يقدمها لنا النموذج التشيكسلوفاكي حيث تكونت من هذه الجمهورية (الموحدة) دولتان هما الجمهورية السلوفاكية والجمهورية التشيكية عن طريق استفتاء اقتصر على السلوفاكيين وحدهم وقبلت الجمهورية التشيكية بذلك الانفصال.

ولان التقسيم الاداري–الجغرافي للعراق يدعم وجهة نظر مؤيدي نظام الحكم الفيدرالي، لكون غالبية سكان المنطقة الشمالية هم من الاكراد في حين ان بقية مناطق العراق الاخرى ذات انتماء عربي في الاعم، طرح الاكراد مشروعهم الفيدرالي على اساس قومي وطالبوا بأقليمين عراقيين احدهما عربي (يشمل المنطقتين الوسطى والجنوبية) والاخر كردي (يشمل المحافظات الشمالية الثلاث مضافا اليها كركوك) في حين لم يفصح اغلبية العرب عن تأييد قاطع للاساس الفيدرالي الذي ذهب اليه الاكراد، وان كانت طروحاتهم (الفكرية والسياسية) لم تتفق على صياغة بديل قوي لنوع مقبول من الفيدرالية. ولهذا يمكن التقرير (اذا ما استثنينا القوى القومية العربية الرافضة للفيدرالية من منطلق انها مشروع تقسيمي للعراق) بأن الرؤية الواضحة والشفافة حول الفيدرالية العراقية لم يكشف عن ابصارها ابعادها حتى هذا التاريخ، رغم ان الاحزاب السياسية التي تتبنى المنهج الفيدرالي قد صاغت القواعد الاساسية للفيدرالية التي تزمع اقامتها في العراق.

---

[٤٥] جوندلين كارتر وجون هيرز: نظم الحكم والسياسة في القرن العشرين، مصدر سبق ذكره، ص٩٥.

[٤٦] المصدر السابق، ص ص ٩٧–٩٨.

ولاشك ان الرأي الذي يذهب الى ان قوة الدولة العراقية تقترن بالاقرار للمواطنين جميعا بالمساواة في الحقوق والواجبات من جهة، وتطوير قانون الحكم الذاتي لكردستان بما يضمن الحقوق القومية والثقافية للاكراد ضمن وحدة العراق وسيادته وبما يضمن امنه القومي في اطار انتمائه العربي الاسلامي من جهة اخرى، يجد استجابة واسعة من قبل القوى السياسية المختلفة، من منطلق الخشية من ان تكون الدعوة الى الفيدرالية غطاءً لمحاولة انفصال مقبلة، او انها ستقود الى تفكيك اواصر الوحدة الوطنية في العراق.

وقد عزز مثل هذه الهواجس ما شهده مسرح العراق السياسي من طرح صيغ للفيدرالية على اساس مذهبي مما يعني احداث انقسام فعلي في مقوم رئيس من مقومات الشعب العربي في العراق، اضافة لطرح فكرة ضرورة تقسيم الثروة الذي لا علاقة له بالمرة بالفيدرالية من جهة، والذي لابد ان تكون من بين ردود الافعال عليه، الاعتقاد بأن تطبيق الفيدرالية، او اقرارها، في العراق سيقود الى تقسيم هذه الدولة من الناحية الواقعية.

وعلى هذا يمكن القول بأن الفيدرالية ايا كانت صيغتها او الاساس الذي تبنى عليه تشكل، الان، مصدر قلق لقطاع واسع من جماهير العراق، خصوصا اذا ما اخذنا بنظر الاعتبار الظروف الداخلية والاقليمية والدولية التي تعصف بالعراق من حين لاخر. ان الشعب العراقي هو احوج ما يكون، الان، الى المزيد من عوامل الوحدة الوطنية، لا الى المزيد من الاشباح المخيفة، ومن ثم فأن سريان منهج الحكم الفيدرالي في العراق يجب ان لا يكون من اختصاص قومية دون قومية اخرى، ولا طائفة دون طائفة، ولا حزب بمعزل عن بقية الاحزاب الاخرى، وانما هو شأن عراقي يخص كل العراقيين ولا يجوز ان ينوب عنهم احد فيه من منطلق انه شأن مهم من شؤون الحكم[٤٧].

[٤٧] انظر جميل عودة، مصدر سبق ذكره.