



اسم المقال: الانعكاسات السلبية للمحاضرة السياسية على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطية في العراق

اسم الكاتب: أ.د. ياسين محمد حمد العيثاوي

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/7080>

تاريخ الاسترداد: 2026/04/13 19:26 +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 المتاحة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دولية جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسية مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.



{ الانعكاسات السلبية للمحاصصة السياسية
على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطي في
العراق
"الشيعة والسنّة والنزاع" }
أ.د.

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

الملخص

عند الحديث عن الانعكاسات السلبية للمحاصصة السياسية على بنية المؤسسة 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 وتحديدًا إلى نظام المحاصصة كنهج في إدارة الدولة وتقاسم السلطة فيها، ولا في تشكيل هيكلها ومؤسستها 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 ونائبه يكون عن طريق الانتخاب حسب نص المادتين ٥٤ و٥٥، إلا أن تولي هذه المناصب يخضع فعليًا للمساومات المرتبطة بنظام المحاصصة السياسية ذي الطبيعة المركبة القومية والدينية والمذهبية، ومن شأن ذلك أن يؤسس لو استمرار العمل به لسابقة خطيرة وسيئة. وينطبق ذلك أيضًا 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 مشاهجة 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. فضلا عن ذلك، فإن هناك أيضا مشكلة تسمية أخرى تتعلق بتشكيل مجلس الوزراء على قاعدة تقاسم الحقائق 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 وشخصه 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

الميكلي والسياسات، وهذه التغييرات 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 لافتتار تجربة التحول الديمقراطي فيه إلى الإجراءات اللازمة لإنجازها فعلياً، 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 تعترض أية عملية تحول ديمقراطي في أي مكان وزمان بعض الأخطاء، فإن الذي حصل في العراق وعملية تحوله نحو الديمقراطية تجاوز حدود الأخطاء ليصبح خطأياً بحق الديمقراطية والمواطن والوطن، وهو ما يعود إلى جملة أسباب لعل أولها وأهمها ذلك الذي يتعلق بالخب السياسية التي تمتلك زمام أمور التحول ولا تعمل فعلياً على تحقيقه، مما يبدو واضحاً من واقع حرص هذه النخب على البقاء في مواقعها بإصرارها على عدم تشريع قوانين تعد الأساس الذي تركز عليه عملية التحول نحو الديمقراطية واستقرارها كقانون الأحزاب والنظام الانتخابي الواضح وغيرها التي يمكن أن تؤدي بالعراق للانتقال إلى الديمقراطية فعلياً.

دسترة الديمقراطية:

يكشف البحث في مفردة الديمقراطية عن آراء وتصورات كثيرة بدءاً من الثالث اليوناني (سقراط، افلاطون وارسطو) ، الذين قدموا أفكارهم عن دولة المدينة وديمقراطيتها المتمثلة بحكم الشعب وهو التعريف الأكثر سهولة وقبولاً، إلا أننا نود في هذا المقام أن نوجه المفردة بالاتجاه الذي يفيد البحث، فالديمقراطية مفهوم جرى تحميله بدلالات مختلفة بدءاً من الفكر اليوناني القلبي الذي اعتبر الديمقراطية نظاماً 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 أحياناً معنى ضيقاً حين يُستخدم لوصف نظام الحكم في دولة ما، أو يكتسب معنى واسعاً حين يُستخدم لوصف ثقافة مجتمع، والديمقراطية بهذا المعنى الواسع، نظام اجتماعي مميز يؤمن به ويسير

بالأغلبية هنا الكثرة العددية (الطائفية أو القومية)، إنما نعني بها الكثرة السياسية المتمركزة حول برنامج سياسي. وتتحقق الديمقراطية فعلياً بتحقيق 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 نسبياً وإنشاء الأحزاب والتجمعات بأشكالها كافة). ولكن الممارسة الديمقراطية ليست بأي حال ممارسة مطلقة، بل هي مقيدة عادة بدستور تراضى عليه القوى المجتمعية الفاعلة وتتفق على أحكامه، وتقبل الاحتكام إلى شرعيته. ولعل أبرز شرطين يتوجب توفرهما في الدستور الديمقراطي، هما^(١):

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 يكفل عمل المؤسسات الدستورية المنبثقة عن المبادئ أعلاه.

