



المجلة السياسية والدولية

اسم المقال: واقع الفيدرالية ومستقبلها في العراق

اسم الكاتب: م.د. ابتهال محمد رضا داود الجوري

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/2271>

تاريخ الاسترداد: 2025/05/07 12:24 +03

الموسوعة السياسية هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.

لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المنشورة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من الصفحة الخاصة بالمجلة السياسية والدولية على موقع المجالات الأكاديمية العلمية العراقية ورده في مكتبة الموسوعة السياسية مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.



واقع الفيدرالية ومستقبلها في العراق

م.د. ابتهال محمد رضا داود الجبوري^(*)

المقدمة:

إن إقامة نظام فيدرالي في العراق من الأمور المعقّدة جداً وإن اتفق الجميع على المبدأ في مؤتمر لندن الذي عقدته المعارضة العراقية عام ٢٠٠٢، وكذلك عند تشكيل مجلس الحكم والحكومة الانتقالية وذلك بسبب الصراع الطويل الذي خاضه الكرد مع الحكومات المركزية المتعاقبة في بغداد وأيضاً بسبب عدم توفر قناعات كاملة من جانب الأطراف الإسلامية الشيعية والسنّية وغيرهما من داخل المجلس ومن خارجه. مع تعدد الاحتلال الأمريكي بدأ الدعوات من الساسة الأمريكيان لتقسيم العراق إلى ثلاث دوبيالت طائفية سنّية وشيعية وكردية الأمر الذي أصبح جزءاً مهماً من استراتيجية الادارة الأمريكية للتخلص من مأزقها في العراق. وقد تباينت مواقف القوى السياسية من الفيدرالية ما بين الرفض والقبول إذ يرى بعضهم ان الفيدرالية المراد تطبيقها في العراق تؤدي إلى تقسيم العراق وتجزئه لأنها قائمة على أساس عرقي وطائفي . في حين يرى آخرون ان الفيدرالية هي الحل الأمثل لمواجهة المشاكل التي يمر بها البلاد.

وبناءً على ذلك قسم البحث على أربعة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الفيدرالية.

المبحث الثاني: واقع الفيدرالية في العراق.

المبحث الثالث: مستقبل الفيدرالية في العراق.

المبحث الاول: مفهوم الفيدرالية

الفيدرالية هي مصطلح ذو أصل لاتيني وان اللغة ولداتها تقدم وصفاً عاماً مبسطاً لهذا المفهوم أو المصطلح ولذلك فهو بحاجة إلى اضافات قانونية واجتماعية وسياسية لتحديد إصطلاحاً وتعريفه علمياً، هذا ويعتقد الكثير من الباحثين ان مصطلح (الفيدرالية) يرجع اساساً إلى غياب الاتفاق على الدلالة الاصطلاحية والصعوبة في وضع تحديد وتعريف لمفاهيمه بشكل واضح.

وهنا لا بد من بيان اصل مصطلح الفيدرالية، فهناك مصطلحان متداولان فيدرالية أو الاتحاد الفيدرالي (Federalism) هذا المجال هي الفيدرالية والمصطلحان مختلفان في المعنى إذ تصرف الفيدرالية إلى (Federation) الجانب الفلسفى والإيديولوجي ويراد بها المبدأ الفيدرالي، بينما تعنى الفيدرالية أو الاتحاد الفيدرالي التنظيم المؤسستي وإنشاء النظام الفيدرالي^(١).

ويرى بعضهم أن مصطلح الفيدرالية مشتق من الكلمة اللاتينية (Foedus) ومعناه المعاهدة او الاتفاق، اما الفقيهان (Grenstion & Palsby) فيذهبان إلى القول بأن مصطلح الفيدرالية يرجع إلى الكلمة اللاتينية (Foedus) ومعناها حسب قاموس لويس اللاتيني عصبة (League) أو اتفاق بين طرفين او أكثر (Alliance) او ميثاق (compact) او تحالف (Treaty) أو عقد (contract) وهذا يعني ان اصل هذه الكلمة تعني نوعاً من الاتفاق، معتمداً على الشقة المتبادلة بين الاطراف أو تعهد موثوق به وبالنسبة للسياسات الدولية يكون المتفقون هم الحكومات والاتفاق بينهم هو اتحاد فيدرالي^(٢).

وهناك من يقول ان الفيدرالية هي اساساً مصطلح معياري وليس وصفي ويشير إلى التشجيع على نظام حكومي متعدد المستويات يضم عناصر من الحكم المشترك والحكم الذاتي في الأقاليم، ويقوم هذا المصطلح على اساس القيمة والمصداقية

^(١) حسين عدنان هادي، الفدرالية ومستقبل العراق، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص٤، بحث منشور على الشبكة الدولية للمعلومات على الموقع الالكتروني:

<http://www.shatharat.net>

^(٢) محمد عمر مولود، الفيدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي (العراق أنموذجاً)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩، ص٢٦.

المفترضة في الجمع ما بين الوحدة والتعددية وعلى استيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن اتحاد سياسي أكبر حجماً، ان جوهر الفيدرالية كمصطلح معياري هو ترسیخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليها في آن واحد^(٣).

أورد الباحثون وخبراء السياسة تعاريف عدّة لمفهوم الفيدرالية، تتقارب جميعها بالمعنى والمضمون. إذ يعرف بعض المختصين الفيدرالية بأنّها عملية يتم من خلالها التوافق والاتفاق بين وحدات سياسية على امتلاك كل منها جزءاً من سيادة الدولة الاقليمية والسياسية، الأمر الذي يمنحها ميزة الاستقلال الذاتي في الوقت الذي تشارك فيه بتكوين وإدارة مركز السيادة العامة للدولة الفيدرالية التي تنظمها^(٤).

بينما يعرّفها آخرون بأنّها نظام سياسي يفترض تنازل عدد من الدول أو القوميات الصغيرة في اغلب الأحيان، عن بعض صلالياتها وامتيازاتها واستقلاليتها لمصلحة سلطة عليا، موحدة تمثلها على الساحة الدولية وتكون مرجعها في كل ما يتعلق بالسيادة والأمن القومي والدفاع والسياسة الخارجية^(٥).

وكذلك يرى آخرون بأنّها تفتّت للسلطة المركزية وترسيخ للامركزية الإدارية والسياسية... وهي ممارسة حق ذو شقين ، حق الاستقلال الذاتي في الحدود الجغرافية المرسومة لشعب في موطنها التاريخي الاصلي ، وحق المشاركة في إدارة الشؤون المركزية حسب نسبته في الدولة المركبة وحجمه البشري^(٦).

^(٣) لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية دراسة تحليلية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بغداد، ٢٠٠١، ص ٢٢.

^(٤) صباح العريض، نحو نظرية مستقبلية للنظام الفيدرالي في العراق، في ابحاث حول الفيدرالية، مؤسسة آفاق للدراسات والابحاث العراقية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٢٩.

^(٥) جواد كاظم البكري، أسس توزيع الشروات في الانظمة الفيدرالية، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، بلا تاريخ، ص ٦.

^(٦) عادل الجوري ، تطبيق النظام الاتحادي . الفيدرالي . في العراق، في ابحاث حول الفيدرالية، مؤسسة آفاق للدراسات والابحاث العراقية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ١٦٥.

وينشأ الاتحاد الفيدرالي بأحدى الطريقيتين^(٧):

الاولى: تفكك دولة بسيطة موحدة إلى عدة وحدات ذات كيانات دستورية مستقلة وبناء على الدستور الفيدرالي يتم توحيد هذه الولايات ثانية على أساس آخر وهو الدولة الفيدرالية، ويُعد كل من الاتحاد السوفيتي عام ١٩٢٢م والبرازيل عام ١٨٩١ والارجنتين عام ١٨٦٠ والمكسيك وفق دستور عام ١٨٥٧ المعدل لعام ١٩١٧ وتشيكوسلوفاكيا عام ١٩٦٩، من الدول الفيدرالية التي أنشأت بهذه الطريقة.

