الانعكاسات السلبية للمحاصصة السياسية على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطي في العراق

أ.د.
ياسين محمد حمد العيثاوي(*)
Dr.Yassin71@yahoo.com

الملخص

عند الحديث عن الانعكاسات السلبية للمحاصصة السياسية على بنية المؤسسية للنظام الديمقراطي في العراق، حري بنا أن نرجع إلى الأساس الذي قامت عليه بنية هذه المؤسسات وهو الدستور العراقي الدائم للعام ٢٠٠٥ والذي سجل عليه منتقدوه العديد من المثالب والقصور والغموض، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك كله، لم يشر صراحة وتحديدا إلى نظام المحاصصة كنهج في إدارة الدولة وتقاسم السلطة فيها، ولا في تشكيل هياكلها ومؤسساتها بشكل مباشر، ولأجل فهم هذه الانعكاسات سنتطرق إليها وفق ما يلي:

الانعكاسات على المؤسسات الرسمية

مؤسسات السلطة التشريعية ومناصبها: نص الدستور العراقي للعام ٢٠٠٥ في المادة ٤٨ على تكوين السلطة التشريعية في العراق من مجلسين: الأول مجلس النواب، والثاني مجلس الاتحاد، وإذا كان قد جرى تشكيل المجلس الأول (النواب)، فإننا لم نر حتى الآن ولادة المجلس الثاني. وعلى الرغم من أن تولي منصب رئيس مجلس النواب ونائبيه يكون عن طريق الانتخاب حسب نص المادتين ٥٤ و٥٥، إلا أن تولي هذه المناصب يخضع فعليا للمساومات المرتبطة بنظام المحاصصة السياسية ذي الطبيعة المركبة القومية والدينية والمذهبية، ومن شأن ذلك أن يؤسس لو استمر العمل به لسابقة خطيرة وسيئة. وينطبق ذلك أيضا على اختيار نواب رئيس المجلس وجملة رؤساء اللجان واعضائها التي يُلاحظ الحرص في تشكيلها

(*) كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد.

على تمثيل الكتل جميعها فيها بغض النظر عن المهنية والموضوعية، وهذا مما يؤثر سلبا في عملها بوصفها بيت التشريع الحقيقي.

مؤسسات السلطة التنفيذية ومناصبها: نص الدستور العراقي للعام ٢٠٠٥ في المادة ٦٦ على تكوين السلطة التنفيذية الاتحادية بطريقة ثنائية من كل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء (وليس رئيس الوزراء ولا رئيس مجلس الوزراء) لتكون بذلك مشابهة للدول التي تأخذ بالنظام البرلماني. ونصت المادة ٦٩ الفقرة ثانيا على أن تنظم بقانون أحكام اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية، والذي جرى فعليا هو عدم إصدار القانون الخاص باختيار نواب الرئيس، والإصرار على تمثيل مكونات المجتمع كافة في مفاصل المؤسسات الحكومية ومناصبها كافة بما في ذلك نواب الرئيس الذي أصبح له ثلاثة نواب، نائب سني وآخر شيعي وثالث كردي، وهي التشكيلة الثلاثية التي أصبحت لصيقة بأغلب المناصب في المؤسسات الرسمية بما يتوافق مع التركيبة التي يقوم عليها نظام المحاصصة السياسية في العراق. وبسبب المشكلات التي يعاني منها نظام المحاصصة هذا، لم يبق من نواب الرئيس حتى شهر نيسان/أبريل ٢٠١٣ سوى نائب واحد فقط بعد استقالة الأول اعتراضا على زيادة عدد نواب الرئيس، واتهام الثاني بتهم تتعلق بالإرهاب وهروبه خارج العراق وصدور أحكام قضائية بحقه. وبقدر تعلق الأمر بمنصب رئيس الوزراء، وإذ نص الدستور في المادة ٧٦ على قيام رئيس الجمهورية بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء، فإن هذا التكليف يواجه مشكلة عدم وضوح المقصود بالنص الدستوري (الكتلة النيابية الأكثر عددا)، وهل أن المقصود بذلك هو الكتلة النيابية التي فازت بالانتخابات أم الكتلة النيابية التي تتكون داخل البرلمان بعد الفوز بالانتخابات. وفضلا عن ذلك، فإن هناك أيضا مشكلة تسمية أخرى تتعلق بتشكيل مجلس الوزراء على قاعدة تقاسم الحقائب الوزراية بين جميع الفائزين وفقا لنظام المحاصصة مما يغيب المعارضة داخل البرلمان وبالتالي فإنه يغيب أهم ميزة من مميزات النظام البرلماني وهو الدور الرقابي (من يراقب من؟)

القضاة والسلطة القضائية: على الرغم مما نص عليه الدستور في المادة ٨٧ من أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقا للقانون، و تأكيد المادة ٨٨ من أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. ولكن القضاء العراقي بمؤسساته وشخوصه وأحكامه لم يسلم في الواقع من تأثيرات السياسيين الذين يحاولون زجه في منازعاتهم واستخدام كل منهم للقضاء أداة لصالحه على الرغم من الطابع السياسي لهذه المنازعات، بغية إضفاء الشرعية

القانونية على مواقفهم وفي محاولة منهم لتسقيط الأطراف المخالفة لهم تسقيطا كاملا سياسيا وقانونيا، والأمثلة على ذلك كثيرة.

المؤسسات الأمنية ومناصبها: إذا كانت المحاصصة السياسية قد تركت آثارها السلبية على هياكل ومناصب المؤسسات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، فإن من الطبيعي، بل والحتمي أيضا، أن تترك آثارها على المكونات الفرعية لهذه المؤسسات ومناصبها وفي مقدمتها المؤسسات الأمنية وطبيعة عملها ومستوى مهنيتها وحرفيتها. ويتجلى ذلك بوضوح فيما نلحظه من حالات انتكاس الوضع الأمني في العراق وكثرة تكرار الخروقات التي يعاني منها مما يكاد أن يتفق الجميع على أنه ناتج بالأساس عن عدم استقلالية المؤسسات الأمنية وعدم حرفية وضعف جاهزيتها، وأنها بدلا من أن تصبح عامل اطمئنان للعراقيين جميعا أفرادا وقوى، أصبحت وسيلة قوة بيد من يسيطر على الحكم خصوصا من يشغل منصب رئيس الوزراء لكونه القائد العام للقوات المسلحة والمؤسسة الأمنية على وفق الدستور، بعد أن جرى تعطيل الآليات التي نص عليها الدستور في اختيار كبار قادة المؤسستين العسكرية والأمنية، وفي الحالات التي جرى، أو سيجري، فيها تطبيق هذه الآليات، فإنها ستخضع بدورها لقواعد المحاصصة السياسية التي يعاني كل شيء في مؤسسات الدولة العراقية ومناصبها من أضرارها وسلبياتها.

الهيئات المستقلة: نص الدستور العراقي في المادة ١٠٢ على تشكيل هيئات مستقلة لم يحدد جهة ارتباطها، لكنه حدد خضوعها لرقابة مجلس النواب. ولكن هذه الاستقلالية لم تكن فعلية، فإذا كانت هذه الهيئات مستقلة نظريا من ناحية جهة الارتباط الوظيفي أو الإداري، فإنها في واقع الحال ليست كذلك بحكم ارتباطها سواء عن طريق رؤسائها أو أغلبية أعضائها وأكثرهم تأثرا بالجهة التي ينتمي إليها هؤلاء الرؤساء أو الأعضاء الذين يعمل كل منهم على إسباغ الطابع الطائفي أو القومي المميز للمكون الذي ينتمي إليه على الهيئة التي يرأسها أو يعمل فيها، وهو الطابع الذي باتت تخضع له وتتميز به كل المكونات السياسية المشاركة اليوم في العملية السياسية في العراق، وقد يذهب هؤلاء لأبعد من ذلك باستخدامهم لهذه الهيئات لإقصاء خصومهم والتخلص منهم بكل طريقة ممكنة وهذا ما لاحظناه مع هيئة النزاهة والبنك المركزي وغيرها.

المقدمة:

وفر التنوع العرقي والديني والثقافي في العراق مدعوما بغياب أسس بناء الدولة الديمقراطية وضعفها، فرصة لتمزيق النسيج الاجتماعي العراقي وضرب السلم الأهلي والتعايش السلمي بين مكونات هذا النسيج، وإشاعة الفتنة وثقافة الانتقام واللا تسامح بينها مما بات سمة مميزة للمشهد السياسي العراقي

طوال المدة المنصرمة من عمر ما يعرف اليوم بالعملية السياسية العراقية التي تبنت نسختها المحلية الخاصة من الديمقراطية التوافقية التي أطلقت عليها تسمية (المحاصصة). وإذا كان من الموضوعية القول إن سلطة الاحتلال الأمريكي لم تكن صاحبة الدور الأكبر في خلق حالة التنافر بين مكونات المجتمع العراقي، فإن من الموضوعية أيضا القول إن هذه السلطة، كانت صاحبة الدور الأكبر والاهم في تضخيم سلبيات هذا التنافر وتعميقها منذ الوهلة الأولى بتكوينها أول مجلس حكم في العراق على أساس مركب، ديني طائفي بالنسبة للمسلمين العرب، وقومي بالنسبة للكورد والتركمان، مما عمق توجه كل مكون من تلك المكونات لعدم تقبل المكونات الأخرى على أسس المواطنة والتعايش السلمي، وأوقع الجميع في مأزق المواجهة التي غالبا ما أصبحت مسلحة وعنيفة. وكانت لهذه المحاصصة الطائفية (مذهبيا وقوميا) تأثيرها وتداعياتها السياسية والتشريعية التي خلقت فخاخا ومشكلات امتلأ بها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بما أساء إلى تجانس ووحدة الرؤى السياسية، وانعكست آثارها السلبية حتى على النسيج الاجتماعي العراقي الذي شكل اختلاف مكوناته وعدم اتفاقها على عدد من فقرات هذا الدستور عامل تهديد للسلم الأهلي، فضلا عما تسببت فيه هذه المحاصصة الطائفية من انعدام الثقة بين أطراف العملية السياسية من أحزاب وقوى وتيارات وشخصيات سياسية مما شجعها على الإبقاء على مليشياتها ومجموعاتها المسلحة، أو حتى تشكيلها، واستخدمها ضد الخصوم والمنافسين على الرغم من انتفاء الحاجة إلى الأسلوب المسلح في العمل السياسي بعد تبني هذه الأطراف للديمقراطية خيارا للحكم وأسلوبا لإدارة العملية السياسية، وهو ما تسبب في النهاية في ازدياد حدة الاستقطابات الطائفية والعرقية والمناطقية وسلبيتها، ناهيك عن تشظي وعدم استقرار البنية المؤسسية للدولة وانعدام فاعليتها، وللإلمام بالموضوع سيتم تقسيمه وفق الآتي:

المطلب الأول: الديمقراطية التوافقية والمحاصصة في العراق

المطلب الثاني: الانعكاسات السلبية على المؤسسات الرسمية والبنية المجتمعية

المطلب الأول

النظم الديمقراطية والديمقراطية التوافقية

يقوم النظام الديمقراطي، سواء في مبادئه الفكرية أو سياقات تحققه التاريخية، على المبادئ التي حددها جون لوك ومونتسكيو والمتمثلة في: الحكم بالرضا (عبر الانتخابات)، وحكم الأكثرية أو الأغلبية (الفائزة بأكبر عدد من الأصوات)، والفصل بين السلطات، وثمة ملاحق لهذا النظام منها حقوق الإنسان، والحقوق المدنية للفرد، فحقوق المرأة، والقانون الدولي وغيرها. وقد اصطلح على تسمية نظرية

لوك–مونتسكيو بمسمى (الحكم الأغلبي)[1]. لكن مشكلة هذا النوع من الأنظمة الديمقراطية القائمة على حكم الأغلبية، أنها ولدت ونمت وترسخت وحققت نجاحاتها في بلدان متجانسة قوميا بما لا يقسمها إلى أقليات أو أكثريات دينية أو اثنية أو ثقافية، إذ يقول خوان ليبنز إن مبدأ الأغلبية والأقلية السياسيتين، يتحول إلى أغلبية وأقلية قومية، وبالتالي ينشا عن ذلك (استبداد الأكثرية، وهو ما أشار إليه الباحث الإسرائيلي (آرون يفتختال) عندما وصف الديمقراطية في (إسرائيل) بقوله : " لا وجود للديمقراطية في إسرائيل، بل هناك استبداد الاثنية الكبرى" . وقد حاول الممارسون والباحثون السياسيون إيجاد حل لهذه الإشكالية من خلال وضع تصوراتهم باتجاهين)[2]:

الاتجاه الأول: استخدام الفيدرالية أو أي شكل آخر من أشكال أنظمة الحكم الذاتي لضمان الحقوق القومية للقوميات ذات الأقلية العددية، مستفيدين من نجاح التجربتين الأمريكية والألمانية اللتان قامتا بدافع الحد من غلواء سلطة المركز، ورغبة في تقسيم السلطات على أساس جغرافي، وهو ما لا ينطبق على حالة الفيدرالية الجغرافية في العراق، بحكم توجهها واقعيا لتغدو فيدرالية طائفية مذهبية–قومية، بحكم تقسيم سكان العراق مناطقيا تقريبا بأغلبية كردية في الشمال، وأغلبية سنية في الوسط، وأغلبية شيعية في الجنوب) وهنا تكمن حساسية الفيدرالية الجغرافية في العراق كونها تتماهى مع الفيدرالية الطائفية[3]

الاتجاه الثاني: استخدام الشكل التوافقي للديمقراطية الذي نشأ عمليا بعد الحرب العالمية الثانية اعترافا بقصور النظام الديمقراطي الاكثري المألوف في بعض المجتمعات، اعتمادا على ما يُفترض بالديمقراطية التوافقية أن توفره من قواعد ديمقراطية راسخة، وسياسيين ومواطنين على مستوى من النضج والدراية والشعور بالمسؤولية، يؤهلهم للإيمان بتلك القواعد والعمل بها.

التحول الديمقراطي والديمقراطية التوافقية في العراق..

تبنت الدول التي شهدت عمليات تحول ديمقراطي، نماذج متنوعة من الأنظمة الديمقراطية التي تتفق على اختلافها على هدف تحقيق الديمقراطية بالشكل الذي يناسب طبيعة كل دولة منها وظروفها واحتياجاتها، ويعني مفهوم التحول الديمقراطي بدلالاته اللفظية وجود مرحلة تنتقل بها الدولة ونظامها السياسي من نظام غير ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي، وبذلك فإن مرحلة التحول الديمقراطي، تمثل مرحلة

---

[1] ارنت ليبهارت: الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة: حسني زينة،معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد–بيروت، ط١ ٢٠٠٦ ص٦.