ويعمار 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، أفراداً وجماعات ومؤسسات حكومية. وتتحقق الديمقراطية (الدستورية) عندما تتوفر شروط قيامها التي من أهمها في هذا الخصوص شرطان أساسيان، هما^(٢):

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

أ- 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

(١) منذر الشاوي: القانون والحياة، ط ١، المركز لعراقي للدراسات الاستراتيجية، مطبعة الناج، ٢٠٠٨. ص ١٧.

(٢) سعد شرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مطابع جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٢٦.

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

أولاً: الأغلبية المتغيرة: وهي الأغلبية السياسية إلى توجد عادة في مجتمع متجانس اجتماعياً ودينياً، ويمكن في ظلها أن تحصل الأقلية (المتغيرة) على أغلبية، فتتحول من المعارضة إلى الحكم.
ثانياً: الأغلبية الثابتة: وهي الأغلبية العرقية أو الدينية التي تقابلها أقلية ثابتة عرقية أو دينية أيضاً، وإذا 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 خطراً قائماً باستمرار، ذلك أنه من المحتمل جداً أن تتعرض أقلية ما لهضم حقوقها من طرف أغلبية ما) ^(١) وهذا ما حدث فعلاً في كثير من المجتمعات التي تبنت الديمقراطية الليبرالية كبريطانيا (قهر الأغلبية الإنجليزية للأقلية الأيرلندية)، وإسبانيا (قهر الأغلبية الإسبانية لأقلية الباسك)، 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)، وفي جنوب أفريقيا سابقاً (قهر الأقلية الأوربية للأغلبية الأفريقية). ولم يتمكن مفكرو الليبرالية من حل هذه المشكلة إلا بإقرارهم بضرورة تقرير حقوق الأقلية وتثبيتها دستورياً، ضماناً لعدم إهدارها بواسطة الأغلبية، وهو ما يتحقق في ظل ما أسماه "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 ورسمياً إلى المؤسسات الحكومية التي كان من المفترض إعادة بنائها من جديد ^(٢). وتم ذلك بإعلان (بريمر) قراره بتأسيس (مجلس الحكم الانتقالي) في العراق، وجعل العضوية فيه وفقاً لنظام التمثيل النسبي للمكونات المجتمعية العراقية على أساس هوياتها التقليدية الفرعية القومية والدينية والمذهبية، بدلاً من الهوية الوطنية العراقية الجامعة. وقد شاعت تسمية نظام التمثيل النسبي هذا باسم (نظام المحاصصة)

^(١) باسكال سلان: الليبرالية، ترجمة تمالدو محمد، منبر الحرية للنشر والتوزيع، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص ٣٩٠ وما بعدها.

^(٢) أمين معلوف: اختلال العالم، ط ١، ترجمة: ميشال كرم، دار الفارابي للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٣١.

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 (التوافقية) 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، وإذا أثبتت التجارب الإنسانية كلها أن الطائفية "لا تشجع تفتح الديمقراطية إطلاقا. فالطائفية إنكار لفكرة المواطنة بالذات، ولا يمكن بناء نظام سياسي متمدن على أساس كهذا"^(١)، 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^(٢):

١. مشكلة تعذر 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 تعذر 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

(١) امين معلوف: مصدر سبق ذكره، ص ٥٧

(٢) انظر: ناصيف نصار: مصدر سبق ذكره ص ٢٨٠.