الثانية: انضمام عدة ولايات أو دول مستقلة يتنازل كل منها عن بعض سلطاتها الداخلية، وعن سيادتها الخارجية ، ثم تتوحد ثانية لتكون الدولة الفيدرالية على أساس الدستور الفيدرالي، ومن أمثلتها الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ وجمهورية المانيا الاتحادية عام ١٩٤٩ والاتحاد السويسري عام ١٨٧٤ واتحاد الامارات العربية عام ١٩٧١ .

تتميز الانظمة الفيدرالية على الرغم من اختلافاتها المتعددة بعدد من الخصائص المشتركة، وهذه الخصائص هي التي تميزها عن غيرها من الانظمة، ومنها:

١. هناك على الأقل مستويان للحكومة واحد للدولة ككل، ومستوى آخر للوحدات المكونة للدولة.

٢. الدستور هو الذي يحدد مستوى السلطة لكل من الدولة والوحدات المكونة لها، وهذا الدستور لا يمكن تعديله من الحكومات أو السلطات الفيدرالية بمفردها، بل يحتاج إلى موافقة الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية.

٣. تتوفر في الدولة الفيدرالية بعض الترتيبات الخاصة ومنها تمثيل الوحدات المكونة للدولة في المجالس الاتحادية (غالباً في المجلس الثاني)، إذ يعتمد نظام الشائبة التشريعية في الدول الفيدرالية، وهنا يتم اعطاء الوحدات الأصغر وزناً أكبر بغض النظر عن عدد السكان.

^(٧) جواد كاظم البكري، الفيدرالية الادارية وأسس توزيع الشروات رؤية في التجربة العراقية على وفق الدستور، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٩، ص.٦.

^(٨) أثير ادريس عبدالزهرة، مستقبل التجربة الدستورية في العراق، دار ومكتبة الصانور، بيروت، ٢٠٠١، ص.٢٣٦.

٤. توجد اجراءات ومؤسسات لتسهيل وتنسيق العلاقة بين الحكومات الفيدرالية وحكومات الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية، كما توجد عملية تحكيم او اجراء ما في حال حدوث خلاف بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الوحدات المكونة لها.

وبسبب حداثة العهد بكثير من المفردات والمصطلحات السياسية بالنسبة للعراقيين فإن الكثيرين منهم ما زالوا لا يميزون بدقة بين الفيدرالية والكونفدرالية.

الاتحاد الكونفدرالي هو اتحاد دولتين او مجموعة دول مستقلة، تحتفظ كل منها باستقلالها الداخلي والخارجي، ولكنها ترتبط مع بعضها بعلاقة مشتركة لها صلاحيات محدودة في الشؤون الخارجية والدفاع وأية أمور أخرى يتفق عليها. وبالتالي فالاتحاد الكونفدرالي ليست له شخصية دولية واحدة، بل تبقى كل دولة محتفظة بشخصيتها الدولية، ويتم الاتحاد عبر اتفاقية دولية، ولا تكون قرارات الاتحاد ملزمة لدولة إلا إذا وافقت عليها هيئاتها الدستورية، ولذلك فإن الاتحاد الكونفدرالي هو اتحاد ضعيف لا يستمر طويلاً، فدوله أما ان تخرج وتنفصل عنه، واما ان يتطور إلى الاتحاد الفيدرالي. كالاتحاد الألماني عام ١٨١٥ الذي انتهى إلى الانفصال عام ١٨٦٦، بينما تحول الاتحاد الكونفدرالي الأمريكي عام ١٧٧٤ إلى اتحاد فيدرالي وفقاً لدستور عام ١٧٨٩^(٩).

وإذا كان من مميزات النظام الكونفدرالي هو ان الدولة الداخلية فيه تحتفظ بسيادتها الخارجية وعلمها وجيشه الوطني وتمثيلها الدبلوماسي الخارجي وفي المنظمات الدولية، فإن في النظام الفيدرالي تفقد الدولة أو الأقاليم أو الولايات المنضوية تحته سيادتها الدولية والإقليمية وتمثيلها الدبلوماسي وتناط بالدولة الاتحادية ونظامها السياسي.

والنقطة الجوهرية في قيام الصيغة الفيدرالية لشكل الدولة ونظامها السياسي هو رغبة الأقاليم او الولايات او الدول الصغيرة والامارات مثل (امارات الخليج العربي)

^(٩) قحطان احمد سليمان الحمدان، الفيدرالية في العراق بين الدستور والتطبيق العملي، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٦٠، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٢٧.

في الانضمام والاندماج والتوحد في ظل دولة مركبة واحدة، وليس العكس، هو العمل على تفتيت الدولة الموحدة البسيطة إلى دولة فيدرالية على أساس قومي أو طائفي. لأن الفيدرالية التي أقيمت في الولايات المتحدة الأمريكية أو الهند أو المانيا الاتحادية وغيرها، هي ليست على غير هذه الاسس، إذ ان بناء الدولة المركبة الواحدة قد تم فيها مراعاة الخصائص الوطنية والقومية وحتى الدينية، لكل ثقافة من الثقافات المكونة للمجتمع. وهذا ما جسده النظام الفيدرالي السويسري في عام ١٨٤٩ ، وفي الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٧٨٩ والنظام الفيدرالي الكندي الذي تأسس في ١٨٦٧ ، وغيرها من الفيدراليات الحديثة التكوين^(١٠).

ويتضح مما سبق ان الفيدرالية هو اتحاد عدة دول او ولايات بمقتضى دستور يحدد وينظم العلاقة ما بين الحكومة المركزية وحكومات الاقاليم او الولايات وتبني الشخصية الدولية للدول الاعضاء في شخصية الدولة الاتحادية.

المبحث الثاني: واقع الفيدرالية في العراق

إن اطروحة الفيدرالية في النسيج الاجتماعي اطروحة حديثة العهد، إذ ظهرت أولاً في بداية التسعينيات من القرن الماضي، وعلى وجه التحديد بعد دخول القوات العراقية إلى دولة الكويت في ٢ آب ١٩٩٠ ، ومن ثم خروجها في اذار ١٩٩١ ، إذ أضحت منطقة شمال العراق ذات الأغلبية الكردية خارج سيطرة السلطة المركزية في بغداد بدعم من قوات التحالف الدولي التي قادتها الولايات المتحدة الأمريكية^(١١)، وعلى أثر ذلك اصدر المجلس الوطني لكردستان العراق في ٤ تشرين الاول ١٩٩٢ ، والذى تشكل بعد الانتخابات التي اجريت في ١٩ آيار 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

^(١٠) ناظم عبدالواحد الجاسور، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية، دار النهضة العربية، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٤٢٦.

^(١١) طه حميد حسن العنبي، العراق بين الامركزية الادارية والفيدرالية، دراسات استراتيجية، العدد ١٥٥ ، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، ٢٠١٠ ، ص ٤٩.