[2] نقلاً عن : المصدر نفسه ، ص٨،٧.

[3] للمزيد ينظر: علي عباس مراد: المخاطر الكامنة وراء تطبيق الفيدرالية الاقليمية في العراق ، الثقافة الجديدة، بغداد ٣٢٩–٣٣٠، ٢٠٠٩، ص١٤٧–١٥٦.

انتقالية بين نقيضين مما يجعلها مسكونة حتميا بتركيبة تجمع خصائص من كليهما، وعادة ما تكون الغلبة في المراحل الأولية لهذا التحول لخصائص المرحلة غير الديمقراطية السابقة لمرحلة التحول، ويحدث ذلك أساسا عندما تكون عملية التحول الديمقراطي متدرجة وليس جذرية بفعل سريع وحاسم يقلب الأمور رأساً على عقب، ويحول النظام السياسي بشكل متعجل وفوري من نظام غير ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي.

وعلى الرغم من تعدد تعريفات الديمقراطية إلا أن أكثر تعريفاتها شيوعا في الوقت الراهن، يرجع إلى التعريف الذي قدمه جوزيف شومبيتر Joseph Shumpeter في مؤلفه ''الرأسمالية والاشتراكية والديمقراطية'' والذي يعرفها بأنها ''نظام يتضمن توسيع قاعدة المشاركة في عملية صنع القرار السياسي والذي يتحقق من خلال الانتخابات التنافسية'' [١]. ولعل من الواضح أن هذا التعريف يركز على متغير التنافس الانتخابي كمؤشر للديمقراطية التي تبدو في هذه الحالة كنظام للسلطة السياسية يتحقق بغض النظر عن أية سمات اقتصادية أو اجتماعية، وذلك على عكس ما ساد عن الديمقراطية من الأفكار في عقدي الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين. وتأسيسا على ذلك فإن التحول الديمقراطي هو: ''مجموعة من المراحل المتميزة، تبدأ بزوال النظم السلطوية يتبعها ظهور ديمقراطيات حديثة تسعى لترسيخ نظمها، وتعكس هذه العملية إعادة توزيع القوة بحيث يتضاءل نصيب الدولة منها لصالح مؤسسات المجتمع المدني بما يضمن نوعا من التوازن بين كل من الدولة والمجتمع، بما يعني بلورة مراكز عديدة للقوى وقبول الجدل السياسي''. وعليه فإن عملية التحول الديمقراطي هي عملية تهدف إلى إعادة ترتيب خارطة القوة على مستوى النظام السياسي، وتعمل على إعادة التوازن بين القوى الرسمية المتمثلة في الدولة والمؤسسات غير الرسمية متمثلة في منظمات المجتمع المدني. [٢]

ويذهب رأي آخر إلى تعريف التحول الديمقراطي بأنه: عملية الانتقال من أنظمة تسلطية إلى أنظمة ديمقراطية ،تم فيها حل أزمة الشرعية والمشاركة والهوية والتنمية ،أي انتهاج الديمقراطية كأسلوب لممارسة الأنشطة السياسية، فالتحول الديمقراطي يعني تغييرا جذريا لعلاقات السلطة في المجال السياسي وعلاقات التراتب في الحقل الاجتماعي. ويعرف تشارلز أندريان التحول الديمقراطي بأنه: ''التحول من نظام إلى آخر، أي تغير النظام القائم وأسلوب صنع السياسة الذي يتبناه النظام، ويسميه التغير بين النظم، وعليه، التحول يعني تغييرات عميقة في الأبعاد الأساسية الثلاثة في النظام: البعد الثقافي، البعد

---

[١] جوزيف شومبيتر: الراسمالية والاشتراكية والديمقراطية، ترجمة حيدر حاج اسماعيل، المنظمة العربيةللترجمة ، بيروت ،٢٠١١،ص٥٠٩.

[٢] نقلاً عن : روبرت دال: الديمقراطية ونقادها، ترجمة: نمير عباس مظفر، المؤسسة العربية للدراسات للنشر والتوزيع، بيروت، ص٢٠٠٥.

الهيكلي والسياسات، وهذه التغيرات ناتجة عن وجود تناقضات بين هذه الأبعاد الثلاثة، مما يؤدي إلى عجز النظام القائم على التعامل معها في ظل الإطار والأسلوب القديم" وفي هذا السياق، فإن العراق بعد عام ٢٠٠٣، يعد إحدى الدول التي تبنت النظام الديمقراطي التوافقي، لكنه للأسف، وبعد مضي ما يزيد على عقد من الزمن، لم يغادر حتى الآن دائرة التحول للوصول إلى ترسيخ الديمقراطية لافتقار تجربة التحول الديمقراطي فيه إلى الإجراءات اللازمة لإنجازها فعليا، ومنها على سبيل المثال لا الحصر: (الاتفاق على دستور يلبي طموحات واحتياجات الجميع بصياغات قانونية دستورية واضحة بما لا يقبل التأويل، قانون انتخابي يضمن مشاركة الجميع، مصالحة مبنية على التسامح لتحقيق سلم أهلي فعلي ودائم ومستقر). وإذا كان من الطبيعي أن تعتري أية عملية تحول ديمقراطي في أي مكان وزمان بعض الأخطاء، فإن الذي حصل في العراق وعملية تحوله نحو الديمقراطية تجاوز حدود الأخطاء ليصبح خطايا بحق الديمقراطية والمواطن والوطن، وهو ما يعود إلى جملة أسباب لعل أولها وأهمها ذلك الذي يتعلق بالنخب السياسية التي تمتلك زمام أمور التحول ولا تعمل فعليا على تحقيقه، مما يبدو واضحا من واقع حرص هذه النخب على البقاء في مواقعها بإصرارها على عدم تشريع قوانين تعد الأساس الذي ترتكز عليه عملية التحول نحو الديمقراطية واستقرارها كقانون الأحزاب والنظام الانتخابي الواضح وغيرها التي يمكن أن تؤدي بالعراق للانتقال إلى الديمقراطية فعليا.

دسترة الديمقراطية:

يكشف البحث في مفردة الديمقراطية عن آراء وتصورات كثيرة بدءا من الثالوث اليوناني (سقراط، افلاطون وارسطو) ، الذين قدموا أفكارهم عن دولة المدينة وديمقراطيتها المتمثلة بحكم الشعب وهو التعريف الأكثر سهولة وقبولا، إلا أننا نود في هذا المقام أن نوجه المفردة بالاتجاه الذي يفيد البحث، فالديمقراطية مفهوم جرى تحميله بدلالات مختلفة بدءا من الفكر اليوناني القديم الذي اعتبر الديمقراطية نظاما يساوي بين الناس من خلال تعزيز مبدأي الحرية والمشاركة، وقد اقتبس العالم من أرسطو المفاهيم الأساسية للديمقراطية بأنها السبيل لتوفير أسباب السعادة والفضائل الاجتماعية، واعتباره الحرية الفردية ركيزة الديمقراطية، ويذهب تصور قيام الديمقراطية على أساس العقد الاجتماعي إلى أنها تكريس للحريات العامة التي تعتبر ركيزة للديمقراطية، وهي حرية الرأي، وحرية العبادة، وحرية التملك، والحرية الشخصية، وهو تصور وضع حجر الأساس لما يشير إليه اليوم مصطلح "الديمقراطية الليبرالية". ويكتسب مصطلح الديمقراطية أحيانا معنى ضيقا حين يُستخدم لوصف نظام الحكم في دولة ما، أو يكتسب معنى واسعا حين يُستخدم لوصف ثقافة مجتمع، والديمقراطية بهذا المعنى الواسع، نظام اجتماعي مميز يؤمن به ويسير

عليه المجتمع، ويشير إلى ثقافة سياسية وأخلاقية معينة، تتجلى فيها مفاهيم تتعلق بضرورة تداول السلطة سلميا وبصورة دورية، وهذا ما يشار إليه في الأنظمة الديمقراطية بحكم الأكثرية. إذ لا يمكن أن يكون الحكم إلا من خلال مؤسسات تأخذ على عاتقها ترسيخ مبدأ الديمقراطية كنظام حكم، ويعني ذلك وجوب أن تتصف هذه المؤسسات أولا بالديمقراطية بوصفها العامل المادي في بناء الديمقراطية، فمن المستبعد أن تكتمل العملية بدون هذه المؤسسات الديمقراطية، فالغايات النبيلة تتطلب آليات نبيلة قال عنها غاندي (الوسائل للنتائج، كالبذرة لشجرة) [1]. ويرجع ذلك إلى أن من الحقائق التي باتت ثابتة اليوم، أن عملية بناء المؤسسات السياسية، ترتبط بطبيعة الهدف المطلوب تحقيقه من بنائها، فالمؤسسات التي ليس لها قيمة بحد ذاتها، وإنما تتأتى قيمتها من الوظيفة الموكول لها.

فالديمقراطية هي بنية واليات وممارسة سياسية، تقوم على المشاركة السياسية الواسعة عبر قنوات المؤسسات السياسية وعلى اساس التنافس، ومن هذه الزاوية فان المشاركة السياسية هي المظهر الرئيس للديمقراطية.

ويرتبط دور المؤسسات في بناء الديمقراطية بشرط الدستورية من حيث هي عملية الضبط القانوني التأسيسي للديمقراطية، حيث إن الدستور هو من ينظم العملية الديمقراطية بكل آلياتها ومظاهرها، لكن ثمة اختلاف في الآراء حول ثبات القواعد الدستورية للديمقراطية أو إمكانية تغييرها تبعا لمقتضى الحال، فهناك من يرى وجوب أن يكون للأحياء نصيب في وضع الدستور، لأن من غير المنطقي أن يلزم جيل سابق جيلا لاحقا، وهذا ما أشار إليه جيفرسون في إحدى مراسلته مع مادسون متسائلا (ما إذا كان لجيل حق في أن يلزم جيلا آخر) [2]، وبما أن الديمقراطية وفقا (لباين) هي حكم الأحياء، فهنا يحدث التلاقي مع جيفرسون. ولكن التساؤل المحوري هنا، يدور حول النتيجة المترتبة على ضبط العملية الديمقراطية بدستور وضعه الجيل السابق (جيل الأموات)، وطبيعة السلطة الممنوحة لهم في ضبط هذه العملية وامتداداتها الزمنية؟ وهنا تكمن علة تعاظم التحريم ضد الإلزام الدستوري المسبق الذي تضعه أجيال الماضي أو الجيل الحالي على أجيال المستقبل بشأن إعادة تشكيل المؤسسات التي تعيش في ظلها، لأن الطريقة الوحيدة التي تجعل أي شكل حكومي شرعيا هي (موافقة الأحياء).

مأسسة الديمقراطية:

يكتسب أي نظام حكم صبغته الديمقراطية من التزامه بمبادئ تنبثق عنها مؤسسات فاعلة تحول دون قيام الحكم الشمولي والاستبدادي، وتضمن حدا أدنى من شروط حكم الأغلبية، ولا نعني

---

[1] مجموعة باحثين: غاندي صانع اللاعنف، مركز اللاعنف وحقوق الإنسان، بيروت، ط١، ١٩٩٦، ص٧٥.

[2] جون الستر، رون سلاجستاد: الدستورية والديمقراطية، ترجمة: سمير عزت، دار النسر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨، ص١٦٣.

بالأغلبية هنا الكثرة العددية (الطائفية أو القومية)، إنما نعني بها الكثرة السياسية المتمركزة حول برنامج سياسي. وتتحقق الديمقراطية فعليا بتحقق حكم الأغلبية عبر اتساع نطاق المشاركة السياسية الفعالة (إقرار حق المواطنة)، وانتشار الثقافة الديمقراطية، واستقرار مؤسسات دستورية تساعد على نمو قوة المجتمع وزيادة قدرته على ضبط سلطة حكومته عبر قدرة المواطنين على مراقبة أعلى مسئول تنفيذي في الحكومة ومحاسبته عبر ممثليهم التشريعيين أو قدرتهم بشكل مباشر على تنحيته من منصبه بعدم التصويت له في الانتخابات، ووجود مؤسسات تكفل حماية الحريات العامة مثل حرية التعبير دون خشية التعرض إلى عقوبات قاسية، وحق الحصول على معلومات بديلة للمعلومات الرسمية، وحماية مصادر المعلومات البديلة، وحرية التنظيم المستقل نسبيا وإنشاء الأحزاب والتجمعات بأشكالها كافة). ولكن الممارسة الديمقراطية ليست بأي حال ممارسة مطلقة، بل هي مقيدة عادة بدستور تتراضى عليه القوى المجتمعية الفاعلة وتتفق على أحكامه، وتقبل الاحتكام إلى شرعيته. ولعل أبرز شرطين يتوجب توفرهما في الدستور الديمقراطي، هما[1]:

١. أن يراعي المبادئ الديمقراطية المتمثلة في سيادة الشعب لا سيادة الفرد ولا سيادة قلة على الشعب، سيطرة أحكام القانون، عدم الجمع بين السلطات، ضمان الحقوق والحريات العامة، التداول السلمي للسلطات.

٢. أن يَكفل عمل المؤسسات الدستورية المنبثقة عن المبادئ أعلاه.

ويمارس الشعب، بوصفه مصدر السلطات في النظام الديمقراطي، سلطاته هذه بموجب أحكام الدستور الذي هو مصدر الشرعية الذي تخضع لأحكامه السلطات الثلاث والمجتمع كله، ويحتكم إلى شرعيته الجميع، أفرادا وجماعات ومؤسسات حكومية. وتتحقق الديمقراطية (الدستورية) عندما تتوافر شروط قيامها التي من أهمها في هذا الخصوص شرطان أساسيان، هما[2]:

الشرط الأول: القبول المجتمعي بمبدأ المساواة السياسية بين المواطنين والقائمة على:-

ا- المساواة بين الناس بما يتطلب نفي عبودية الإنسان لغيره والتي يمكن أن تصور أو تُمارس بأي شكل من الأشكال، ونفي وصاية أي طرف على طرف آخر.

ب- إقرار مبدأ المواطنة، واعتباره مصدر المساواة السياسية وغير السياسية مما يُعدّ حجر الأساس القانوني في نظام الحكم الديمقراطي، إذ يساوي هذا المبدأ بين الحاكم والمحكوم في نظام الحكم الديمقراطي في

---

[1] منذر الشاوي : القانون والحياة، ط١ ، المركز لعراقي للدراسات الاستراتيجية، مطبعة التاج ، ٢٠٠٨. ص١٧.