بالتقليل وإلى حد كبير من أضرار آلية التوافق/التعطيل المتبادل ومخاطرها هذه من جهة، وإدارة العملية السياسية من جهة ثانية وفقاً لأسلوب إدارة اللعبة بدلاً 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 أيضاً، تسمح بافتراض افتقار مجمل هذه المكونات السياسية والمجتمعية وعلاقتها التفاعلية، لهُذين العاملين بشكل واضح، بل وفاضح أيضاً. ويجد هذا الافتقار المزدوج تعليقه، ولو بأشكال ودرجات متفاوتة، في عدم إيمان بعض تلك المكونات بالديمقراطية جملة وتفصيلاً (وهو ما ينطبق بشكل خاص على غالبية المكونات الدينية)، وحادثة تعاطي بعض تلك المكونات مع الديمقراطية فكراً وتطبيقاً، 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 عملياً وفعالياً من طبيعة توافقية إلى طبيعة توافقية. وكان الشيخ (محمد عبده) قد لاحظ قبل ما يزيد على قرن من الزمن، أن العوامل المؤسّسة 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 وحدثهم، لامتناع الخلاف فيه بين ذويه، ويتجنبوا بالتالي الأحزاب التي تتعارض مع وحدة الأمة ووحدة الوطن^(١). وإذا كان جون كوينسي آدمز وزير الخارجية الأمريكي، قد وصف حالة إدارة الرئيس جيمس مونرو الذي تولى السلطة عام ١٨١٦

^(١) محمد عبده. الأعمال الكاملة. دراسة وتحقيق: محمد عمارة. ط ١، ج ١، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٧٢، ص ٣٤١.

ينعكس سلبا وارتباكا على مفهومها للمواطنة الديمقراطية^(١). 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 طائفا 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^(٢). 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 عالم السياسة الأميركي (جيمس برايس) عن الفيدرالية كشكل للدولة: ((إن قوى الجذب والطرذ يجب أن توضع في توازن يستحيل معه على الولايات (أو الأقاليم) أن تُهْرَبَ من الاتحاد ولا أن تُهْضَمَ داخله))، ويمكن أن نسحب ذلك على الديمقراطية التوافقية كشكل يُفترض أن يتخذه نظام الحكم الديمقراطي في العراق بالقول: ((إن قوى الجذب والطرذ، يجب أن توضع في توازن يستحيل معه على أي من القوى المشاركة في ممارسة السلطة أن تُستحوذَ عليها ولا أن تُستبعدَ 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 التوافقية، 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

(١) المصدر نفسه، ص ٢٧٩.

(٢) المصدر نفسه، ص ٢٨٣.

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 المورث التاريخي 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 قولًا وعملاً 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

(١) 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، العدد ٤٦، ص ١٩٧.
• 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

برائش 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 الثقاف 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 تجنباً 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 تنصحي بعدم القيام بفعل ما، هو كلام أجوف، ما لم اقتنع أي 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 أفهم لماذا أتحمل مسؤولية تصرفي"^(١)

إن عملية بناء الديمقراطية في مسيرتها الصعبة والطويلة الأمد، تتطلب السعي لتحقيق التوافق بين المجموعات المختلفة والمصالح المتنافرة من أجل 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"،^(٢) 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 مجتمعا 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 وبنية المؤسسة.

⁽²⁾ Robert A. Dahl, *Political Analysis*, 1991, p.46

المطلب الثاني

الانعكاسات السلبية على المؤسسات الرسمية والبنية المجتمعية

اولاً: 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 (عددتها) الاجتماعي وليس الانتخابي، فإن عدم وجد إحصاء سكاني عراقي حديث يُطبَّق على أساسه المبدأ الذي جرى على أساسه تقسيم المجتمع العراقي في مجلس الحكم^١. 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 مؤهلاً لتشكيل مجلس آخر يكافئه بالصلاحيات والاختصاصات؟ أي بتعبير آخر، إن نص هذه المادة يمنح جزءاً من البرلمان (مجلس النواب) سلطة مطلقة لتكوين الجزء الآخر من البرلمان، وهذا ما يؤشر قصور حاداً في فهم وتطبيق التوازن في البرلمان العراقي بين المكونات المجتمعية العراقية، فضلاً 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 في 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 عضواً يمثلون السنة والشيعية والاكرد والتركمان والكردو اشوريين. وينتخب رئيساً لهم من بين الـ ٢٥ عضو لمدة شهر حسب الترتيب الأبجدي

(١) دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥، مجلس النواب العراقي، ط ٤، ٢٠١٠، المادة ٤٨.