تعدد الأحزاب ويعترض حقوق الإنسان المعترف بها في العهود والمواثيق الدولية^(١٢). وقد أقر المجلس بجولته المرقمة (٣٨) والمؤرخة في التاريخ نفسه المشار إليه آنفاً هذا البيان الذي قدم إليه من رئاسته، وطلب من مجلس وزراء أقليم كردستان تفيذ هذا القرار، وفي اجتماع ثاني عقد في ٦ تشرين الأول ١٩٩٢ قرر المجلس الوطني لكردستان العراق (ان تستمرة السلطات المختصة في إقليم كردستان بممارسة صلاحيات السلطات الفيدرالية (الاتحادية) وتحل محلها في كل ما له علاقة بشؤون إقليم كردستان لحين اقرار الحكومة المركزية بقرار المجلس الوطني لكردستان العراق المتخد في ٤ ١٩٩٢/١٠ واعترافها بالصلاحيات الدستورية لسلطات الأقليم)^(١٣).

بدأ مبدأ الفيدرالية يطرح بين الحين والآخر من القوى الكردية، ولاسيما الحزبين الكبيرين الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني، في المحافل والمؤتمرات والندوات والتحالفات التي كانت تجريها المعارضة خارج العراق، حتى توج هذا الأمر بالدعوة إلى إقامة اللامركزية السياسية . الفيدرالية في العراق في الاجتماع الذي عقدها المعارضة العراقية بأطراها المتعددة في لندن في ١٤-١٥ كانون الأول ٢٠٠٢ حينما أكدت ضرورة بناء عراق ما بعد صدام حسين على اسس التعددية والديمقراطية والفيدرالية ، ثم عادت تلك القوى لتأكيد مرة أخرى هذا الأمر في مؤتمر صلاح الدين عام ٢٠٠٣^(١٤)

لقد ظلت صيغة بناء عراق جديد على اساس مبادئ التعددية والديمقراطية والفيدرالية واحترام حقوق الإنسان هي محور الاجتماعات المتكررة التي عقدها قوى المعارضة على مدى عقد من الزمن ولحين الاحتلال بغداد من قبل القوات الأمريكية وحليفاتها الأخرى في الناسع من نيسان ٢٠٠٣ . وقد تمت بلورة هذه الصيغة فعلياً في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي أصبح نافذ المفعول ابتداءً من نهاية

^(١٢) غانم محمد صالح، الفيدرالية بعدها الفكرى وقرار تطبيقها في العراق، مجلة دراسات دولية، العدد ٤٧، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ٢٠١١، ص. ٦.

^(١٣) نقاً عن: المصدر نفسه، ص. ٦.

^(١٤) طه حميد حسن العبيكي، مصدر سابق، ص. ٥٠.

حزيران ٢٠٠٤^(١٥). إذ نصت المادة الرابعة منه على ان (نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي . فيدرالي). وجاء في المادة نفسها ان تتقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية والمحافظات والبلديات المحلية، ويقوم النظام الاتحادي على اساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات وليس على اساس الاصل أو العرق أو الاثنية أو القومية أو المذهب^(١٦).

وقد فصل القانون المسائل المتعلقة بالنظام الفيدرالي ولاسيما تأكيده ان الحكومة العراقية الانتقالية هي الحكومة الاتحادية وتتألف من الجمعية الوطنية ومجلس الرئاسة ومجلس الوزراء والسلطة القضائية كما تنص المادة (٢٤). بل حدد على وجه الدقة اختصاص هذه الحكومة الانتقالية الاتحادية في المادة (٢٥). وتم تأكيد ذلك عند تنظيمه للسلطة القضائية إذ وصفها بالاتحادية (الباب السادس) والذي نظم فيه تشكيل المحاكم الاتحادية واحتياطاتها^(١٧). وجاء الباب الشامن لينظم الاقاليم والمحافظات والبلديات والهيئات المحلية. وقد ذهبت المادة (٥٢) إلى الدعوة لمنع تركيز السلطة في الحكومة المركزية وهو ما ينبغي ان يتمسك به النظام الاتحادي، ولعل ذلك سيعطي صلاحيات للاقاليم والبلديات والهيئات المحلية، بحيث تشيع اللامركزية في الادارة. واعترفت المادة (٥٣) بحكومة اقليم كردستان في المناطق التي كانت تدار من جانبها قبل ١٩ آذار ٢٠٠٣، أي قبل الحرب على العراق وحدتها في تلك المناطق الواقعة في محافظات دهوك واربيل والسليمانية وكركوك وديالى ونينوى^(١٨).

وعلى الرغم من رغم وجود حكومتين في السليمانية واربيل، فإن القانون عد مصطلح (حكومة اقليم كردستان) يعني المؤسسات الكردستانية التالية: المجلس الوطني الكردستاني ومجلس وزراء كردستان والسلطة القضائية الاقليمية، وهو ما يُخفي

^(١٥) غام محمد صالح، مصدر سابق، ص٧.

^(١٦) قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٤٢٠٠٤.

^(١٧) نغم محمد صالح، الفيدرالية في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥: الواقع والطموح ، مجلة دراسات دولية، العدد ٤١، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ٢٠٠٩، ص ٥٦.

^(١٨) عبدالحسين شعبان، اشكاليات الدستور العراقي المؤقت الحقوق الفردية والهياكل السياسية، دراسات استراتيجية، العدد ١٤، مركز الامارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، ابو ظبي، ٢٠٠٤، ص ١٩.

الدعوة لتوحيد هذه المؤسسات وأنه قد آن الأوان لمثل هذا الانقسام ان ينتهي. وستكون الدعوة لاجراء انتخابات في كردستان بعد الانتخابات العامة في العراق مسألة ضرورية لوضع حد للوضع غير الطبيعي الذي اقيم على اساس المناصفة. لكن القانون لم يذهب إلى الحد الذي يعلن فيه قبول فيدرالية كردستانية طبقاً للقرار الصادر عن البرلمان الكردستاني في ٤/١٩٩٢ بالاجماع باختيار شكل العلاقة الجديد مع الحكومة المركزية. ويبدو ان الاشكاليات والاعتراضات من جانب بعض الاطراف داخل مجلس الحكم الانتقالي هي التي حالت دون ذلك، كما كان من الممكن اصدار اعلان صريح وواضح بجمهورية العراق الفيدرالية (الاتحادية) أي بين العراق والاكراد ولكن هذه الصيغة ظلت معونة وبين السطور بسبب عدم توافر قناعات كاملة حاصلة من جانب الاطراف الإسلامية الشيعية والسنّية وغيرها من داخل المجلس ومن خارجه. ولذلك جاءت الفقرة (ج) من المادة (٥٣) وكأنها ارضاء للمحتجين على قرار الفيدرالية حين اعطت لمجموعة من المحافظات (خارج اقليم كردستان) لا تتجاوز الثالث (فيما عدا بغداد وكركوك) تشكيل اقاليم فيما بينها، وللحكومة العراقية المؤقتة ان تقترح آليات لتشكيل هذه الاقاليم على ان تقرها الجمعية الوطنية^(١٩).

اما دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، الذي اقر كدستور دائم عبر الاستفتاء الشعبي، فقد أكدت ديباجته نظاماً اتحادياً، ولم تشر إلى نظام فيدرالي، وهو فعل مقصود لأن عبارة اتحادي اوسع معنى من فيدرالي. فالكونفدرالية تقع ضمن عبارة اتحادي، ومن ثم اريد به عدم التقييد بالفيدرالية في كل الحالات، في حين ان نصوص الدستور الأخرى في اشارتها إلى السلطة الاتحادية والسلطات الاقليمية إنما تُعبر عن الفيدرالية^(٢٠).

مع عشر الوجود الأميركي وارتكاك مشروعه السياسي بفعل اعمال المقاومة العراقية اصبح التلویح بتقسيم العراق إلى ثلاث مناطق فيدرالية يأخذ بعداً علنياً هذه المرة، ولم يعد يخفى قادة كبار في الادارة الأمريكية ان خيار التقسيم بات امراً

^(١٩) عبدالحسين شعبان، مصدر سابق، ص .٢٠.