[2] سعاد شرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر، مطابع جامعة القاهرة ، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص٢٦.

الحقوق والواجبات، ويشمل ذلك أفراد الجماعة السياسية جميعها فلا يكون بينهم مواطنون من الدرجة الأولى، وآخرون من درجة أدنى.

الشرط الثاني: صياغة دستور ديمقراطي يراعي الاعتبارات المختلفة للجماعات الوطنية المختلفة وشروط انخراطها في الممارسة الديمقراطية، وضمان توفر ثلاثة أبعاد في نظام الحكم الذي يقيمه:

ا- قيام واستمراره وفاق مجتمعي كاف على شكل نظام الحكم ومبادئه الرئيسة لتأسيس نظام حكم ديمقراطي مستقر.

ب- تنظيم السلطات في الدولة، وتحديد اختصاصاتها، وضمان ممارستها وفق الاختصاصات المحددة دستوريا.

ج- كفالة الحقوق والحريات العامة للأفراد.

نشأة النظام الديمقراطي التوافقي وطبيعته ..

يعد النظام الديمقراطي التوافقي (Consensus democracy) أحد أنماط النظم الديمقراطية، ويتميز هذا النظام بعدم الاكتفاء بالأغلبية كمعيار وحيد للحكم كما هو الامر في انواع النظم الديمقراطية الأخرى، بل يضيف إليه معيارا آخر هو التوافق الذي يتضمن إشراك الأقليات المنتخبة في الحكم. ويعد المفكر الهولندي (أرنت ليبهارت) من أوائل المنظرين في الفكر السياسي الغربي للديمقراطية التوافقية التي رأى فيها تعبيرا عن إستراتيجية لإدارة النزاعات عبر التعاون والوفاق بين مختلف النخب، بدلاً من التنافس بينها واتخاذ القرارات بالأغلبية[1]. واستخدم جيرارد لامبروخ Gerhard Lehmbruch في بادئ الأمر عبارة الديمقراطية النسبية (proporz demokratie) ثم عبارة الديمقراطية التوافقية (konkordanz demokratie) في معرض حديثه عن النظم الديمقراطية في النمسا وسويسرا، ووصف ج. بنغهام باول G. Bingham Powell الديمقراطية التوافقية بخاصية "التجزؤ الاجتماعي"، وبينما حلل يورك شتاينر Jurg Steiner هذا النظام استنادا إلى "الاتفاق الرضائي" بالمقارنة مع قاعدة الأكثرية، فقد درسه إريك نوردلينجر Eric Nordlinger استنادا إلى خاصية "احتواء النزاعات في المجتمعات المقسَّمة"[2].

أسباب نشأة الديمقراطية التوافقية في الفكر السياسي الغربي..

---

[1] نقلا عن : ليبهارت ، مصدر سبق ذكره ، ص١٧.

[2] برتران بادي و بيار بيرنبوم: سوسيولوجيا الدولة، مركز الإنماء القومي، بيروت، د. ت، ص١١٩.

إن الليبرالية وبحكم قبولها المطلق بمفهوم الأغلبية، لم تميز ابتداء بين نوعين من أنواع الأغلبية هما:

أولا: الأغلبية المتغيرة: وهى الأغلبية السياسية إلى توجد عادة في مجتمع متجانس اجتماعيا ودينيا، ويمكن في ظلها أن تحصل الأقلية (المتغيرة) على أغلبية، فتتحول من المعارضة إلى الحكم.

ثانيا: الأغلبية الثابتة: وهى الأغلبية العرقية أو الدينية التي تقابلها أقلية ثابتة عرقية أو دينية أيضا، وإذ لا يمكن تحول الأغلبية الثابتة إلى أقلية، ولا تحول الأقلية الثابتة إلى أغلبية، فسيكون من المتعذر ضمان عدم تعرض أي منهما إلى القهر بواسطة الأغلبية.

ويقول باسكال سلان في كتابه ''الليبرالية'' (إن الاستبداد الديمقراطي يمثل خطرا قائما باستمرار، ذلك أنه من المحتمل جدا أن تتعرض أقلية ما لهضم حقوقها من طرف أغلبية ما)[1] وهذا ما حدث فعلا في كثير من المجتمعات التي تبنت الديمقراطية الليبرالية كبريطانيا (قهر الأغلبية الانجليزية للأقلية الايرلندية)، واسبانيا (قهر الأغلبية الاسبانية لأقلية إلباسك)، والهند (قهر الأغلبية الهندوسية للأقلية المسلمة مما أدى إلى انفصالها عن الهند، وتأسيسها دولة باكستان)، بل لا يوجد ضمان لعدم قهر الأغلبية الثابتة بواسطة أقلية ثابتة كما في إسرائيل (قهر الأقلية اليهودية للأغلبية الفلسطينية)، وفى جنوب أفريقيا سابقا (قهر الأقلية الأوربية للأغلبية الأفريقية). ولم يتمكن مفكرو الليبرالية من حل هذه المشكلة إلا بإقرارهم بضرورة تقرير حقوق الأقلية وتثبيتها دستوريا، ضمانا لعدم إهدارها بواسطة الأغلبية، وهو ما يتحقق في ظل ما أسموه "الديمقراطية التوافقية" .

النسخة العراقية للديمقراطية التوافقية..

بدأت عملية إعادة بناء الدولة العراقية ونظامها السياسي بعد ٢٠٠٣/٤/٩ بإعلان (بول بريمر) الحاكم المدني الأمريكي وبشكل اعتباطي عن حل الجيش العراقي وجهاز الدولة، وإدخال الطائفية صراحة ورسميا إلى المؤسسات الحكومية التي كان من المفترض إعادة بنائها من جديد[2] . وتم ذلك بإعلان (بريمر) قراره بتأسيس (مجلس الحكم الانتقالي) في العراق، وجعل العضوية فيه وفقا لنظام التمثيل النسبي للمكونات المجتمعية العراقية على أساس هوياتها التقليدية الفرعية القومية والدينية والمذهبية، بدلا من الهوية الوطنية العراقية الجامعة. وقد شاعت تسمية نظام التمثيل النسبي هذا باسم (نظام المحاصصة)

---

[1] **باسكال سلان: الليبرالية، ترجمة تمالدو محمد ، منبر الحرية للنشر والتوزيع ، الاهلية للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٠، ص٣٩٠ وما بعدها.**

[2] **امين معلوف: اختلال العالم، ط١ ، ترجمة: ميشال كرم، دار الفارابي للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠٠٩. ص٣١.**

بوصفه نظاما يضمن ويحقق المشاركة السياسية للمكونات المجتمعية العراقية، بتوزيع مقاعد مجلس الحكم عليها بحصص (كمية ونوعية) تتوافق والنسبة العددية لكل مكون منها. وإذ يبدو أن أيا من تلك المكونات المصنفة على أساس هوياتها الطائفية الفرعية (القومية والدينية والمذهبية...الخ)، لم ترض عما اعتبرته ضآلة في حصصها في نظام المحاصصة هذا، أو لم ترض على الأقل عما عدته ضخامة في حصص منافسيها. فقد تفاقمت لديها وبشكل مرضيّ ومبالغ فيه مشكلة ضعف الهوية الوطنية العراقية الجامعة التي كانت تعاني منها أصلا، وما اختزنته نتيجة لذلك من آلام وآمال دفينة في نفوسها، فاندفعت لتخفيف تلك الآلام أو تحقيق تلك الآمال، باتخاذ مواقف وإتباع سياسات لعل أقل ما يقال عنها إنها كانت غير محسوبة بدقة ولا موضوعية، إن لم تكن خاطئة جملة وتفصيلا، فتسببت بمقدماتها ونتائجها في تفاقم ما يبدو أن هذه المكونات تعاني منه أصلا من مشكلة ضعف الانتماء للهوية الوطنية العراقية الجامعة، فنال ذلك جدياً من انتماء العراقيين إلى الجماعة والهوية الوطنية العراقية، وأضعف ولاءهم لها أكثر فأكثر، وهو ما انعكس فعليا في ازدياد انقسامهم واشتداد حدة تقاتلهم وانفلات العنف بينهم.

لقد كان يمكن لما تبع سقوط النظام السابق من إصدار دستور جديد دائم ومستفتى عليه شعبيا، وإجراء انتخابات برلمانية، وتشكيل حكومة استنادا إلى نتائج الانتخابات، أن يكون مدخلاً حقيقياً ومباشراً لإعادة بناء الدولة العراقية ونظامها السياسي وهويتها الوطنية الجامعة. ولكن واقع الحال كان خلاف ذلك تماما، إذ تسبب نظام المحاصصة الذي كان نتاجا طبيعيا وحتميا لتطبيق نظام التمثيل النسبي في الكثير من السلبيات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي بات نطاقها يتسع، وخطرها يتفاقم يوما بعد يوم حتى تحولت هذه المحاصصة إلى مشكلة مولّدة للمشكلات على كل الأصعدة وفي كل المجالات، متسببة بإعاقات جسيمة لعملية إعادة بناء الدولة في العراق، إن لم تجعل استمرار هذه العملية أمرا عسيرا ونجاحها بعيد الاحتمال، بعد أن خلقت لدى قطاعات مجتمعية عراقية عديدة، شعورا بعدم شرعية الحكومات الناتجة عن ذلك البناء والقائمة على شؤونه، بل وامتد هذا الشعور عند بعض تلك القطاعات أحيانا ليطال حتى شرعية وجود الدولة ذاتها أيضا. وازداد الحال سوءا وترديا بعد أن امتد نظام المحاصصة ليشمل العملية السياسية كلها في العراق بعد عام ٢٠٠٣ بما في ذلك المناصب الحكومية السياسية والبيروقراطية في الحكومات العراقية المتعاقبة كلها، بدءا من حكومة السيد إياد علاوي، ومرورا بحكومة السيد إبراهيم الجعفري، وانتهاءً بحكومتي السيد نوري المالكي الأولى ثم الثانية التي باتت تعرف باسم (حكومة الشراكة الوطنية)، على الرغم من تواصل وتصاعد شكوى الشركاء الأساسيين للتحالف الوطني فيها (كتلة العراقية والتحالف الكردستاني) من شكلية هذه الشراكة وفقدانها لكل محتوى حقيقي،

وعلى الرغم من أن كتلة التحالف الكردستاني، ليست فقط كتلة مشاركة في تكوين هذه الحكومات بل ومتحالفة أيضا تحالفا وصف بأنه (تاريخي، استراتيجي) مع كتلة التحالف الوطني التي توجه إليها الاتهامات بالمسؤولية عن كل ما تسبب في صدور تلك الشكاوى.

ولعل أوضح ما يدل على اعتماد نظام المحاصصة في تشكيل كل هذه الحكومات هو اعتماد هذا النظام ليس فقط في توزيع الرئاسات الثلاث فيها (الدولة والحكومة والبرلمان) بين المكونات المجتمعية الطائفية العراقية (الكورد والعرب بشقيهم الشيعة والسنة) التي قدمت نفسها في صورة قوى سياسية في انتخابات عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠، ليكون رئيس الجمهورية كوردياً ونوابه شيعي وسُني ثم شيعيان وسني، ورئيس الوزراء شيعياً ونائباه سُني وكوردي، ورئيس مجلس النواب سُنياً ونائباه شيعي وكوردي، بل وشمل ذلك المناصب الإدارية المدنية حتى مدير عام، إن لم يصل إلى ما بعدها، وحتما المناصب العسكرية أيضا. وإذ باتت المحاصصة الطائفية مبدأً حاضرا في الحياة السياسية العراقية بعد الاحتلال، يرفضه الجميع لفظيا، ويتمسكون به، أو على الأقل يمارسونه عمليا، فقد استمر حضورها في العمليتين الانتخابيتين البرلمانيتين اللتان جرت الأولى منهما في ١٥/ك١/٢٠٠٥ وأعلنت نتائجها في ٢٠/ك٢/٢٠٠٦، وجرت الثانية في ٧/آذار/٢٠١٠ وأعلنت نتائجها في ٢٦/آذار/٢٠١٠. حيث تشكلت الائتلافات السياسية الأساسية المشاركة في هاتين العمليتين الانتخابيتين على أسس طائفية مركبة تجمع بين الطائفية القومية (الأكراد) والطائفية المذهبية (العرب الشيعة والعرب السُنة) مما مهد الطريق لتشكيل حكومتي السيد نوري المالكي الأولى في عام ٢٠٠٦، والثانية في عام ٢٠١١، وفقا لنظام المحاصصة الطائفية، وكما تشكلت تماما قبلهما الحكومتان السابقتان المتعاقبتان برئاسة السيد علاوي ٢٨/٦/٢٠٠٤-٦/٤/٢٠٠٥، ثم السيد الجعفري ٧/٤/٢٠٠٥-٢٠/٥/٢٠٠٦. وكان غياب الاتفاق والتوافق بين الكتل السياسية وراء تأخر تشكيل الحكومة الثانية حوالي تسعة أشهر، حيث لم تتشكل إلا في ك٢/٢٠١١، وتطلب التوافق على تشكيلها توقيع هذه الكتل أولا على اتفاق أربيل في ت٢/٢٠١٠.

وكان من المحتم أن يترتب على الأخذ بنظام المحاصصة الطائفية هذا، وتطبيقه في تشكيل الحكومات العراقية الأربع المتشكلة بين الأعوام ٢٠٠٦-٢٠١٣، أن يصبح مبدأ التوافق السمة الأبرز لحكومتي السيد المالكي الأولى ٢٠/٥/٢٠٠٦ والثانية ٢٥/ت٢/٢٠١٠، لتكونا بذلك الحكومتان التوافقيتان الأطول عمرا اللتان تشكلتا من الأغلبية المتوافقة (المتراضية) المكونة من تحالف واسع من الكتل السياسية ذات الأفكار والمواقف المتنوعة والمتباينة، على الرغم من أن هاتين الحكومتين التوافقيتين، كان يمكن لهما أن تتشكلا كحكومة أغلبية برلمانية ائتلافية بتحالف كل من ((الائتلاف الشيعي الموحد

(التحالف الوطني)، والتحالف الكوردستاني)) بوصفهما الكتلتان اللتان حصلتا في العمليتين الانتخابيتين على أعلى مجموع من نسبة من الأصوات بما يؤهلهما لتشكيل حكومتي أغلبية برلمانية ائتلافية. ولكن:

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

– رغبة كل من الكتلتين في التحالف مع الأخرى بدلا من تحالفها بشكل منفرد مع تلك الكتل ولأسباب تتعلق بالمصالح والأهداف الخاصة بكل منهما آنيا ومستقبليا.