^(٢٠) قحطان احمد سليمان الحمداني، ص .٢٩.

استراتيجياً للادارة الامريكية للتخلص من مأرقتها في العراق، إذ ان اشغال العراقيين بصراعاتهم الداخلية سيخفف العبء المتواصل على القوات الامريكية، ويسمح بتبني خيارات مهمة من بينها الانسحاب المشرف من العراق، وقد كتب وزير الخارجية الاسبق هنري كيسنجر كثيراً من المقالات التي تدعوا إلى تقسيم العراق إلى دويلات ثلاث ، والسبب كما يراه كيسنجر ان العراق أنشيء لاسباب جيوسياسية، ولا يمكن توحيده، بمؤسسات تمثيلية، ولهذا سوف يتوجه بعد حين إلى الاوتوقراطية أو بتفكك إلى عناصره الاثنية المكونة له إذ أن البلدان العاجزة عن بناء مؤسسات مركزية ديمقراطية يصبح تفكيكها إلى دول ثلاث خياراً مفضلاً على الحرب الاهلية المفتوحة على حد وصفه^(٢١).

أما السيناتور الديمقراطي جوزيف بايدن فقد كرر في ايلول ٢٠٠٧ دعواته السابقة إلى تقسيم العراق إلى ثلاث مقاطعات شيعية وسُنية وكردية كونه حلاً عملياً لمعضلة العراق الراهنة. وقد وصف بعضهم مشروع بايدن بأنه آخر حلقة من استراتيجية الفوضى التي اعتمدتها ادارة الرئيس بوش في العراق لايصاله إلى الحرب الاهلية والصراع الطائفي والعرقي^(٢٢).

غير ان مشروع تفكيك العراق والوطن العربي هو في الاساس مشروع يهودي قديم، ولعل اقدم وثيقة صهيونية تتحدث رسمياً عن تفكيك العراق والوطن العربي هي تلك المعروفة باسم (وثيقة كارينجا)، الصحفى الهندى الذى اعطاه الرئيس جمال عبدالناصر وثيقة هيئة الاركان الاسرائيلية حول تفكيك المنطقة، فنشرها فى كتاب حمل عنوان (خنجر اسرائيل) عام ١٩٥٧.

وهي وثيقة وضعت على خلفية العدوان الثلاثي على مصر، ونشرت بالعربية في تموز ١٩٦٧ عن (دار دمشق) وتتحدث تلك الوثيقة عن انشاء دولة درزية في منطقة الصحراء وجبل تدمر، ودولة شيعية في جبل عامل ونواحيه في لبنان، ودولة مارونية في جبل لبنان، ودولة علوية في اللاذقية حتى حدود تركيا، ودولة كردية في شمال العراق،

^(٢١) دهام محمد العزاوي، الاحتلال الامريكي للعراق وابعاد الفيدرالية الكردية، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، ٢٠٠٩، ص ١١٦.

^(٢٢) دهام محمد العزاوي، مصدر سابق، ص ١١٧.

ودولة او منطقة ذات استقلال ذاتي للاقباط. كما كانت استراتيجية تقسيم العراق حجر الراوية في ورقة المحافظين الجدد لنتياباهو عام ١٩٩٦ ، وفي المشروع الذي وضعوه في الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٠ في ورقة بعنوان (بداية جديدة). وفي ٢٥/١١/٢٠٠٣ ، طرح الصهيوني ليزلي غلب فكرة تقسيم العراق رسمياً في مقالة في صحيفة نيويورك تايمز تحمل عنوان (حل الثلاث دول)^(٢٣).

إن مشروع تقسيم المنطقة إلى دويلات طائفية وعرقية مشروع يداعب مخيلة الساسة الإسرائيليين منذ زمن بعيد، فقد صرخ مناحيم بیغن رئيس وزراء إسرائيل الأسبق في جريدة بديعوت احرنوت بتاريخ ١٢/١١/١٩٨٠ قائلاً: العراق هو العدو الأكبر لإسرائيل لذا يجب تقسيمه إلى ثلاث دول، دولة كردية في الشمال العراقي، وأخرى شيعية في الجنوب، وثالثة سنية في الوسط^(٤). وكذلك ما أكدته جون يو استاذ القانون في جامعة كاليفورنيا والباحث في منظمة اليمين المتطرف المعروفة باسم (American Enterprise Institute) والذي اقترح في مقال له تقسيم العراق إلى ثلاث مناطق (اقاليم) ويصر رؤيته بأن العالم بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥ كانت هناك ٧٤ دولة مستقلة، والآن عدد الدول المستقلة ١٩٣ ويدرك أيضاً الدور الأمريكي في تمزيق وتقسيم الاتحاد السوفيتي وعدد من دول أوروبا الشرقية مثل تشيكوسلوفاكية إلى دولتين وهما الشيك وسلوفاكى^(٢٥)

لم تتشكل أية اقاليم في العراق بعد اعلان الدستور، وهنالك دعوات إلى انشائها، وآخر رافضة لها ومنها:^(٢٦)

أ. اقاليم الجنوب، وتشمل محافظات البصرة والناصرية والعمارة، وقد عقدت عدة اجتماعات ضمت مسؤولي ومتخصصي هذه المحافظات. وكان وائل

^(٢٣) نور الدين الح تعالى، المشاريع الكبرى لتقسيم العراق ومحافظاته، بغداد، ٢٠٠١، ص ٣١٨.

^(٤) نقاً عن: كوثير عباس الريبيعي وآخرون، قراءة تحليلية لمشروع جوزيف بايدن لتقسيم العراق رؤية عن واقع ومستقبل الاحتلال في العراق والشرق الأوسط، مركز العراق للدراسات، دار الصبور للطباعة، ٢٠٠٨، ص ٢٨.

^(٢٥) إبراهيم حبيب الغالي، محمد صادق الهاشمي، الائتلاف الشيعي بين العراق الجديد والتحدي الطائفي، مركز العراق للدراسات، ٢٠٠٧، ص ١٢٢.

^(٢٦) قحطان احمد سليمان الحمداني، مصدر سابق، ص ٤.

عبداللطيف، محافظ البصرة السابق، أحد دعاة هذا المطلب، واصدر كراساً بعنوان (رؤيا في نظرية الفيدرالية) وهناك من يدعوا إلى اقليم البصرة فقط. بـ. حكومة الحكم الذاتي جنوب العراق الموحد: وقد دعا إليه ٤٥ شيخاً من شيوخ العشائر من محافظات البصرة والعمارة والناصرية والديوانية والسماءة، ووقعوا على وثيقة التأسيس، واختاروا عبدالمحسن شلش رئيساً لها لمدة خمس سنوات، وتضمنت الوثيقة تشكيل هيئات ادارية، ومجلس شورى، ومجلس اعمار، ومجالس اقتصادية عديدة.

ج. اقليم الوسط والجنوب: ويشمل كل محافظات الجنوب والوسط بما فيها بغداد، وقد طرحتها السيد عبدالعزيز الحكيم، حيث اجتمع محافظو هذه المحافظات في النجف في آذار ٢٠٠٦ وناقשו آليات العمل لتنفيذ ذلك، وقرروا عقد اجتماعات مقبلة لتفعيل المقترح. ولكن ذلك لم يتحقق ربما بسبب رفض التيار الصدري الذي يخشى تقسيم العراق باسم الفيدرالية، غير ان المجلس الإسلامي الأعلى لا ينفك يطالب به. ونفي عمار الحكيم ان يكون لمشروعه علاقة بمقترح بابدنة لتقسيم العراق، وان مشروعه يضم تسع محافظات ، من الكوت إلى البصرة دون بغداد، وزار على رأس وفد من المجلس الإسلامي الاعلى الانبار والتقي الشيخ أحمد ابو ريشة زعيم مجلس الصحوة لحثه على تشكيل الفيدرالية، وتأييد فيدرالية الجنوب.

د. الاقليم الغربي: ويشمل محافظات الانبار وصلاح الدين ونينوى، وقد طرح هذا المشروع من قبل فصال الكعو الذي كان محافظاً للأنبار، ولكنه تعرض للنقد والاستنكار من قبل المسؤولين في المحافظات الثلاث خشية تقسيم العراق، وقد رفض الشيخ علي حاتم شيخ عشائر الدليم في زيارة إلى واشنطن مبدأ الفيدرالية.

إن الأطراف المعارضة والمنتقدة للنظام الفيدرالي ولاسيما في مناطق العراق غير اقليم كردستان، ترى ثمة نتائج تهدد الوحدة الوطنية العراقية وتقود إلى اشكاليات عده ويمكن حصر الاعتراضات والانتقادات بما يأتي:^(٢٧)

أولاً: إن الفيدرالية المقترحة قائمة على اساس طائفي فهي تقترب فيدرالية للشيعة وأخرى للسنة وهذا يقود بشكل حتمي إلى الغاء للهوية الوطنية وتأكيد هويات طائفية تترسخ وتصبح واقعاً له عواقبه الوخيمة، فالتجارب الفيدرالية في اغلب الدول المتقدمة غير قائمة على مثل هذا الاساس كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا وسويسرا والارجنتين وغيرها من الدول الاوربية.

ثانياً: ان الوضع الحالي غير مهياً لقبول الفيدرالية حتى ضمن نطاق الاقليم الواحد. إذ أن تعدد الاحزاب واختلاف الاجنادات لكل منها مع وجود بعض المليشيات المسلحة سيؤدي إلى احتراب داخلي على سلطة الاقليم ويكون ما هرب منه المؤيدون للفيدرالية لتجاوز الاختلاف والصراع قد ذهبوا إليه عن طريق الفيدرالية نفسها.

ثالثاً: يرى بعضهم ان قيام فيدرالية في العراق بهذه الطريقة إذ يريدها طرف ويرفضها آخر أمر غير ممكن وهو خلاف القانون الدولي الذي ينص على وجوب استفتاء الطرفين الراغبين في دخول عملية الفدرلة.

رابعاً: ان الفيدرالية وان قبلت من حيث المبدأ إلا أنه لا يمكن قيامها في ظل الاحتلال لأن ذلك سيؤدي إلى تقسيم البلد.

وعليه فإن تقسيم العراق إلى دوبيلات طائفية مخطط صهيوني - أمريكي لاشغال العراقيين بصراعاتهم الطائفية والعرقية والذي يُعد آخر حلقة من استراتيجية الفوضى الخلاقة التي اعتمدتها الادارة الأمريكية في العراق حسب رأي السيناتور جوزيف بايدن.

(٢٧) ابراهيم حبيب الغالبي، شيعة العراق وتهم الخصوم في دولة العراق الجديد، مركز العراق للدراسات، بدون تاريخ، ص ٢٠٠.

وفيما يتعلق بشروط النفط والغاز تذكر المادة (١١١) من الدستور العراقي ان (النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات) وهذا يعني ان كل نفط العراق هو ملك كل شعب العراق، ولا تعني هذه المادة كما يفسرها بعضهم ان النفط والغاز في اقليم ما او محافظة ما هو ملك الشعب العراقي في ذلك الاقليم او تلك المحافظة، فالصيغة عامة شاملة لا تقبل التأويل^(٢٨).

أما المادة (١١٢) نصت على ان:^(٢٩)

أولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة ، على ان توزع واراتتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع احياء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للاقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معه برسم السياسات الاستراتيجية الالزمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار.

إن المادة الـ (١١٢) من الدستور لم تأخذ بنظر الحسبان اماكن وجود الحقول النفطية والتي تتركز في جنوب العراق وشماله من دون وسطه وغربيه، وفي هاتين المنطقتين (وسط وغرب العراق) يتركز العراقيون من السنة ، مما يجعل النفط حصراً بيد العراقيين من المكونات المجتمعية الأخرى.

كما ان المادة الـ (١١٢) من الدستور، ذكرت في صياغتها جملة (النفط والغاز المنتج من الحقول الحالية) ، ولم تذكر الحقول الأخرى غير المطورة، وكذلك التي لم تكتشف بعد واذا ما علمنا العراق يحتل المرتبة الثانية أو الثالثة حسب احصائيات

^(٢٨) عبدالحسين العبيكي، اقتصاد العراق النفطي فرضي تنموية... خيارات الانطلاق، مركز العراق للدراسات، ٢٠١٣، ص ١٥١.

^(٢٩) جواد كاظم البكري، الفيدرالية الادارية وأسس توزيع الثروات رؤية في التجربة العراقية على وفق الدستور، مصدر سابق، ص ٢١٥.

الاحتياطيات النفطية الثابتة فقط، ليصل إلى (١١٥) مليار برميل، فإن هكذا مادة ستشكل بلا شك نقطة خلافية بين الفرقاء السياسيين العراقيين، كما إن المادة نفسها تعطي الأولوية لقانون الأقاليم في حالة الاختلاف بين الحكومة الاتحادية والأقاليم^(٣٠). وإن المادة (١٢) من الدستور تقرأ فيإقليم كردستان العراق، بشكل مختلف عما تقرأه الحكومة الاتحادية في بغداد، إذ يعتقد الكرد ان الحقول غير المستثمرة سوف تقع ضمن السيطرة الحصرية لإقليم كردستان (في كركوك مثلاً)، إذا ما وافق سكان كركوك على الانضمام إلى إقليم كردستان^(٣١).

وهناك من يرى بأن مواد الدستور المتعلقة بالنفط تشير . على الرغم من عدم الوضوح . إلى أن الكلمة النهاية لموضوع النفط هو للمحافظات والأقاليم، ولا سيما المادة (١١٥) من الدستور التي تنص (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حال الخلاف بينهما)، وهذا يعني ان الشروط الطبيعية ياستثناء النفط والغاز كالحديد والزنك والنحاس والذهب والماس والفحם الحجري والبيورانيوم والحجر والمرمر وغيرها من المعادن، هي من اختصاص حكومات الأقاليم حسراً لأنه لم يرد لها ذكر في المادة (١١٠) الخاصة بتحديد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ولا في المادة (١٤) الخاصة بالقضايا المشتركة بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم^(٣٢).

بناءً عليه تملك حكومات الأقاليم حق استثمار هذه المعادن والبحث عنها واستخراجها وإدارتها وبيعها وتصديرها أو استخدامها في الصناعات المحلية، أي أنها

^(٣٠) أثير ادريس عبدالزهرة، مصدر سابق، ص ٢٣٤.

^(٣١) المصدر نفسه ، ص ٢٣٤.

^(٣٢) مجموعة من الباحثين، الامكانيات الاقتصادية لوسط العراق وجنوبه، مركز العراق للدراسات، ٢٠١٣، ص ١٠٧.

تملك حق التصرف بها بكل انواع التصرفات المادية والقانونية لاستثمارها على الوجه الذي تراه مناسباً لا يشاركها فيها احد^(٣٣).