كانا العاملين الأساسيين الذين فرضا على هاتين الكتلتين الجمع بين التحالف الثنائي بينهما من جهة وقبولهما من جهة ثانية بمشاركة الكتل السياسية الأخرى لهما في تشكيل حكومتين ضمتا تحالف كتل الأغلبية البرلمانية إلى جانب كتل الأقلية أيضا مراعاة لحضور وفاعلية هذه الأخيرة في الحياة الاجتماعية–السياسية مما جعل منها حكومات توافقية وليس حكومات أغلبية برلمانية.

وليس أمرا استثنائيا ولا خارجا عن المألوف توجه نظام المحاصصة الطائفية في العراق لتبني الأنموذج الديمقراطي التوافقي، فقد باتت الديمقراطية والطائفية معا ظواهر عالمية بحكم أن العولمة "عولمت الطائفية"[١] في القرن الحادي والعشرين، بعد أن عولمت الديمقراطية أيضا وقبلها، والمجتمع العراقي أصلا وبطبيعته ذو طبيعة تعددية طائفية مركبة (قومية ودينية ومذهبية)، بقدر ما هو أيضا مجتمع طامح إلى الديمقراطية وطامع بها كغيره من المجتمعات، والعلم السياسي أثبت حقائق مؤكد تقول:

– إن "التجانس الاجتماعي والإجماع السياسي يعتبران شرطين مسبقين للديمقراطية المستقرة"[٢]

– إن من المتعذر "تحقيق الحكم الديمقراطي المستقر وصونه في المجتمع التعددي"[٣]

– إن بعض المدارس السياسية ترى أن الديمقراطية الملائمة للمجتمعات غير المتجانسة شعبيا هي الديمقراطية التوافقية وليست الديمقراطية الليبرالية[٤].

وتأسيسا على مصداقية هذه الحقائق، ولضمان تبني الديمقراطية وتطبيقها وصونها في المجتمعات التعددية، لجأت المجتمعات الغربية التي نشأت فيها الديمقراطية فكرة وتطبيقا، ثم تعديلا وتصويبا، وتحديدا المجتمعات الأكثر اتساما بينها بالتعددية (النمسا، بلجيكا، هولندا، سويسرا) إلى ابتكار (الديمقراطية التوافقية)

---

[١] امين معلوف: مصدر سبق ذكره، ص٢٦٠

[٢] ليبهارت : مصدر سبق ذكره . ص١١

[٣] المصدر نفسه

[٤] ناصيف نصار: في التربية والسياسة.. متى يصير الفرد في الدول العربية مواطنا؟. ط٢، دار الطليعة، بيروت،٢٠٠٥، ص٢٧١

كشـكل معـدّل مـن الديمقراطيـة، اقترنـت فيـه الديمقراطيـة بصـفة التوافقيـة المسـتلهمة مـن مفهـوم (Consociation) الـذي وضـعه يوهـانس ألسـوثيوس في كتابـه الصـادر عـام ١٧٠٣م والموسـوم بـ: (مختصر المنهج السياسي Political Methodice Digesta)[١]. واتجهت القوى السياسية العراقية إلى تبني الابتكار (الديمقراطي التوافقي) على الرغم من، أو حتى بسبب، جهلها المركب بمدى توفر شـروطه ومتطلبـات تحقيقـه، وبكيفيـات هـذا التطبيـق وآلياتـه في بيئتيهـا المجتمعيـة والسياسـية. وتعـرّف الديمقراطية التوافقية بدلالة أربع خصائص مميزة لها وهي[٢]:

- الحكم بائتلاف واسع من الزعماء السياسيين من القطاعات المهمة كافة في المجتمع التعددي.
- الفيتو المتبادل أو حكم (الأغلبية المتراضية) كحماية إضافية لمصالح الأقلية الحيوية.
- نسبية التمثيل السياسي والتعيينات في مناصب الخدمة العامة وتخصيص الأموال العامة.
- درجة عالية من استقلالية كل قطاع في إدارة شؤونه الداخلية.

ويلاحـظ ليبهـارت في هـذا الخصـوص أن نظـام الحكـم الـديمقراطي التـوافقي، يقـوم علـى أسـلوب الزعامـة الائتلافي في مقابـل أسـلوب الزعامـة التنافسـي (حكومـة أكثريـة هزيلـة × معارضـة واسـعة) في نظـام الحكـم الديمقراطي البرلماني كما هو الحال في الأنموذج البريطاني[٣].

وإذا كانت مواد الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، لم تنص بأي شكل من الأشكال لا على الطبيعة ولا التشكيل التوافقيين للنظام الديمقراطي وحكوماته في العراق على أي أساس عرقي أو ديني أو مذهبي، فقد جرى البدء أولا بالتطبيق العملي للنظام الديمقراطي التوافقي، ثم تم توفير المظلة القانونية له بإقرار البرلمان العراقي في ت٢/٢٠٠٨ لما عُرف بـ (وثيقة الإصلاح السياسي)، التي زعمت وجود الأسس الدستورية ولا السياسية لما أسمته (مبدأ المشاركة)، ولكن دون أن تحددها، وأكدت أيضا وجوب تحقيق هذا المبدأ قولا وفعلا، وجعله بمثابة القانون لإكسابه قوة الإلزام التي تفرض على الحكومة الأخذ به والعمل بموجبه في محاولة لإيجاد تأسيس قانوني ملزم للتشكيلات والإدارة الحكومية التوافقية القائمة على التصنيفات الطائفية (القومية، والدينية، والمذهبية) مما لم تنص عليه نصوص الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ أصلا وتأسيسا. وجرى الأمر على المنوال التوافقي ذاته بعد انتخابات ٢٠١٠ مع تعقيدات ومشكلات إضافية، أخرت تشكيل الحكومة حتى إعلان (اتفاق أربيل) الذي نتجت عنه حكومة السيد

---

[١] نقلا عن : ليبهارت: مصدر سبق ذكره: ص١٢

[٢] ليبهارت: مصدر سبق ذكره ص٤٧.

[٣] المصدر نفسه ، ص٤٨.

المالكي الثانية التي وصفت تأسيسا على وثيقة الإصلاح وما أقره هذا الاتفاق بأنها (حكومة الشراكة الوطنية)، وتشكلت هي الأخرى على أنها حكومة توافقية، ليغدو وصف (التوافقيـــة) لصيقا بالأنموذج الديمقراطي العراقي الجديد وحكوماته المتعاقبة.

لقد بات ثابتا ومؤكدا أن العملية السياسية في العراق تقوم على نظام المحاصصة الذي يقوم بدوره على الطائفية بتعريفنا الموسع لها بما يجعل منها عملية سياسية طائفية جملة وتفصيلا، وإذ أثبتت التجارب الإنسانية كلها أن الطائفية "لا تشجع تفتح الديمقراطية إطلاقا. فالطائفية إنكار لفكرة المواطنية بالذات، ولا يمكن بناء نظام سياسي متمدن على أساس كهذا"[1] ، فمن العجيب والغريب اتفاق كل القوى المشاركة في العملية السياسية في العراق على وصف هذه العملية ونظام الحكم المستند إليها بأنها عملية سياسية ديمقراطية أو أنه نظام حكم ديمقراطي. وإذا كان هناك من يصر على مثل هذا الوصف الخاطئ، فلا بد له من مراجعة نفسه وملاحظة فشل ما يسمى بالنظام الديمقراطي في العراق حتى بعد محاولة إنعاشه وترقيعه بجعله نظاما ديمقراطيا توافقيا، حيث يعاني هذا النظام من جملة من المشكلات التي تسبب بدورها في حدوث مشكلات أخرى، فالمشكلات التي عانى منها أساسا وبحكم طبيعته وخصائصه هي[2]:

١. مشكلة تعذّر استمرار الديمقراطية التوافقية في اختراع التسويات على صعيد تقاسم السلطة والسياسة العملية من دون السقوط في علاقة الغالب والمغلوب.

٢. مشكلة تعذر استمرار الديمقراطية التوافقية في تصحيح الاختلالات على صعيد تقاسم السلطة والسياسة العملية من دون الإيهان الدائم للوحدة الوطنية، وتفاقم التعصب المصاحب لعقدة الخوف عند بعضهم، وعقدة الاستعلاء عن بعضهم الآخر.

. مشكلة تعذّر استمرار الديمقراطية التوافقية من دون فقدانها لخصائصها الديمقراطية والليبرالية معا وفي آن واحد.

أما المشكلات التي تسبب بها تطبيق النظام الديمقراطي التوافقي في العراق فهي:

١. مشكلة التلاعب بإرادة الناخبين، والاستخفاف بها، باستخدام أساليب متنوعة للتأثير في النتائج الانتخابية وتحديد وجهتها مسبقا (القائمة المغلقة، المناطق الانتخابية المتعددة، تأخير إعلان النتائج

---

[1] امين معلوف: مصدر سبق ذكره، ص٥٧

[2] انظر: ناصيف نصار: مصدر سبق ذكره ص٢٨٠.

الانتخابية بما يسمح بالتلاعب بها أو على الأقل الاتفاق على اقتسامها قبل إعلانها...الخ)، وهو ما عطّل بشكل فعلي وشبه كامل فرص تطبيق مبدأين وهدفين ديمقراطيين أساسيين هما:

– اختيار الناخبين الحر والسري والمباشر والشخصي لممثليهم.

– التغيير والتداول السلميين للسلطة بالانتخابات.

لينتهي الأمر بانهيار القليل مما بقي من شروط التسامح والتعايش السلمي السياسي ومن ثم الاجتماعي في العراق، وتعطيل المسار الديمقراطي التمثيلي إلى حد دفع رأس السلطة التنفيذية وبعضا من أعضاء البرلمان والحكومة لانتقاد البرلمان ووصف دوره بأنه سلبي ومعرقل.

٢. مشكلة غلبة طابع الصراع الصفري (ربحي من خسارة خصمي، وربح خصمي من خسارتي) على أسلوب إدارة العملية السياسية بفعل الطبيعة المختلفة لأفكار وأهداف ومواقف الكتل المختلفة والمتصارعة فحسب، مما جعل كل كتلة منها، توظف الجزء الأساسي من جهودها لإيقاف عمل الكتل الأخرى، المتصارعة معها، وعرقلة جهودها، وتعطيل مساعيها، وإفشال مشاريعها.

٣. مشكلة انعكاس الآثار السلبية للانقسام والصراع الصفري بين المكونات السياسية المتصارعة والمتحالفة على حد سواء، على علاقات مكونات النطاق الطائفي المذهبي بمستوييه الأساسي (المذاهب) والفرعي (التفرعات المذهبية ضمن الطائفة الواحدة)، بحيث لم يعد بالإمكان الحديث بشأنها عن أغلبية، لا وطنية عامة، ولا حتى مذهبية أساسية ولا فرعية. لا كبيرة ولا حتى هزيلة كما سبق ووصفها ليبهارت. وتسبب ذلك عمليا في تحويل المؤسستين التشريعية (البرلمان) والتنفيذية (الحكومة) إلى صورة فوضوية مصغرة عن الصورة الفوضوية المجتمعية السياسية والطائفية المكبرة التي لم يعد أحد يعرف من فيها من النواب الوزراء وأعضاء الكتل مع من، ومن منهم ضد من، وإن عُرف ذلك، لم تعرف أسبابه ولا احتمالات استمراره؟ ومن ثم، لم يعد للدولة من فرصة لفرض سلطة مركزية موحدة، إلا بتحولها إلى دولة طائفية (دينية أو مذهبية أو قومية أو إقليمية أو عشائرية...الخ) ، والدولة الطائفية، حتى عندما تكون ديمقراطية برلمانية، لا تستطيع تجاوز الانتماءات الطائفية بعصبياتها المتنوعة، لأنها تقوم عليها أساسا، وتستمر بفضلها، ومن ثم فإنها تعجز تماما عن توحيد المجتمع وتحقيق إجماع وطني، لأنها "تعني نفي كل وجود فعلي للدولة، وإحلال التسوية بين عصبويات محل الحلول الوطنية"[١].

[١] برهان غليون: المسألة الطائفية ومشكلة الأقليات، دار الطليعة، بيروت،ط١ ١٩٧٩،ص٨٠.

وقد رأى أحد الباحثين أن تلك المشكلات مجتمعة، تسببت، وبشكل فعلي وفعّال، في تحول سلبي جوهري في طبيعة الديمقراطية التوافقية وبرلماناتها وحكوماتها في العراق:

من ديمقراطية وحكومات (توافقيـة) إلى ديمقراطية وحكومات (تواقفيـة)•

وتزودنا أفكار جابرييل ألموند بتفسير منهجي في هذا الشأن، وبما يؤكد ويثبت ما نزعمه من حدوث هذا التحول بفعل الاحتلاف، إن لم نقل التقاطع والتعارض، بين أفكار الكتل السياسية العراقية وأهدافها ومواقفها، حيث يرى ألموند في تحليله لطبيعة الديمقراطيات الليبرالية الأنكلو-أمريكية، أن الطابع الغالب على إدارتها للعملية السياسية هو طابع إدارة اللعبة وليس طابع إدارة الصراع، بحكم ميل الثقافة السياسية للمشاركين فيها إلى أن تكون متجانسة وبرجماتية. ومن ثم، فإن النتيجة المنطقية والحتمية لهذا التحليل، هي أن إدارة العملية السياسية التي تميل الثقافة السياسية للمشاركين فيها إلى أن تكون لا متجانسة ولا برجماتية، يغلب عليها طابع إدارة الصراع بدل طابع إدارة اللعبة، ولم يظهر حتى الآن دليل واحد مؤكد على عكس ذلك في حالة الديمقراطية (التواقفية) في العراق مما يجعل إدارتها تصارعيا أمرا مؤكدا بل وحتميا أيضا. وتفاقمت هذه المشكلات، وبلغت مديات تنذر بالخطر، بعد أن بدأت غالبية، إن لم نقل كل واحدة من القوى والكتل السياسية في العراق منذ أوائل عام ٢٠١٣، تدير علاقاتها وتفاعلاتها مع القوى والكتل الأخرى بأسلوب تصارعي ووفقا للمعادلة الصفرية، ليس فقط لإيقاف/تعطيل نشاطات معارضيها ومنافسيها وجهودهم، بل وأيضا، لإيقاف/تعطيل نشاطات حتى حلفائها وجهودهم في إطار القوة أو الكتلة الواحدة، وهو أمر على قدر كبير من الخطورة إلى حد التهديد في حال استمراره بإيقاف بل وإفشال العملية السياسية كلها في العراق وإسقاطها برمتها. وإذا كان لأحد أن يمارس على هذا الزعم حذلقة الاعتراضات النظرية التقابلية، بذريعة أن كل سلطة تشريعية وتنفيذية ذات طبيعة ديمقراطية توافقية، تنطوي بأصلها وطبيعتها على آلية التواقف/التعطيل المتبادل بفعل تمتع المكونات المتنوعة للبرلمانات والحكومات الديمقراطية التوافقية بحق الفيتو المتبادل، بما يمنح كل مكون منها القدرة على إيقاف/تعطيل نشاطات المكونات الأخرى ومساعيها ومشاريع قراراتها لحماية مصالحه. فإن مثل هذا الاعتراض مردود تلقائيا، بحكم واقع أن البرلمانات والحكومات التوافقية في بلدان الديمقراطيات التوافقية الغربية التي يستشهد بها غالباً في مثل هذه الحالات، غير قابلة للمقارنة بحالة الديمقراطية التوافقية في أنموذجها العراقي المتسم بالاستثنائية السلبية، حيث توفرت الديمقراطيات التوافقية الغربية على عاملين سمحا لها وفي آن واحد

• قادتني ملاحظة واقع غلبة سمة (التواقف) لا (التوافق) على النظام الديمقراطي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ إلى البدء ومنذ شباط/فبراير ٢٠١٠ باستخدام مصطلح (التواقفية) بدل (التوافقية) لوصف الطبيعة السلبية لهذا النظام.