وفي ضمن قانون الموازنة لعام ٢٠١٠ نجد لأول مرة حصة تعويضية للمحافظات المنتجة للنفط الخام والغاز، إذ يقضى هذا القانون بتخصيص دولار عن كل برميل منتج دولار عن كل برميل مصفي دولار واحد مقابل انتاج كل (١٥٠) متراً مكعباً من الغاز الطبيعي. ويسنح هذا القانون الصلاحية لوزير المالية الاتحادي بتخصيص ٢٠ دولاراً من كل سمة دخول للزائر الاجنبي للعتبات المقدسة من باب الايرادات الاخرى التي توزع إلى المحافظات المعنية على ان تصرف لتطوير مدن العتبات المقدسة لتكون مكملة لتخصيصات برنامج تنمية الاقاليم الممول من الموازنة التي تقرها الحكومة الاتحادية^(٣٤).

تعد المياه ثروة طبيعية مهمة، بل ربما ستفوق أهميتها، في العشرين سنة المقبلة، أهمية النفط والغاز، وقد ورد ذكرها في كل من الفقرة ثامناً من المادة (١١٠) الخاصة بالاختصاصات الحصرية والالفقرة سابعاً من المادة (١١٤) الخاصة بالاختصاصات المشتركة^(٣٥).

لقد ساد الاعتقاد لدى الأكراد بعد اقرار الدستور بأن انتاج النفط وتصديره سيكونان بيد سلطة الاقليم، ولذلك منحت سلطات الاقليم الشركات الأجنبية رخصة التنقيب عن النفط، ومنها شركات نرويجية وكندية وتركية واسترالية وسويسرية واماراتية وامريكية وكورية. وقد وقعت مجموعة شركات هندية (ريليانس الصناعية) عقداً مشاركة للاستكشاف النفطي، وافتتحت مكتباً لها في ابريل عام ٢٠٠٦، ونفذت مسحأ جيولوجيًّا في الاقليم، وتم تحديد ٤٠ موقعًّا للتنقيب عن النفط، ومنحت امتيازات جديدة لشركات أجنبية، منها ٧ عقود لشركات نمساوية و مجرية، و ١٥ عقداً لشركات

^(٣٣) جواد كاظم البكري، الفيدرالية في العراق جدلية المفهوم وصراع الارادات، مجلة حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد ٢، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٠٢.

^(٣٤) مجموعة من الباحثين، مصدر سابق، ص ١٠٨.

^(٣٥) جواد كاظم البكري، الفيدرالية في العراق جدلية المفهوم وصراع الارادات، مصدر سابق، ص ١٠٢.

هندية^(٣٦)، وقد رفضت وزارة النفط العراقية الاعتراف بقانونية العقود التي ابرمتها الحكومة الاقليمية الكردية، وفضلاً عن ذلك، فقد اعلن ان الحكومة المركزية ستمنع أية شركة دولية ابرمت عقداً في الشمال من الاشتراك في تقديم عطاءات للاستثمار في حقول النفط الاكثر ربحاً بكثير في الجنوب. وقد أضاف هذا المنع الشركات النفطية الدولية الكبرى، وقلل من طموحات الحكومة الاقليمية الكردية بالتطویر^(٣٧).

وفي هذا الصدد تؤكد حكومة الاقليم ان وزارة النفط في بغداد تعطل حق السلطات الكردية في التوقيع على عقود نفطية يجيزها الدستور، ويؤكد قادة اقليم كردستان بأن قانون النفط يتماشى مع الدستور العراقي الذي يقر بوضوح تفوق قانون الاقليم على (قانون الحكومة الفيدرالية) في هذه المسألة^(٣٨).

ويرى بعضهم ان الفيدرالية هي أنموذج اقتصادي أكثر من كونه سياسياً، فهي تصرف إلى الشؤون المالية والإدارية أكثر من تعلقها بالأمور السياسية التي تتصل بالمصلحة العليا للدولة الاتحادية، فمن حيث الادارة يتولى الكادر الإداري تقديم الخدمات للمواطنين في الحكومات المحلية، ويكون تابعاً لتلك الوحدة الإدارية وبالمقابل فإن الحكومة الاتحادية تعمل على تحديد ميزانية خاصة للحكومات المحلية حسب حاجات سكانها إلى الخدمات العامة مع الأخذ بنظر الحسابان مدى القدرة التي تهدف لها الحكومة المحلية في ادارة شؤونها العامة.

كما تعطى للحكومات المحلية صلاحيات واسعة في المجال الاقتصادي، إذ تقوم الحكومة الاتحادية بالسماح لحكومات الاقاليم بجباية الضرائب وفرض الرسوم والغرامات، علمًاً ان ذلك التوجه الاقليمي يبني على اساس من التنسيق في تخصيص

^(٣٦) قحطان احمد سليمان الحمداني، مصدر سابق، ص ٣٧.

^(٣٧) فيبي مار، ترجمة: مصطفى نعمان احمد، عراق ما بعد ٢٠٠٣، مطباع دار أمل الجديدة، دمشق، ٢٠١٣، ص ١٠٨ .. ولمزيد من المعلومات ينظر: حسين جمعة وآخرون، في ندوة الاستراتيجية الأمريكية في العراق والمنطقة على ضوء اعلان المبادئ، (بعادها ونتائجها)، مركز العراق للدراسات، ٢٠٠٨، ص ٢٢٠. وكذلك ينظر: مجموعة من الاساتذة والمفكرين، الاستراتيجية الأمريكية في العراق والمنطقة الاتفاقية العراقية الأمريكية (في بعدها الاستراتيجي، النقطي، القانوني)، مركز العراق للدراسات، ٢٠٠٨، ص ١٨٧.

^(٣٨) التقرير الاستراتيجي العراقي ٢٠١٠ - ٢٠١١، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠١١، ص ١٠٥.

انواع الايرادات العامة والنفقات العامة سواء أكانت لاتحاد أم لاقاليم أم انها تحسب نسبة بينهما ووفقاً لنصيبيات القانون الخاص بذلك^(٣٩).

وبينظر دعوة النظام الفيدرالي إلى أنه يتضمن تحقيق فوائد اقتصادية اهمها:^(٤٠)

١. الاستغلال الأمثل للموارد المحلية (البشرية والطبيعية والمالية) لصالح التنمية المتوازنة بين المناطق المختلفة.

٢. إن النظام الالامركزي يخلق فرصة الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والطبيعية والمالية لغرض تلبية حاجات السكان المحليين، وخلق تنمية حقيقة تزيد من زيادة أهمية الاقليم او الوحدة الادارية ومساهماتها في الدخل المحلي وتحقيق مستوى معيشي مناسب للسكان تكون موازية للمستوى العام في البلد، واعادة التوازن في تنمية المنطقة.

٣. الحد من مشكلة تفاوت درجة التطور والتسمية بين مختلف الاقاليم في اطار البلد الواحد، فضلاً عن تنشيط الاقاليم المهمشة واستثمار مواردها. وبناءً على ذلك حدد الدستور كيفية توزيع الثروات الطبيعية ما بين السلطة المركزية وسلطة الاقاليم.

المبحث الثالث: مستقبل الفيدرالية في العراق

إن مستقبل الفيدرالية في العراق غير واضح تماماً بسبب عدم اجماع العراقيين على الفيدرالية أولاً، وبسبب تزوير نتائج الاستفتاء على الدستور ثانياً. ولكن هنالك تيار واسع يؤمن بها، ويسعى إلى تحقيقها، وهي متحققة الآن في اقليم كردستان فقط، أما بالنسبة إلى احتمالات المستقبل فيمكن القول انها تتراوح بين الاحتمالات الآتية:^(٤١)

١. الاقتصر على فيدرالية واحدة لإقليم كردستان مع احتمالات توسيعها بضم كركوك وسنجر وحانقين ومندلوي ومحمور وزمار إليه، أما بقية محافظات العراق فسوف

^(٣٩) عاطف لافي مرزوق، اشكاليات التحول الاقتصادي في العراق مبادئ هادبة في الاقتصاد السياسي، مركز العراق للدراسات، ٢٠٠٧، ص. ٥٦.