بالتقليل وإلى حد كبير من أضرار آلية التواقف/التعطيل المتبادل ومخاطرها هذه من جهة، وإدارة العملية السياسية من جهة ثانية وفقا لأسلوب إدارة اللعبة بدلا من أسلوب إدارة الصراع، وهذان العاملان هما:

– عامل الإرث التاريخي الديمقراطي والخبرة العملية المتراكمة للمكونات المجتمعية والسياسية داخل السلطة وخارجها في بلدان الديمقراطيات الغربية.

– عامل اتفاق المكونات المجتمعية والسياسية في بلدان الديمقراطيات الغربية داخل السلطة وخارجها على ثوابت وطنية عامة ومشتركة.

ولكن غلبة أسلوب الإدارة التصارعية الصفرية على علاقات التفاعل بين المكونات السياسية للبرلمانات والحكومات العراقية المتعاقبة بين أعوام ٢٠٠٣–٢٠١٤، وبما انسحب حتى على علاقات التفاعل بين المكونات المجتمعية العراقية أيضا، تسمح بافتراض افتقار مجمل هذه المكونات السياسية والمجتمعية وعلاقاتها التفاعلية، لهذين العاملين بشكل واضح، بل وفاضح أيضا. ويجد هذا الافتقار المزدوج تعليله، ولو بأشكال ودرجات متفاوتة، في عدم إيمان بعض تلك المكونات بالديمقراطية جملة وتفصيلا (وهو ما ينطبق بشكل خاص على غالبية المكونات الدينية)، وحداثة تعاطي بعض تلك المكونات مع الديمقراطية فكرا وتطبيقا، أو عدم إيمان غيرها بمبدأ التوافقية السياسية، ولعل هذا الافتقار، هو العامل الأساس في تضخيم وتفعيل الجانب السلبي من الطبيعة التوافقية لتلك الحكومات، وترسيخه وتوسيعه ومضاعفة أضراره ومخاطره بما سبق وزعمنا من قبل، وما زلنا نزعم اليوم، أنه السبب في تحوّلها عمليا وفعليا من طبيعة توافقية إلى طبيعة تواقفية. وكان الشيخ (محمد عبده) قد لاحظ قبل ما يزيد على قرن من الزمن، أن العوامل المؤسِسَة للتوافقية متوفرة في الدول الغربية، بقدر ما هي منعدمة عند غيرها، وأشار إلى ذلك في معرض رده على القائلين بتقدم الأمم الأوروبية على الرغم من تفرقها "أقساماً وأحزاباً"، حيث قال: (إن أولئك الأمم لا يختلفون على غايتهم المقصودة بالذات، وإنما تتنوع الطرق التي يسلكونها إلى تلك الغاية)، ومن ثم، فقد دعا أهل السياسة من الناس كافة، أن يجعلوا الوطن وحدتهم، لامتناع الخلاف فيه بين ذويه، ويتجنبوا بالتالي الأحزاب التي تتعارض مع وحدة الأمة ووحدة الوطن[1]. وإذا كان جون كوينسي آدامز وزير الخارجية الأمريكي، قد وصف حالة إدارة الرئيس جيمس مونرو الذي تولى السلطة عام ١٨١٦

[1] **محمد عبده. الأعمال الكاملة. دراسة وتحقيق: محمد عمارة. ط١، ج١ ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ، ١٩٧٢، ص٣٤١.**

بأنهـا: "إدارة في حالـة حـرب مـع نفسـها"[1] ، فـإن هـذا الوصـف قابـل للتطبيـق علـى حالـة الإدارات/الحكومات العراقية التوافقية الأربع كلها التي تولت السلطة في الأعوام ٢٠٠٤-٢٠١٤، طالما أن واقع وسلوك الأطراف المشاركة فيها، ليس فيه حتى الآن من السمات ما يدل لا على التوافق ولا الشراكة، سوى توافق تلك الأطراف على مخالفة ونقد بعضها البعض، واشتراكها جميعا بالاهتمام بأحزابها قبل كتلها، وبأحزابها وكتلها قبل قومياتها وأديانها وطوائفها، وبقومياتها وأديانها وطوائفها قبل مواطنها ووطنها اللذان باتا آخر اهتماماتها التي لا تظهر إلا أيام الحملات الانتخابية لتغيب بعدها حتى الانتخابات القادمة.

وإذ تسببت معاناة النظام الديمقراطي التوافقي في العراق من هذه المشكلات كلها في جعل طابع الصراع، إن لم نقل الحرب، هو الغالب على علاقة مكوناته البرلمانية والحكومية التوافقية بدلا من طابع التنافس السلمي، ومن ثم تحوله إلى نظام ديمقراطي توافقي وليس توافقي. فإن ذلك يوفر دليلا للاعتقاد بأن استعادة النظام الديمقراطي في العراق وحكوماته لطبيعتهما التوافقية، هو أول وأهم شروط تخلصهما من سلبياتهما، ومنحهما القدرة على تحقيق إنجازات إيجابية فعلية وملموسة على المستويين الداخلي والخارجي، بعد أن غلب عليهما منذ قيامهما طابع ضعف الفاعلية بل والعجز عن أداء ابسط المهام، فإن تعذر ذلك، فلا بد من البحث عن بديل للنظام الديمقراطي التوافقي، وإلا ضاع وضيّع معه التجربة الديمقراطية الوليدة في العراق، إن لم يضيّع العراق كله أيضا. ويقودنا ذلك إلى التركيز على المشكلة الثالثة من المشكلات التي تعاني منها الديمقراطية التوافقية بوصفها نظاما: "يدور على الحقوق السياسية للجماعات الاثنية المكونة لمجتمع الدولة المستقلة، فهي قوية الحجة ضد الهيمنة والاستبداد، من طرف جماعة اثنية على غيرها ولاسيما إذا كانت أكثرية، ولكنها ضعيفة الحجة أمام الديمقراطية الليبرالية التي ترى أن الدفاع عن أية هوية جماعية لا يكون محصنا ضد نزعة الاستبداد إلا بمقدار ما يأخذ في الاعتبار هويات الأفراد وحقوقهم الأساسية"[2]. ويترتب على تركيز الديمقراطية التوافقية على الحقوق السياسية للجماعات الاثنية، سعي هذه الديمقراطية إلى "إعلاء شان الوجود الطائفي والهوية الطائفية والمؤسسات والمصالح الطائفية على حساب وحدة الشعب وهويته الجامعة ومؤسساته ومصالحه الشاملة، الأمر الذي

---

[1] مجموعة من الكتاب. نظرية الثقافة. ترجمة: علي سيد الصاوي، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سلسلة عالم المعرفة، العدد٢٢٣، ١٩٩٧، ص١٥٤.

[2] ناصيف نصار، مصدر سبق ذكره، ص٢٧٦.

ينعكس سلبا وارتباكا على مفهومها للمواطنية الديمقراطية".[1] وتعني غلبة الطابع الطائفي (القومي أو الديني أو المذهبي أو المناطقي أو القبلي) على نظام الحكم الديمقراطي التوافقي وسياساته وقراراته، وفي الحالات كلها بما في ذلك في حالة العراق، تعطيل أو حتى إيقاف تشكيل الهوية المجتمعية الوطنية العامة الجامعة، بل وتجاوز ذلك إلى هدم كل ما تشكل من قبل ملامح تلك الهوية، بتقسيم ولاءات المواطنين طائفيا ودفعهم للنفاق الاجتماعي والسياسي، أو بالتغطية على مظاهر الفساد وانتهاك القانون، أو بتغليب الاعتبارات الطائفية في المؤسسات الحكومية على اعتبارات الكفاءة والوطنية، أو بحماية وتشجيع السلوك الانتهازي ، وسينتهي ذلك بوقوع الديمقراطية التوافقية في مستنقع الطائفية شاءت أم أبت[2].

ويجد (نصار) في هذه المشكلات، وهو مصيب في ذلك إلى حد كبير وبعيد، أسبابا كافية للدعوة ليس لمعالجة مشكلات النظام الديمقراطي التوافقي، بل للتخلي عنه كليا، والأخذ بدلا منه بالنظام الديمقراطي الليبرالي، حيث تعالج الليبرالية مشكلات ونقاط ضعف الديمقراطية، وتعالج الديمقراطية مشكلات ونقاط ضعف الليبرالية، ونضيف إلى ذلك أن الليبرالية والديمقراطية، يعالجان أيضا ما تعاني منه الديمقراطية التوافقية من نقاط الضعف، ويحلان ما تتسبب فيه من مشكلات.

لقد قال عالِم السياسة الأميركي (جيمس برايس) عن الفيدرالية كشكل للدولة: ((إن قوى الجذب والطرد يجب أن توضع في توازن يستحيل معه على الولايات (أو الأقاليم) أن تَهربَ من الاتحاد ولا أن تُهضم داخله))، ويمكن أن نسحب ذلك على الديمقراطية التوافقية كشكل يُفترض أن يتخذه نظام الحكم الديمقراطي في العراق بالقول: ((إن قوى الجذب والطرد، يجب أن توضع في توازن يستحيل معه على أي من القوى المشاركة في ممارسة السلطة أن تَستحوذ عليها ولا أن تُستبعد منها)). وإذ بات استمرار ضعف الهوية الوطنية العراقية الجامعة المدعوم بسلبيات ومشكلات نظام المحاصصة على أساس الهويات الطائفية الفرعية (القومية أو الدينية أو المذهبية أو المناطقية أو العشائرية) وديمقراطيته التواقفية، وليس التوافقية، خطرا يهدد حاضر العملية السياسية ومستقبلها في العراق، إن لم يهدد أمن العراق واستقراره وحتى وجوده واستمراره أيضا، فقد كان ذلك السبب الداعي لدراسة انعكاسات هذا الخطر

[1] المصدر نفسه، ص٢٧٩.

[2] المصدر نفسه، ص٢٨٣.

والتهديد الناجم عنه على بعض القضايا المرتبطة ببناء وإدارة الدولة المدنية في العراق بعد ٢٠٠٣ مثل الديمقراطية، الفدرالية، المصالحة الوطنية، الفساد الحكومي، وهو ما تحاول هذه الدراسة القيام به. [١]

وفي ضوء ما تقدم، يمكن القول إن عملية التحول الديمقراطي تتطلب توفر بيئة اجتماعية حضارية، ترفض همجية العنف لصالح التعامل السلمي، وتحول النشاطات السياسية والمجتمعية من السرية إلى العلنية، ومن الوحدانية إلى التعددية، ويتطلب هذا بدوره بناء المؤسسات الهيكلية الاجتماعية والاقتصادية في سياق عملية التغيير الجذري للبنية المؤسسية المجتمعية التقليدية وإحداث ثورة ثقافية، تمهيدا وتأسيسا لقيام حكومة فعالة ومواطنة فعالة، حيث يمثل البناء المؤسسي الأرضية التي يجري عليها تطبيق مفاهيم الديمقراطية وممارسة عملياتها. وتتطلب الثورة الثقافية، إعادة قراءة المواريث التاريخية بما يتفق مع عملية البناء والتحديث، وإعادة تأسيس البيئة الاجتماعية على أسس المواطنة والمدنية والمساواة والعدالة، ولا يذهب أحد الباحثين بعيدا من ذلك حينما يشير إلى ابتعاد التحول الديمقراطي في العراق عن القواعد الأصولية التي يعتمد عليها أي تحول ديمقراطي، فالنخب السياسية العراقية ما زالت تعمل بشكل مغاير لما تشترطه بعض قوانين التحول، لأن هذه النخب تعمل بأسلوب التصارع لا التنافس أو المساومة، وكثير منها ما زال يعيش في عصر مفهوم المعارضة للسلطة وليس في عصر السلطة الحاكمة الخادمة. [٢] وتتطلب أيضا عملية التحول الديمقراطي الصحية والصحيحة، وجود أحزاب سياسية ديمقراطية، تقوم على القيم والمبادئ الوطنية، وتتفق قولا وعملا على تحريم العنف والاحتكار السياسي، واحترام حقوق الإنسان والمواطن سواء في إطار الحزب أو السلطة، والقبول بالانتقال السلمي للسلطة في ظل القبول بتعدد الآراء والخيارات واختلافها، وتوفير آلية انتخابات حرة•.

ولعل من المفيد هنا ملاحظة أمرين:

الأمر الأول: إن الإقرار التعددية لا يعني القبول بتركيز الانقسامات الاثنية– المذهبية– الطائفية– القبلية، اللغوية، وإن الإقرار بالحقوق الوطنية–الثقافية لكافة التنوعات الثقافية في البلاد، لا يعني القبول بانفصال هذه المجموعات عن بعضها، لأن تركيز الانقسامات، والقبول بالانفصال، يقودان في النهاية إلى الوقوع في

---

[1] **Gideon Rachman, Democracy, The Case for Opportunistic Idealism, THE WASHINGTON QUARTERLY, JANUARY 2009, Pp, 120–125.**

[٢] **عبد الجبار احمد عبدالله ، العراق من التحول الديمقراطي إلى التماسك الديمقراطي، مجلة العلوم السياسية، بغداد، العدد٤٦، ص١٩٧.**

• **للمقارنة مع مواقف المفكرين الإسلاميين من الحزبية والتعددية انظر: سعدي كريم، الحزبية والتعددية في الفكر السياسي الإسلامي الحديث، ابن النديم للنشر والتوزيع–الروافد الثقافية، الجزائر–بيروت، ٢٠١٣**

براثن الشوفينية/التعصب والتجزئة، ومن ثم احتمال تفتت وانقسام الدولة الوطنية، بينما المطلوب بدلا من ذلك، أن تقود هذه التعددية والحقوق الوطنية–الثقافية إلى مزيد من التعارف، وفتح أبواب الحوار بين هذه التنوعات على طريق تحقيق التثاقف الاجتماعي السياسي. ولعل أول آليات فتح الحوار هي نبذ الوحدانية في التعامل، على سبيل المثال إلغاء وحدانية مناهج وأساليب واتجاهات تدريس الأديان والمذاهب في المدارس العامة لصالح توفير فرصة دراسة كافة الأديان والمذاهب الرئيسة، أو إلغاء هذا النوع من المقررات التدريسية تجنبا لإثارة الاعتراضات والمشكلات وخلق التوترات ومصادر النزاعات، وينسحب هذا على التعامل مع ثقافة التنوعات اللغوية– المذهبية– الطائفية المختلفة.

الأمر الثاني: إن الحرية تتطلب، ضمن أمور أخرى، تأكيد حرية الاختيار مما ينعكس في حرية صنع القرار، "أن تنصحني بعدم القيام بفعل ما، هو كلام أجوف، ما لم اقتنع أني قادر على صنع قراري بقبول أو رفض النصيحة. ومن المؤكد إذا فقدت قدرتي على اتخاذ قراري بالخيارات المتاحة، وأصبحت مجرد منفذ لصوت القدر، الذي أملاه ماض متصلب أو بسبب شروط اجتماعية قاسية مفروضة، عندئذ من الصعب أن افهم لماذا أتحمل مسؤولية تصرفي"؟[1]•

إن عملية بناء الديمقراطية في مسيرتها الصعبة والطويلة الأمد، تتطلب السعي لتحقيق التوافق بين المجموعات المختلفة والمصالح المتنافرة من اجل الصالح العام، حيث "إن أعضاء المجتمع السياسي، يسعون وراء أهداف متباينة، يتم التعامل معها– بين أمور أخرى– من قبل الحكومة. إن الاختلاف والاتفاق هما جانبان مهمان من جوانب الأنظمة السياسية. إن الناس الذين يعيشون معا لن يستطيعوا أبدا الاتفاق على كل شيء، ولكن إذا أرادوا الاستمرار في الحياة معا، فهم لن يستطيعوا إلا أن يتفقوا على أهدافهم"، [2]. وهذا يعني الحاجة إلى ظهور كتلة أغلبية أو كتلة تاريخية– كما يصفها الإيطالي غرامشي– قادرة على بناء برنامج وطني يحظى بموافقة أكثرية الناس.

---

[1] **Charles M. Sherover, Time ,Freedom, and the Common Good, 1989, p.68**

• **لغياب الديمقراطية في مجمعنا العراقي أسباب تاريخية سياسية وثقافية ودينية، بعضها ما يتعلق بالتراث، وأخرى تتعلق بالبنية المؤسسية الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بالواقع الحالي والتوجهات المستقبلية، وهذا ما يدعو عند بناء الديمقراطية فيه إلى استحضار بعدين متكاملين: البعد التاريخي، التراث والثقافة، بما في ذلك من قيم وتقاليد ومعتقدات.. والبعد الزمني، الحاضر– المستقبل بمفاهيمه وبنيته المؤسسية.**

[2] **Robert A. Dahl،،Political, Analysis,1991,p.46**

المطلب الثاني

الانعكاسات السلبية على المؤسسات الرسمية والبنية المجتمعية

اولا: تأثيرات المحاصصة في المؤسسات الرسمية العراقية

إذا كانت الديمقراطية التوافقية تتجسد في تقاسم القوى السياسية والمجتمعية في البلد الواحد لوظائف ومناصب المؤسسات الرسمية حسب نسبتها وثقلها (عددها) الاجتماعي وليس الانتخابي، فإن عدم وجد إحصاء سكاني عراقي حديث يُطبّق على أساسه المبدأ الذي جرى على أساسه تقسيم المجتمع العراقي في مجلس الحكم•. وهي البدعة السيئة التي ابتدعها الحاكم المدني الأمريكي، يمنع الديمقراطية التوافقية من تحقيق مبتغاها في الحالة العراقية، ومع ذلك سنتطرق للمؤسسات الرسمية وفق الآتي:

– مؤسسات السلطة التشريعية ومناصبها: نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٤٨ منه[١] على تكوين السلطة التشريعية في العراق من مجلسين: الأول مجلس النواب، والثاني مجلس الاتحاد، وإذا كان قد جرى تشكيل المجلس الأول (النواب)، فإننا لم نر حتى الآن ولادة المجلس الثاني، وقد سجل العديد من الباحثين والمنتقدين ملاحظاتهم السلبية حول الآلية التي يتشكل بها المجلس الثاني للسلطة التشريعية، إذ اقر الدستور وفق مادته ٦٥[٢] بحق المجلس الأول بتشكيل المجلس الثاني، وهنا يثار السؤال عن مدى جدية ومصداقية وحيادية المجلس الأول، ليكون مؤهلا لتشكيل مجلس آخر يكافئه بالصلاحيات والاختصاصات؟ أي بتعبير آخر، إن نص هذه المادة يمنح جزءا من البرلمان (مجلس النواب) سلطة مطلقة لتكوين الجزء الآخر من البرلمان، وهذا ما يؤشر قصور حادا في فهم وتطبيق التوازن في البرلمان العراقي بين المكونات المجتمعية العراقية، فضلا عما يؤشره من استعجال في كتابة الدستور، مما أثر بشكل سلبي على

• مجلس الحكم في العراق هو ثاني هيئة إدارية تشكلت في العراق حسب التسلسل الزمني عقب الحرب الأمريكية البريطانية على العراق في آذار/مارس ٢٠٠٣ م، والتي انتهت باحتلال بغداد في ٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ م، حيث كانت سلطة الائتلاف الموحدة برئاسة بول بريمر أول الهيئات التي تولت شؤون العراق بعد الاحتلال. وتشكل مجلس الحكم في ١٢ تموز/يوليو ٢٠٠٣ م، بقرار من سلطة الائتلاف الموحدة ومنح صلاحيات جزئية في إدارة شؤون العراق، وكانت سلطة الائتلاف الموحدة تمتلك الصلاحيات الكاملة حسب قوانين الحرب والاحتلال العسكري المتفق عليها في الأمم المتحدة. وامتدت فترة الصلاحيات المحدودة لمجلس الحكم من ١٢ تموز/يوليو ٢٠٠٣ م ولغاية ١ حزيران/يونيو ٢٠٠٤ م، حيث تم حل المجلس ليحل محله الحكومة العراقية المؤقتة. وكان مجلس الحكم يتألف من ممثلين عن أحزاب وتكتلات عراقية مختلفة كانت في السابق معارضة للرئيس العراقي السابق صدام حسين. كان المجلس يضم ٢٥ عضوًا يمثلون السنة والشيعة والاكراد والتركمان والكلدو اشوريين .وينتخب رئيسًا لهم من بين الـ ٢٥ عضو لمدة شهر حسب الترتيب الأبجدي

[١] دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥، مجلس النواب العراقي، ط٤، ٢٠١٠، المادة ٤٨.

[٢] للمزيد انظر مأزق الدستور مجموعة باحثين: مأزق الدستور. نقد وتحليل. ط١. معهد الدراسات الاستراتيجية. بغداد–بيروت. ٢٠٠٦.

نصوص اغلب مواده. ونصت المادتان ٥٤ و٥٥ من هذا الدستور أيضا[١]على أن يكون الاختيار لتولي منصب رئيس مجلس النواب ونائبيه عن طريق الانتخاب، إلا أن تولي هذه المناصب يخضع فعليا للمساومات المرتبطة بنظام المحاصصة السياسية ذي الطبيعة المركبة القومية والدينية والمذهبية، ومن شأن ذلك أن يؤسس لو استمر العمل به لسابقة خطيرة وسيئة، وهو ما ينطبق أيضا على اختيار جملة رؤساء وأعضاء لجان المجلس التي يُلاحظ الحرص في تشكيلها على تمثيل الكتل جميعها فيها بغض النظر عن المهنية والموضوعية مما يؤثر سلبا على عملها بوصفها بيت التشريع الحقيقي.

مؤسسات السلطة التنفيذية ومناصبها: نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٦٦[٢]على تكوين السلطة التنفيذية الاتحادية بطريقة ثنائية من كل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء (وليس رئيس الوزراء ولا رئيس مجلس الوزراء)، لتكون هذه السلطة مشابهة بذلك لمثيلاتها في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني. ونصت المادة ٦٩ الفقرة ثانيا[٣]على أن تنظم بقانون أحكام اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية، ولكن ما حدث فعليا، هو عدم إصدار القانون الخاص باختيار نواب الرئيس، والإصرار على تمثيل كافة مكونات المجتمع في كافة مفاصل المؤسسات الحكومية ومناصبها بما في ذلك مناصب نواب الرئيس الذي أصبح له ثلاثة نواب، نائب سني وآخر شيعي وثالث كردي، وهي التشكيلة الثلاثية التي أصبحت لصيقة بأغلب المناصب في المؤسسات الرسمية بما يتوافق مع التركيبة التي يقوم عليها نظام المحاصصة السياسية في العراق. وبسبب المشكلات التي يعاني منها نظام المحاصصة هذا، لم يبق من نواب الرئيس حتى شهر نيسان/أبريل ٢٠١٣ سوى نائب واحد فقط بعد استقالة الأول اعتراضا على زيادة عدد نواب الرئيس، واتهام الثاني بتهم تتعلق بالإرهاب وهروبه خارج العراق وصدور أحكام قضائية بحقه. وبقدر تعلق الأمر بمنصب رئيس الوزراء، وإذ نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٧٦ منه (على قيام رئيس الجمهورية بتكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء)، فإن هذا التكليف يواجه مشكلة عدم وضوح المقصود بالنص الدستوري (الكتلة النيابية الأكثر عددا)، وهل أن المقصود بذلك هو الكتلة النيابية التي فازت بالانتخابات بأكبر عدد من الأصوات، أم الكتلة النيابية التي تتشكل داخل البرلمان بعد الفوز بالانتخابات، وتكون الكتلة الأكثر عددا. وفضلا عن ذلك، فإن هناك أيضا مشكلة أخرى تتعلق بتشكيل مجلس الوزراء على قاعدة تقاسم الحقائب الوزارية بين جميع الفائزين ووفقا لنظام

---

[١] الدستور العراقي :مصدر سبق ذكره، المادتين ٥٤و٥٥.

[٢]المصدر نفسه ، المادة ٦٦.

[٣]المصدر نفسه ، المادة ٦٩.

المحاصصة مما يغيب المعارضة داخل البرلمان، وبالتالي يغيب أهم ميزة من مميزات النظام البرلماني وهو الدور الرقابي (من يراقب من؟)

مؤسسات السلطة القضائية ومناصبها: على الرغم مما نص عليه الدستور العراقي في المادة ٨٧[١] من أن السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقا للقانون، والمادة ٨٨ منه[٢] والتي تنص على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. فإن القضاء العراقي بمؤسساته وشخوصه وأحكامه لم يسلم في الواقع من تأثيرات السياسيين الذين يحاولون توريطه في منازعاتهم، واستخدام كل منهم للقضاء لحسمها لصالحه، على الرغم من الطابع السياسي لهذه المنازعات، بغية إضفاء الشرعية القانونية على مواقفهم وفي محاولة منهم لتسقيط الأطراف المخالفة لهم تسقيطا كاملا سياسيا وقانونيا، والأمثلة على ذلك كثيرة، منها ما حصل من صفقة رفع الاجتثاث عن العديد من أعضاء قائمة العراقية كشرط لسماح للسيد المالكي بتشكيل حكومة ٢٠١١.

المؤسسات والمناصب الأمنية: إذا كانت المحاصصة السياسية قد تركت آثارها السلبية على هياكل ومناصب المؤسسات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، فإن من الطبيعي، بل والحتمي أيضا، أن تنسحب تلك الآثار السلبية على المكونات الفرعية لهذه المؤسسات ومناصبها وفي مقدمتها المؤسسات الأمنية وطبيعة عملها ومستوى مهنيتها وحرفيتها. ويتجلى ذلك بوضوح فيما نلحظه من تراجع الوضع الأمني في العراق وكثرة وتكرار الخروقات التي يعاني منها مما يكاد أن يتفق الجميع على أنه ناتج بالأساس عن عدم استقلالية المؤسسات الأمنية وعدم حرفية وضعف جاهزيتها، وأنها بدلا من أن تصبح عامل اطمئنان للعراقيين جميعا أفرادا وقوى، أصبحت وسيلة قوة بيد من يسيطر على الحكم خصوصا من يشغل منصب رئيس الوزراء لكونه القائد العام للقوات المسلحة والمؤسسة الأمنية وفقا الدستور، بعد أن جرى تعطيل الآليات التي نص عليها الدستور في اختيار كبار قادة المؤسستين العسكرية والأمنية، وفي الحالات التي جرى، أو سيجري، فيها تطبيق هذه الآليات، فإنها ستخضع بدورها لقواعد المحاصصة السياسية التي يعاني كل شيء في مؤسسات الدولة العراقية ومناصبها من أضرارها وسلبياتها.

الهيئات المستقلة: نص الدستور العراقي في المادة ١٠٢ منه[٣] على تشكيل هيئات مستقلة لم يحدد جهة ارتباطها، لكنه حدد خضوعها لرقابة مجلس النواب. ولكن هذه الاستقلالية لم تكن فعلية، فإذا كانت

---

[١] الدستور العراقي: مصدر سبق ذكره ، المادة ٨٧.

[٢] المصدر نفسه ، المادة ٨٨.

[٣] الدستور العراقي: مصدر سبق ذكره ، المادة ١٠٢.

هـذه الهيئـات مستقلة نظريـا مـن ناحيـة جهـة الارتبـاط الـوظيفي أو الإداري، فإنها في واقـع الحـال ليسـت كذلك بحكم ارتباطها سواء عن طريق رؤسائها أو أغلبية أعضائها وأكثرهم تأثيرا بالجهة التي ينتمي إليها هؤلاء الرؤساء أو الأعضاء الذين يعمل كل منهم على إسباغ الطابع الطائفي أو القومي المميز للمكون الذي ينتمي إليه على الهيئة التي يرأسها أو يعمل فيها، وهو الطابع الذي باتت تخضع له وتتميز به كل المكونـات الحزبيـة المشـاركة اليـوم في العمليـة السياسـية في العـراق، وقـد يـذهب هـؤلاء لأبعـد مـن ذلـك باستخدامهم لهذه الهيئات لإقصاء خصومهم والتخلص منهم بكل طريقة ممكنة وهذا ما لاحظناه مع هيئة النزاهة.