^(٤٠) المصدر نفسه، ص. ٥٧.

^(٤١) قحطان احمد سليمان الحمداني، مصدر سابق، ص ٤٥.

تتمتع باللامركزية الادارية ، وكذلك الادارات المحلية، وهذه الحالة شاذة لأن الفيدرالية لا تطبق على جزء من البلاد فقط.

٢. إقامة فيدراليتين من اقليم كردستان وسائر العراق، ومن ثم لا يكون هنالك تساوي في الحجم والسكان، ولا يمكن مساواتهما في الاختصاصات والتمثيل والمحاصص المالية.

٣. تحقيق الفيدرالية من خلال (٥-٦) فيدراليات، من ضمنها فيدرالية بغداد وفيدرالية كركوك إلى جانب اقليم كردستان، واقليم الجنوب، والاقليم العربي، وهذا الاحتمال أكثر رجاحة، وربما تشكل الاتصالات بين مسؤولي المحافظات تأييداً لهذا الاحتمال. ويصطدم هذا الاحتمال برفض الاقرارات فيدرالية كركوك، ومحاولة ضمها إلى اقليم كردستان في حالة الاستفتاء.

٤. الفيدرالية الجغرافية: وهي تحويل المحافظات القائمة إلى فيدراليات باستقلالية داخلية واسعة، مع ارتباطها بالسلطة الاتحادية المسئولة عن قضايا الدفاع والسياسة الخارجية والمالية والاقتصادية، وهو الأكثر قبولاً من الشعب العراقي لأنه يقوم على الجغرافيا، وليس على العرق والمذهب والدين، ومن ثم فإن فرض نجاحها أفضل من غيرها.

٥. استمرار الوضع العراقي على حاله، أي وجود سلطة اتحادية إلى جانب اقليم كردستان والمحافظات ، بينما ترغب القيادات الكردية بوجود اقاليم أخرى خشية على مستقبل اقليم كردستان. وقد يفضي ذلك إلى العدول عن الفيدرالية عبر تغيير الدستور، وبالتالي فإن القيادات الكردية قد تنسحب من العملية السياسية وتهدد بإعلان انفصال الاقليم، ويستبعد ان تقبل باللامركزية الادارية للإقليم، لاسيما وان بعض قياداتها كان يطرح الكونفيدرالية قبل الفيدرالية.

٦. رفض الفيدرالية والعودة إلى السلطة المركزية، ومنح المحافظات اختصاصات اللامركزية الادارية وفقاً للصيغ السائدة في العالم، لاسيما ان احزاباً عراقية عديدة ترفض الفيدرالية كالتيار الصدري والتيار القومي وحزب الفضيلة والحزب الإسلامي.

٧. تحقيق نظام اتحادي مختلط يجمع بين الفيدرالية والكونفедерالية من أجل استيعاب الممارسات الكردية في التعامل مع الجهات الخارجية، وهذا الاحتمال يُرضي الأكراد، ولكنه لا يُرضي العرب.

٨. القبول بانفصال أقليم كردستان، وبقاء العراق على وضعه الحالي أي لامركزية المحافظات ، وهو أمر بعيد الاحتمال الآن لسبب رفض العراقيين الانفصال وعدم قبول دول الجوار وجود دولة كردية مستقلة في شمال العراق.

إن من العراقيين من يرفض مبدأ تطبيق الفيدرالية في العراق، لأنها . في رأيه خطوة أولية لتجزئة العراق وتقسيمه ولا سيما ان هناك اطرافاً سياسية تسعى إلى قيام أقاليم تقوم على مسوغات عرقية أو مذهبية، مما يمهد لصراعات سياسية قد تتطور إلى صراعات مسلحة.

ان من الامور التي يجب الاعتماد عليها عند تطبيق الفيدرالية وتحقيق الوحدة الوطنية في العراق، هي تجريد سلطة الدولة المتمثلة بمؤسسات النظام السياسي من الانحياز لأية هوية فرعية على حساب بقية الهويات الأخرى داخل حدود الدولة الواحدة، لذلك يجب ان يكون هناك حد أدنى من الاتفاق حول القيم التي تُعد ضرورية للبقاء على النظام الاجتماعي، والتقريب بين الهويات ووضعها في إطار وطني عام، بتعزيز شعور افرادها بانتسابهم سياسياً ومجتمعياً واقتصادياً إلى الدول القائمة مع عدم اهمال المشاعر الخاصة، عرقية، طائفية، والتي عادة ما تصبح في ظل الوحدة الوطنية والولاء للدولة عنصر اغناء في المجتمع، لذلك يجب ان لا يفرط بحقوق ومصالح مجموعة اثنية او اقليه لحساب الاغلبية، فهذا التفريط يقود إلى التمرد على السلطة السياسية^(٤).

إن اقرار الفيدرالية في العراق أدى إلى قيام أقليم كردستان . على أساس عرقي . يلي طموح الأكراد في قيام دولة كردية كبرى في المستقبل تضم أكراد المنطقة المتوزعين في دول : إيران، تركيا، سوريا، العراق مما يؤدي إلى تدخلات سياسية

^(٤) ياسر علي ابراهيم؛ اسرا ء علاء الدين نوري، الفيدرالية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ الواقع والمستقبل، مجلة قضايا سياسية، العدد ٣٤، كلية العلوم السياسية، جامعة الهراءين، ص ٢٣١.

وعسكرية في شؤون العراق، كما يحدث الآن . على الحدود العراقية المشتركة بينه وبين ايران وتركيا، كما ان قيام اقليم الوسط والجنوب على اساس مذهبي يكون مدعاة لتدخل أجنبي مؤيد ومعارض^(٤٣) . ويعتقد الخبير الاقتصادي الدكتور كامل العضاuchi إن قيام الفيدراليات وخصوصاً الجنوبية أو الوسطية ستصب لصالح اللاعب الثاني إيران فقط عندما يتمكن من الوصول إلى حالة توازن في الصراعين السياسي والعسكري مع الولايات المتحدة^(٤٤) . وهذه في الواقع تشكل مخاوف اطراف عراقية معينة من موضوعة الفيدرالية، ولكنها في ذات الوقت قد تمثل مخاوف اطراف اقليمية وعربية، مثل تركيا التي تخوف إلى حد كبير من اقامة النظام الفيدرالي لأن ذلك يمنحك الكرد العراقيين نوعاً من الاستقلالية الذي قد يشير النزاعات الانفصالية لكرد تركيا البالغ عددهم أكثر من اثنى عشر مليون شخص وبعبارة أخرى أنها تخشى من ان قيام الفيدرالية في العراق سوف يجعل للكرد حكومتهم الاقليمية ويبنحوهم السيطرة على حقول البترول في كركوك وكذلك سوف يدعم اكراد العراق في سعيهم نحو الاستقلال مما يدفع اكراد تركيا إلى تقليدهم. هذا من جانب ومن جانب آخر فإن انفقة ترى ان النظام الفيدرالي في العراق يمكن ان يذوب هوية التركماني العراقي لاسيما في حال نجاح كرد العراق بضم مدينة كركوك المتنازع عليها إلى اقليم كردستان الفيدرالي، ولا يتزحزح الاتراك ولا يتزددون في اظهار مخاوفهم وقلقهم باستمرار من ذلك^(٤٥) . وفي هذا الصدد يقول وزير الخارجية التركي عبدالله غول من (ان تركيا سوف تتدخل عسكرياً للحلولة دون ضم كركوك للأقاليم الكردي العراقي)^(٤٦) .