النقص المؤسساتي والتشريعي: إن المقصود بالنقص المؤسساتي هو عدم تشكيل المؤسسات التي نص عليها الدستور ولم تشكل إلى الآن ومنها المجلس الاتحادي ومجلس الخدمة الاتحادي الذي كان الغرض منه إخضاع مسالة التعيينات في مؤسسات الدولة لمعايير الكفاءة والقدرة، والحد مما تعاني منه هذه التعيينات الآن مـن خضـوع للمزاجيـة الحزبيـة الطائفيـة والقوميـة، ويقصـد بـالنقص التشـريعي عـدم اكتمـال سـن التشـريعات الـتي نـص عليهـا الدسـتور (قـوانين الأحـزاب وحريـة التعبـير...الخ)، حيـث حرصـت أغلـب الأحزاب والكتل المشاركة في العملية السياسية في العراق على عدم إصدارها بغية عدم وضع نفسها في حرج أمام الالتزام بقواعد عمل لا ترغب فيها، وقد تتسبب في فقدانها لما كسبته بغيابها، وقد تكشف الكثير مـن الأمـور في حالـه إصـدارها، إذ بـات مـن الواضـح أن بقـاء العديـد مـن تلـك الأحـزاب والكتـل مرهون ببقاء حالة الفوضى وعدم الاستقرار الموجودة الآن. ولا يذهب الأمر في هذا الخصوص بعيدا عما ذكر سابقا من سياقات عمل المحاصصة السياسية التي لا تخضع للضوابط التشريعية التقليدية المعتمدة في البرلمانـات الأخـرى، ممـا يرفـع مـن نسـبة الصـفقات والمسـاومات اللازمـة لتمريـر القـوانين علـى أسـاس تمريـر قانون مقابل قانون يحسب احدهما للطرف الأول ويحسب الآخر للطرف الثاني.

وتقودنا ملاحظة الجانب السلوكي لإدارة هذه المؤسسات، إلى استنتاج يفيد بأن إدارتها تخضع لتحالف ثلاثي مكون من قوى السلطة والثروة والإكراه والذي لو استمر في عمله لأحرق الجميع بناره، وهذا ما تم نلمسه في التجربة العراقية التي يستخدم فيها مفهوم النخبة الحاكمة لوصف تحالف يجمع بين الساسة (أصحاب السلطة) والأثرياء (أصحاب الثروة) والإكراه (أي القيادات العسكرية والأمنية) وهذا ما بـدأ يتكـون في العـراق بتحـول مكونـات هـذا التحـالف إلى طبقـات تنتفـع إحـداها مـن الأخـرى، ويعتمـد وجود كل منها وحصولها على أسباب البقاء على تحالفها مع بعضها البعض، وهو تحالف إما أن يأخذ شكل "شلة" تتزاوج وتتناسل فيما بينها بحيث تعيد إنتاج نفسها وفقا لبناء غير رسمي للسلطة يكون فيه

كارت التوصية أو مكالمة التليفون أهم من الإطار الرسمي القائم على قواعد محكمة تساوي بين الجميع وفقا لإجراءات معلنة ومعروفة سلفا، أو يأخذ شكلا مؤسسيا دستوريا يتضمن تعدد مراكز صنع القرار داخل الدولة ورقابة أجهزتها بعضها على بعض بما يكشف جوانب القصور في القرارات ويعيد توجيه أولويات الحكومة بما يخدم المجتمع. ويتطلب القضاء على ثالوث التحالف هذا ومظاهر ونتائج فساده، العمل على تحييد وتقوية المؤسسات واحترام قواعدها، كل القواعد، وأن لا تكون السلطة التشريعية أداة تصديق أوتوماتيكي على قرارات السلطة التنفيذية، فضلا عن وجود إعلام مستقل وقضاء نزيه ومجتمع مدني قوي، ومراكز أبحاث ودراسات متخصصة، وهي كلها من خصائص الديمقراطيات الراسخة إذا ما أردنا أن تكون لدينا مؤسسات تدعم النظام الديمقراطي في العراق.

ثانيا: تأثيرات المحاصصة على البنية الاجتماعية العراقية

تلقي المحاصصة بظلالها القاتمة ليس على الجوانب التشريعية والتنفيذية والقضائية والأمنية من حياة العراق وحسب، بل وعلى الجانب الاجتماعي منها أيضا، إذ ليس هناك بطبيعة الحال ما هو أخطر من نهج "المحاصصة" السياسي على وحدة المجتمع ومستقبل الدولة، وهو ما يشكل علامة من علامات التخلف، ومؤشرا خطيرا على مرض اجتماعي يصعب علاجه، ويستعصي على الشفاء خاصة إذا دبّ في أوصال النخب السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويكمن تعليل ذلك وتفسيره في طبيعة نظام المحاصصة القائم على التخلي عن معايير الكفاءة والأمانة والقوة، وإحلال معايير أخرى محلها مشتقة من الجهات أو الأصول أو المنابت أو المعتقدات الشخصية، مما يعرض الدولة للانهيار، ويهدد المجتمع بالانقسام والتنازع والصراع المفضي إلى الزوال والاستبدال. ولعل أخطر ما طرأ على دولة "العراق" هو الانقسام المجتمعي الحاد الذي تبلور في السنوات السابقة بوضوح شديد بين العرب الشيعة والسنة مذهبيا من جهة، وبين العرب والأكراد والتركمان قوميا من جهة ثانية، وهو ما أدى إلى فرز مذهبي وقومي شديد الحساسية في الانتخابات التشريعية، بات يهدد بإضعاف الدولة العراق، ويهدد مستقبلها السياسي، ويضعف أثرها في الإقليم، فضلاً عن تعثر عملية الإصلاح الاقتصادي، والاقتتال الداخلي الذي يتغذى على التعصب والثارات الدموية. وقبل العراق، كانت "لبنان" أيضاً، قد بنيت على أساس طائفي ومذهبي، وما زالت تعاني عاني من الانقسام الاجتماعي الحاد الذي أنتج نظاماً سياسياً يقوم على مبدأ المحاصصة الذي جرى الاعتراف به وشرعنته بالدستور والقوانين، وتم فيه تقاسم المناصب الكبيرة ومراكز النفوذ ومقاعد البرلمان على أساسه، وتريد كل فئة زيادة قوتها والحفاظ على مكاسبها وزيادة نفوذها، وهو ما أدى إلى تشكيل

الأحزاب ثم المليشيات الطائفية وبروز ظاهرة (السلاح الطائفي)، مما يجعل الطوائف والفئات تتسابق في هذا الميدان الذي يبدو اللجوء فيه إلى العنف والدماء والفوضى خياراً نهائيا وحتمياً له[١].

إن ما تقوم عليه العملية السياسية والتحول الديمقراطي في العراق ليس عملاً حزبياً بالتأكيد، لأن الظاهر من واقع الحال، أن الكثير من الأحزاب المشاركة في هذه العملية لا تدرك مفهوم العمل الحزبي أو معنى التحزب، وهي تعتمد في جل عملها على تأجيج المشاعر بالتخندق والشحن الطائفيين من أجل استمرارها في عملها السياسي، وهي تعمل على العكس تماما مما يحصل في الدول الديمقراطية بحيث تجعل مصالحها الحزبية فوق كل شيء حتى لو كان ذلك على حساب الأمن الوطني للبلاد، حيث إن كثيرا من تلك الأحزاب أصبحت تتعامل مع دول أجنبية تجعل منها أداة طيعة لتمرير مشاريعها للتدخل في الشأن الداخلي، وبالتالي، فقد انسحب الأثر السلبي لذلك كله على أبناء الطوائف التي تتسمى وتتحدث الأحزاب بأسمائها، فلا السنة قد حظوا باهتمام الأحزاب السنية التي انتخبوها رغم سخونة مناطقهم في تلك المرحلة، ولا الشيعة حصلوا على ابسط حقوقهم التي كانوا يأملون في الحصول عليها في يوم من الأيام بزوال حزب البعث الذي اعتبره بعضهم كاتما على أنفاسهم[٢].

ويختلف ذلك بالطبع وتماما عما هو عليه الحال في المجتمعات الديمقراطية فمجتمع الولايات المتحدة أكثر تنوعاً وتعددية من مجتمع العراق من حيث الأديان والمذاهب والأصول والأعراق، لكنه مجتمع أدرك خطورة الانزلاق نحو منهج المحاصصة، وتوجه نحو خلق المجتمع الأمريكي الواحد والأمة الأمريكية الواحدة، وتمت معالجة مظاهر التعصب بشكل متدرج حتى استطاع الأمريكيون أن يصنعوا قوة مجتمعية موحدة وصلت إلى مرتبة القوة الأولى على مستوى العالم سياسياً واقتصاديا، وعسكرياً، وعلميّاً. والواقع أن نظام المحاصصة في العراق يأخذ طابعين أحدهما طائفي وعرقي والآخر سياسي، وكمثال على المحاصصة الطائفية وانعكاسها على بعض شرائح المجتمع العراقي، تولي سعدون الدليمي منصب وزير الدفاع في حكومة إبراهيم الجعفري عام ٢٠٠٥، ثم توليه منصب وزارة الثقافة بالأصالة ومنصب وزارة الدفاع بالوكالة في حكومة المالكي الثانية مطلع عام ٢٠١١، واعتبار ذلك مؤشراً على قضية باتت تمسك بخناق اللحظة العراقية الراهنة وهي المحاصصة الطائفية، حيث باتت «الثقافة» حكراً على «السنة» ابتداء من العام ٢٠٠٥، وبما أن الثقافة العراقية لم تعرف منذ «تأميمها» في العام ١٩٥٨ غير الحكومة ممولاً

---

[١] جريدة العرب اليوم الأردنية ، ١٥/٣/ ٢٠١٣.

[٢] احمد جويد، المحاصصة حزبية ليست طائفية، شبكة النبأ المعلوماتية– الخميس ١٢ تموز/٢٠٠٧ .www.httpannabaa.org.rep

وداعماً، كان من الطبيعي أن تتعرض حركتها إلى تهميش شبه تام مع غياب التمويل اللازم لوزارة ثقافة مصنفة على أنها وزارة «غير سيادية»[1]. وإذا كان هذا المستوى «القيادي» للمؤسسة الثقافية الكبرى في العراق يدار من قبل وزير للدفاع وكالة بسبب نظام المحاصصة، فإن ذلك يكشف في الوقت نفسه أيضا عن تدني مستوى طموح العشرات من كتاب العراق وفناني وأكاديميي ممن واجهوا قيودا مشابهة في السابق، وسعيهم اليائس إلى بناء مؤسسة ثقافية منفتحة على فضاء من الحرية ودعم العمل الإبداعي في ميادين عدة، لاسيما وأن الوزارة تولى مسؤوليتها، قبل الدليمي، وزيران بعيدا المشارب والتوجهات الثقافية نظرا لما يتمتع به العراق بصورة عامة وهذه الوزارة بشكل خاص من عقول إثرائية.

لقد اعتاد السياسيون والكتاب والمحللون أثناء طرحهم للمشاكل والأزمات التي يعاني منها العراق أو حينما يتطرقون إلى ذكر المشكلة الأم التي وضعت الأساس الخاطئ للعملية السياسية في العراق وهو "المحاصصة" على وصفها بأنها مشاكل وأزمات ناتجة عن المحاصصة "الطائفية". وترجع هذه المحاصصة العرقية والطائفية بأصولها إلى السياسة التي اعتمدتها الإدارة الأمريكية في إعادة تشكيل العراق وإدارته بعد احتلالها له وسيطرتها عليه، وهي أول لبنة تم وضعها في بنائه الجديد بعد التغيير الذي حصل بعد سقوط نظام البعث متمثلة في مجلس الحكم الانتقالي الذي تم بناءه على ذلك الأساس. ولكن المحاصصة لم تكن وليدة مجلس الحكم، إذ أن المؤتمرات التي عقدتها القوى المعارضة العراقية خارج العراق قبل التغيير، كانت مبنية على نوع آخر من المحاصصة، حيث كانت الاتفاقات تجري بأسماء الأحزاب مع بعضها، ولكن انتهاء مرحلة مجلس الحكم والحكومة الانتقالية ومع بداية الانتخابات الأولى ولد نوع جديد من المحاصصة المركبة من كل من "المحاصصة الحزبية" و "المحاصصة الطائفية". وهكذا فإن المحاصصة في أحيان كثيرة تبدو حزبية وليست طائفية، وهذا ما نلحظه داخل الكتلة البرلمانية الواحدة التي تتكون من عدة أحزاب فكل حزب يريد حصته حسب تمثيله البرلماني، وكانت ابرز النتائج السلبية لذلك، إقصاء أصحاب الكفاءة الخبرة الحقيقيين من جميع الطوائف فلم يحصلوا على أي منصب يتيح لهم فرصة خدمة بلدهم، وبالنتيجة صار أبناء كل طائفة مهمشين ومحرومين حتى من فرصة العمل، وصار متعذرا على الإنسان العراقي الحصول على فرصة عمل (متقدمة) ما لم يكن في أحد الأحزاب التي تدير العمل السياسي، وهذا التفضيل لأعضاء الحزب أو ما يمكن أن نسميه بـ"حق الامتياز"، هو أيضاً متفاوت بين شخص وآخر حتى في صفوف الحزب الواحد بحسب مكانته الحزبية وطاعته للأوامر وليس على أساس كفاءة أعضاء الحزب.

وعلى الرغم من إقصاء أغلب أبناء طوائف المجتمع العراقي من المشاركة الحقيقية في العملية السياسية، واستبدالهم بتوافقات حزبية تخدم أشخاصا محددين بعينهم مرتبطين بتنظيمات حزبية، فإن المحاصصة الحزبية هي سمة من سمات الديمقراطية في أغلب دول العالم التي تحتكم لصناديق الاقتراع، فعلى سبيل المثال ما يحصل في

---

[1] **صحيفة الحياة اللندنية ٤ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٢.**

الولايات المتحدة الأمريكية بين الحزبين الكبيرين الجمهوري والديمقراطي بعد كل انتخابات تجري هناك، حيث تخضع التشكيلة الحكومية لعرف المحاصصة الحزبية وفقاً للعبة الديمقراطية التي يؤمن بها الشعب الأمريكي، وعلى أساسها يتم شغل أغلب المناصب الحكومية في البلاد. ولكن الفهم السائد في العراق للمحاصصة مغاير ومخالف تماما لفهمها في الولايات المتحدة أو غيرها من الدول التي تؤمن بمبدأ المحاصصة بالأسلوب الديمقراطي، لأن التنافس الحزبي في تلك الدول لا يتقاطع مع المصلحة العليا للبلد التي تبقى عندهم دائما فوق مصلحة الحزب بل فوق جميع المصالح الأخرى. ويبدو واضحا أن المحاصصة في العراق باتت مرضا خطيرا يسري في جسد السلطة والمجتمع، حيث انتقل الانقسام والتشظي الناتج عنها من القمة السياسية إلى القاعدة المجتمعية، ولا يمكن إزالة الآثار السلبية لهذا الانقسام لسبب بسيط وهو أن النخب المتحالفة المكونة لمثلث السلطة والثروة والإكراه، لا تسمح بإزالة هذه الآثار لأن إزالتها يعني إزالة أساسها الذي هو المحاصصة من المشهد العراقي وهذا ما لا يرغب فيه أي من تلك النخب.

الخاتمة

إن (الديمقراطية التوافقية) كتجربة سياسية، يجب أن تكون مرحلة مؤقتة تمهيدية للدخول إلى تجربة الديمقراطية التمثيلية (حكم الأغلبية)، وهذا النوع من التجارب المؤقتة غالبا ما تشهده الدول في المراحل الانتقالية، ونجاح الدول في الوصول للديمقراطية التمثيلية مرهون بقصر هذه المرحلة ونجاحها في آن واحد، لأن أطالتها تؤدي إلى ترسيخ مفهوم (الديمقراطية التوافقية) في الأذهان الأمر الذي قد يعتبره البعض واقعا مسلما به، وهذا ما يؤدي إلى تشظي المجتمع على أسس دينية ودينية–طائفية وقومية أثنية مما يعد عائقا أمام بناء دولة الديمقراطية والمواطنة والقانون التي هي الوجه المغاير للدولة القائمة على المحاصصة سواء كانت طائفية أو دينية أو قومية أو غيرها. وتبدو التجربة اللبنانية مثالا واضحا على خطر إطالة هذه المرحلة الانتقالية التي استمرت منذ قيام الدولة اللبنانية وحتى اندلاع الحرب الأهلية (١٩٤٥–١٩٧٥)، (فأحد أهم أسباب نشوب الحرب الأهلية في لبنان هو إطالة مدة هذه الديمقراطية التوافقية والقائمة على أساس المحاصصة الطائفية الأمر الذي أدى إلى ترسيخ هذه المحاصصة في المجتمع الأمر الذي أدى إلى ضعف الدولة والشعور بالانتباه إليها وبروز الانتماءات لهويات فرعية والولاء لها الأمر الذي أدى بهذه الطوائف إلى الاقتتال للحصول على مزيد من المكاسب). أما بالنسبة للعراق وتجربته (الديمقراطية التوافقية)، فإنه وبعد احتلاله من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، بدأت أصوات الساسة الأمريكان تتعالى بشأن بناء تجربة نموذجية في العراق قائمة على أسس ديمقراطية تكون بمثابة نابض للديمقراطية في مشروع الشرق الأوسط الكبير، وقد أشاد (كيسنجر وشولتز) في مقال مشترك لهما بهذا النوع من الديمقراطية. ولكن تجربة (الديمقراطية التوافقية) في العراق ابتدأت بتأسيس ما سمي آنذاك بـ (مجلس الحكم) الانتقالي من قبل الحاكم الأمريكي (بول بريمر) على مبدأ المحاصصة، واستمر العمل بنفس المبدأ المشار إليه ابتداء من حكومة أياد علاوي مرورا بحكومة إبراهيم الجعفري وانتهاء بحكومة نوري المالكي الحالية وأصبح التوزيع ثلاثي في المناصب وأغلب

المناصب المهمة. وكاد هذا التقسيم (المحاصصة) أن يوصل المجتمع إلى حرب طائفية شاملة، تودي بالمجتمع العراقي إلى نقطة اللاعودة وتصب عليه لعنة أخرى فضلا عن لعنة الاحتلال.

لقد أثبتت التجربة فشل (مبدأ المحاصصة السياسية) الذي استندت إليها العملية السياسية العراقية الحالية في بناء المواطنة العراقية، إذ أصبح الولاء للطائفة أكبر من الولاء للوطن، وهذه أهم عيوب الديمقراطية التوافقية خصوصا في مجتمع مثل المجتمع العراقي الذي لم يهضم بعد المبادئ الأساسية للديمقراطية، فكيف يمكن أن يعي أن الديمقراطية التوافقية هي إحدى المراحل التي توصله إلى الديمقراطية (الأغلبية الانتخابية) التي تأتي من خلال صناديق الاقتراع، وليس أغلبية المكون الاجتماعي وغيره. ومما يلاحظ على الحالة العراقية أن الصراع السياسي والمحاصصة السياسية باتا يؤديان إلى تشظي المجتمع بشكل ينذر بخطر كبير في حال استمرار الوضع على حاله بدون إصلاح، وأن الانتقال من دولة المكونات إلى دولة القانون والمواطنة سيؤدي إلى تقوقع الطائفيين مجتمعيا داخل الطائفة أو العشيرة أو العرق وانحسار مشروعهم وفشله وهذا مرهون بقوة أداء الدولة وقدرتها على بناء الأمة من خلال رسائل الاطمئنان التي ترسلها الحكومة ويستلمها المواطن، ومفادها العدالة والمساواة والمواطنة وإقرار حقوق الإنسان والابتعاد عن الطائفية السياسية أو القومية أو الدينية أو المذهبية.

ومن خلال ما تقدم يمكن وضع بعض التوصيات التي يمكن ان تسهم بوضع حلول للمشكلة العراقية:

١. وجود حل لمشكلة موظفي المؤسسات الحكومية التي قام الاحتلال والحاكم المدني الأمريكي بحلها مثل المؤسسة العسكرية والأمنية والإعلامية بما يضمن لهم حقوقهم العادلة.

٢. التركيز على أن تكون الدولة هي الحاضنة للسلطة وليس العكس وهذا ما يجب أن تكون عليه الحلول في المؤسسات الأخرى أي أن تكون المؤسسات قائمة بذاتها لا مؤسسات أفراد.

٣. أن يكون المواطن هو الغاية في عملية البناء الذي يتيح له الدفاع عن وطنه ودولته، وليست الغاية جعل الدولة قبل المواطن.

٤. أن تكون الفيدرالية، إذا ما أريد أن يكون هناك فيدرالية في العراق، فيدرالية علمية لا فيدرالية عاطفية شعبية، وان تكون هناك دولة اتحادية قوية، وهذا ما يستوجب توفر أناس فيدراليين قبل الفيدرالية مثلما يشترط وجود أناس ديمقراطيون قبل الديمقراطية.

٥. تقديم المتغيرات والتغيرات السياسية وأولويتها دائما وأبدا على المتغيرات والتغيرات القانونية بما يجعل تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية مشروطا أولا وأساسا وفي كل وقت وحال بالتأسيس السياسي الدستوري والقانوني لمفهوم وقواعد العدالة والتزام السلطات الحكومية بهما وحرصها على تطبيقها وإلزام أفراد المجتمع ومؤسساته بالخضوع لهما.

٦. وهذا الشرط مرتبط بعض الشيء مع ما أشرنا إليه في (٣) أعلاه وهو تذويب الولاءات والانتماءات القبلية والطائفية والقومية في ولاء أوسع للمجتمع العراقي الموحد، بما يعزز الروح الوطنية وتثبيت الهوية العراقية.

٧. مد جسور الثقة بين القوى السياسية العراقية و (الفاعلين على الساحة العراقية) بغية التمكن من بناء دولة مدنية حديثة قائمة على أساس العدالة والمساواة لا المسابقة في الحصول على امتيازات قليلة على حساب الأطراف الأخرى مستغلين الظروف الراهنة.
٨. قصر مدة (الديمقراطية التوافقية) كون طول هذه المرحلة سيركز مبدأ المحاصصة وهذا لا يلتقي أو يتلائم مع هدف بناء دولة القانون والمؤسسات.
٩. التفاعل والتواصل والتكامل بين مختلف الأطياف السياسية العراقية ومحاولة الالتقاء والاتفاق على ثوابت وطنية مشتركة، بما يؤمن تكوين مجتمع مدني منسجم يصهر تلك الأطياف في بودقته الموحدة.
١٠. تنمية مقومات مؤسسات المجتمع المدني بما يعزز دورها الفاعل في المراقبة والتقويم والأدوار الساندة في بناء دولة القانون والمؤسسات وإسنادها.

The Negatative Reflections of Political quotas on the institutional and social structura for the Democratic stsytem in Iraq

Dr. Yassin Mohammed Hamad

When talking about the negative repercussions of seizing the political structure of the institutional democratic system in Iraq, Its better to go back to the basis upon which the structure of these institutions is the council of governing wich compose ,in 2003on the basis of sect and nationalism who formed the Iraqi constitutions 2005, which his critics has remarked many flaws and shortages and ambiguities, but that despite of all , did not refer explicitly and specifically to the(quota system) as an approach in the management of the state and its power-sharing, Even not in the formation of its structures and institutions directly. in order to understand these implications we will address them as follows:

Implications for official institutions

Institutions and positions of legislative Authority: The Article -48-of the Iraqi Constitution of 2005 Refer that the legislative authority in Iraq compose of two houses : the first House of Representatives (Parliament), and the second is Federation Council, and if the formation of the first (Parliament) has been accomplished; we have not yet seen the birth of the second chamber. And despite the fact that the post of Parliament President and his deputies would be chosen the election according to the articles 54 and 55, but till now these positions subject to the effective for bargains associated with the political quota system within formwork of nationalism and religious, sectarian, which would be established an bad & dangerous precedent if the work continued by. This also applies to the selection of Council Vice-President as well as among the heads and members of the committees that careful notes formed to represent all politicalblocs regardless of the professionalism and objectivity.And this is negatively affects its work as the house of real legislation.

Institutions and positions of the executive Authority: The Article- 66-of the Iraqi Constitution of 2005, Refer to the executiveFederal Authority composition bilaterally from both the President and the Council of Ministers (not the prime minister and the Prime Minister council) to be so similar to the countries that implement the parliamentarian system. According to (article 69 section II) that : a specific law shall regulate the provisions of choosing one or more Deputy President of the Republic, But actually no specific law regarding Vice President selection have been issued. Yet, theinsistence on representation of all components of society in all sections & positions of the government institutions including vice president, whom –President- has three Deputies (Sunni, Shiite and third is Kurd), a triple formulation that has become closely with most positions in the official institutions in accordance with the composition upon which the political quota system in Iraq Standing on. Because of the problems experienced by this quota system, only one of the Deputies was left until the April / 2013,after the resignation of the first,whom objectedon increasing the number of Vice-Presidents, and accusing the secondwith terrorism charges as well as his escape outside Iraq and issue judgments against him.

As far as itsconcern with the office of prime minister, the Article -76- of the IraqiConstitution referred that:the President of the Republic call for the candidate of the parliamentary majority to form a cabinet.This assignment is facing the problem of lack of clarity in the intended constitutional text (parliamentary bloc, the most numerous), and whether that meant: the block, which won parliamentary elections or, parliamentary bloc which consists in the parliament after winning the elections. Moreover, there is also the problem that concerning the composition of the Council of Ministers on the basis of sharing Ministerial bags among all the winners according to the quota system, which miss the opposition in parliament and therefore miss the most important feature of the advantages of a parliamentary system, which is supervisory role (who s watching whom ?).

Institutions positions of the judiciary: despite of the text of Article - 87- of Iraqi Constitutionthat referring to:the judiciary is independent and vested in courts of different types and grades and rules according to the law. As well as Article -88- which refer that: judges are independent and no authority over them except that of the law. But the Iraqi judiciary with its institutions and Personalsas well as its provisions did not deliver in fact from the influnce of the politicians who are trying to entanglement in disputes and the use of all of them to spend resolved in his favor despite the political nature of these disputes, in order to legitimize legal positions in an attempt to determine how the offending parties have fully Failing politically &legally, and theexamples are many.

Institutions and Security positions: If the political quota system has left its negative effects on the structures and positions of the three main institutions (legislative, executive and judicial), So it is natural, but inevitable, too, that have an impact on the sub-components of these institutions and their positions, particularly the security institutions and the nature of its work as well as the level of its professionalism. This is reflected clearly as we notice the decline in the security situation in Iraq and the frequent and repeated violations suffered by them, which is almost everyone agrees that it caused primarily by lack of independence of the security institutions and lack of professionalism and poor readiness. and they instead become a factor of contentment for all Iraqis individuals and powers , has become a means of repressive, however, who controls the rule, especially the incumbent Prime Minister for being commander in chief of the armed forces and the security institutions in accordance with the Constitution.after they have been disabled mechanisms stipulated by the Constitution in the selection of top leaders of the military and security forces, and in the cases that have been, or will be, where the application of these mechanisms, they in turn will be subject to the rules of the political quota system that suffers everything in the institutions&positions of the Iraqi state from thier harms and dis-advantages.

Independent Bodies: The Iraqi Constitution, in Article - 102-Focused on:The formations of independent bodies, without specifying its association, but select the subject to the control of the House of Representatives (parliament). But this independence were not real, if these bodies independent theoretically in terms of destination of the link or administration management, they are in fact, not the case by virtue of association, whether through their managers or a majority of its members and the most influential on who belongs to these managers or members who have worked all of them to confer sectarian nature or national characteristic of the component to which it belongs to the body which is chaired by or operates. a character who has become subject to him and characterized by all the ingredients partisan participating today in the political process in Iraq, and may be, they go further than that by using them for these bodies to the exclusion of their opponents and disposal them in every way possible and this is what we have observed with the Integrity Commission and center bank.

Lack of institutional and legislative: The meaning of (institutional inferiority) is not formingan institutions that the Constitution referred to be created up to now, such as Federal Council and the Federal service Council, which was intended to subdue the issue of appointments in state institutions to standards of efficiency and capacity, and reduce the suffering from these appointments now undergo mood partisan and sectarian nationalism. While the (Legislative inferiority) means: the incomplete legislation by the Constitution (the laws of political parties and freedom of expression ... etc), where he made sure most of the political parties and blocs not released in order not to put itself in the awkward to abide by the rules of work not want it, it can cause the loss of what earned its absence, may reveal a lot of things in case it is released, as it became clear that the survival of many political parties and blocs depends on the survival of the state of chaos and instability.