وبالفعل فإن تركيا تدخلت مرات عديدة مستغلة الصراعات الكردية . الكردية طيلة عقد التسعينيات ومتذرعة بضرب قواعد حزب العمال الكردستاني التركي الذي يتخذ بعضاً من الاراضي العراقية منطلقاً لشن عمليات مسلحة على الارض التركية^(٤٧) .

^(٤٣) حسن بحر العلوم، الإسلام والفيدرالية، بغداد، ٢٠١٠، ص ١٣٨.

^(٤٤) نقلاً عن: عادل الجوري، مصدر سابق، ص ١٧٩.

^(٤٥) المصدر نفسه، ص ١٧٩.

^(٤٦) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١٧٩.

^(٤٧) المصدر نفسه، ص ١٨٠.

ولكن دعاء النظام الفيدرالي في العراق يرون ان الفيدرالية التي تعني تطبيق اللامركزية في أرقى درجاتها تُعد أرقى مستويات التماذج الديمقراطي لأنها تعني فسح المجال امام المزيد من المشاركة الشعبية في بناء مرافق ومؤسسات الدولة أفقياً وعمودياً، أفقياً من خلال توزيع الصالحيات بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على صعيد الحكومة المركزية، وعمودياً من خلال توزيع الصالحيات والشروط بين الحكومة المركزية وبين الحكومات المحلية التي تمثلها أيضاً سلطات محلية مصغرة على غرار السلطات المركزية (سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية). وهذا الأمر يعني ان يكون هناك شعب واعي سياسياً وقدر على تحمل المسؤولية وممارسة السلطة واتخاذ القرار على مستوى الحكومة المركزية والحكومات المحلية، فضلاً عن ضرورة سيادة القانون على الجميع من دون استثناء، والأهم من كل ذلك استباب الأمن وتحقيق الاستقرار التام^(٤٨).

والسؤال الذي يطرح نفسه ، هل يمتلك العراق هذه القدرة في الوقت الحاضر؟ إن الظروف التي عاشها الشعب العراقي في العقود الماضية أثرت بشكل كبير في ثقافته وقيمه السياسية، وحرمته من أبسط حقوقه وحرياته ، ولهذا ما زالت هناك معوقات تعوق تطبيق الفيدرالية ومن ابرز تلك المعوقات ما يأتي:

١. تدني مستوى الوعي الثقافي والسياسي لدى المجتمع العراقي.
٢. تفوق الولاءات والانتماءات الفرعية، كالولاء للطائفة أو الدين أو الحزب على حساب الولاء للوطن.
٣. ضعف أو غياب مؤسسات المجتمع المدني.
٤. تفاقم المشكلات الاقتصادية.
٥. غياب البيئة الآمنة والمستقرة في مناطق كثيرة من العراق.

^(٤٨) طه حميد حسن العنكي، مصدر سابق، ص ٦١.

^(٤٩) المصدر نفسه، ص ٦٢.

ويمكن القول مما سبق ان الفيدرالية المقترن تطبيقها في العراق تهدف إلى تفكيك الوحدة الوطنية وتأجيج الصراعات الداخلية ولاسيما ان هنالك قوى سياسية تدعو إلى تقسيم البلاد على أساس طائفية وعرقية.

الخاتمة

إن أهم النتائج التي تم التوصل إليها:

١. ينشأ الاتحاد الفيدرالي من اندماج عدة دول في دولة واحدة بحيث تتنازل الدول الاعضاء عن سيادتها الدولية والإقليمية لمصلحة سلطة عليا تمثلها على الساحة الدولية وذلك بموجب دستور يحدد مستوى السلطة لكل من الدولة والوحدات المكونة لها.
٢. بعد دخول القوات العراقية إلى الكويت عام ١٩٩٠ طالبت القوى الكردية وبالتعاون مع قوات التحالف الدولية إلى اعلان الاتحاد الفيدرالي وتحديد شكل العلاقة مع السلطة المركزية. وقد تم اقرار النظام الفيدرالي في العراق بصورة دستورية منذ عام ٢٠٠٤ إذ نصت المادة الرابعة من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية في العراق لعام ٢٠٠٤ على أن (نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي (فيدرالي)... ويقوم النظام الاتحادي في العراق على اساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات وليس على اساس الأصل او العرق أو القومية او المذهب).
٣. ان مشروع تقسيم العراق إلى دوبيلات طائفية مشروع يهودي قديم كونه العدو الاكبر لإسرائيل حسب وجهة نظر الساسة الإسرائيليين.
٤. ان العراق غير مهيأ لتطبيق الفيدرالية في الوقت الحاضر وذلك لتباطئ الرؤى السياسية ما بين مؤيد ومعارض وفقدان الاستقرار السياسي وغير ذلك الامر الذي يؤدي إلى جعل البلاد ساحة للصراعات الداخلية التي قد تتطور إلى صراعات مسلحة.

الملخص

ان اطروحة الفيدرالية اطروحة حديثة العهد ، اذ ظهرت اولا في بداية التسعينيات من القرن الماضي ، وعلى وجه التحديد بعد دخول القوات العراقية الى دولة الكويت في اب ١٩٩٠ ومن ثم خروجها في اذار ١٩٩١ ، اذ اضحت منطقة شمال العراق ذات الاغلبية الكردية

خارج سيطرة السلطة المركزية في بغداد بدعم من قوات التحالف الدولية التي قادتها الولايات المتحدة الأمريكية .

بدأ مبدأ الفيدرالية يطرح بين الحين والآخر من القوى الكردية في المحافل والمؤتمرات والندوات التي كانت تجريها المعارضة خارج العراق ، حتى توج هذا الامر بالدعوة الى اقامة الامركزية السياسية الفيدرالية في العراق في الاجتماع الذي عقدته المعارضة العراقية في لندن في ١٤_١٥ كانون الاول ٢٠٠٢ . وقد تمت بلورة هذه الصيغة فعليا في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي اصبح نافذ المفعول ابتداء من نهاية حزيران ٢٠٠٤ .

ان اقرار الفيدرالية في العراق ادى الى قيام اقليم كردستان على اساس عرقي يلبي طموح الاكراد في قيام دولة كردية كبرى في المستقبل تضم اكراد المنطقة الموزعين في دول : ايران ، تركيا ، سوريا ، العراق مما يؤدي الى تدخلات سياسية وعسكرية في شؤون العراق كما يحدث الان على الحدود العراقية المشتركة بينه وبين ايران وتركيا ، كما ان قيام اقليم الوسط والجنوب على اساس مذهبي يكون مدعاة لتدخل اجنبي مؤيد ومعارض .

The Reality and Future of Federal in Iraq

Dr. Ibtihal Mohammed Ridha dawood

Abstract

The subject of federal is recent subject .it was appeared at the beginning of the nineties of last century . especially after Iraq's invasion of Kuwait the north of Iraq become out of central authority in Baghdad supporting by USA and international coalition force.

It began the principle of federalism poses from time to time in the forums conferences which can hold by the Iraqi opposition out of Iraq where this is crowned by calling for the establishment of political decentralization and federalism in Iraq . the meeting of Iraqi opposition in London 14-15 2002.

It has actually crystallize this formula in the Iraqi state Administration law for the transitional period which become effective from the end of June 2004.

The federal approval in Iraq led to the Kurdistan region on the basis of ethnicity meets the ambitious kurds in the great Kurdish state in the future which include distributed kurds in the states region Iraq ,Iran , Syria ,Turkey .It will lead to political and military interference in Iraq affairs .As it is happening now on the Iraqi border with Iran and Turkey .Also the center and south of the territory on the basis of sectarian be caused for foreign intervention sectarian be in Iraq.