(٢) للمزيد انظر مآزق الدستور مجموعة باحثين: مآزق الدستور. نقد وتحليل. ط ١. معهد الدراسات الاستراتيجية. بغداد-بيروت. ٢٠٠٦.

نصوص اغلب مواده. ونصت المادتان ٥٤ و ٥٥ من هذا الدستور أيضا^(١) على أن يكون الاختيار لتولي منصب رئيس مجلس النواب ونائبه عن طريق الانتخاب، إلا أن تولى هذه المناصب يخضع فعلياً للمساومات المرتبطة بنظام المحاصصة السياسية ذي الطبيعة المركبة القومية والدينية والمذهبية، ومن شأن ذلك أن يؤسس لو استمرار العمل به لسابقة خطيرة وسيئة، وهو ما ينطبق أيضاً على اختيار جملة رؤساء وأعضاء لجان المجلس التي يُلاحظ الحرص في تشكيلها على تمثيل الكتل جميعها فيها بغض النظر عن المهنية والموضوعية مما يؤثر سلباً 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 مشاهمة بذلك لمثيلاتها في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني. ونصت المادة ٦٩ الفقرة ثانياً^(٣) على أن تنظم بقانون أحكام اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية، ولكن ما حدث فعلياً، 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 اعتراضاً على زيادة عدد نواب الرئيس، وأتاهم 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 عدداً بتشكيل مجلس الوزراء)، فإن هذا التكليف يواجه مشكلة عدم وضوح المقصود بالنص الدستوري (الكتلة النيابية الأكثر عدداً)، وهل أن المقصود بذلك هو الكتلة النيابية التي فازت بالانتخابات بأكثر عدد من الأصوات، أم الكتلة النيابية التي تشكل داخل البرلمان بعد الفوز بالانتخابات، وتكون الكتلة الأكثر عدداً. وفضلاً عن ذلك، فإن هناك أيضاً مشكلة أخرى تتعلق بتشكيل مجلس الوزراء على قاعدة تقاسم الحفائب الوزارية بين جميع الفائزين ووفقاً لنظام

(١) الدستور العراقي: مصدر سبق ذكره، المادتين ٥٤ و ٥٥.

(٢) المصدر نفسه، المادة ٦٦.

(٣) المصدر نفسه، المادة ٦٩.

المخصصة 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، وتولاها 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 وشخصه وأحكامه لم يسلم في الواقع من تأثيرات السياسيين الذين يحاولون توريته 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 مهنتها وحرفيته. ويتجلى ذلك بوضوح فيما نلاحظه من تراجع الوضع الأمني في العراق وكثرة وتكرار الحوادث 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 للدستور، بعد أن جرى تعطيل الآليات التي نص عليها الدستور في اختيار كبار قادة المؤسسات 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 وسلباتها.

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.

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 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 المكونات الحزبية 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.

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 مسألة التعيينات في مؤسسات الدولة لمعايير الكفاءة والقدرة، والحد مما تعاني منه هذه التعيينات الآن من خضوع للمزاجية الحزبية الطائفية والقومية، ويقصد بالنقص التشريعي عدم اكتمال سن التشريعات التي نص عليها الدستور (قوانين الأحزاب وحرية التعبير... الخ)، حيث حرصت أغلب 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 تسبب في فقدانها لما كسبته بغياها، وقد تكشف الكثير من الأمور في حاله إصدارها، إذ بات من الواضح أن بقاء العديد من تلك الأحزاب والكتل 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 البرلمانات الأخرى، مما يرفع من نسبة الصفقات والمساومات اللازمة لتمير القوانين على أساس تمرير 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 بناه، 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 بدأ يتكون في العراق بتحول مكونات هذا التحالف إلى طبقات تنتفع إحداها من الأخرى، ويعتمد وجود كل منها وحصولها على أسباب البقاء على تحالفها مع بعضها البعض، وهو تحالف إما أن يأخذ شكل "شلة" تتزاح وتتناسل فيما بينها بحيث تعيد إنتاج نفسها وفقا لبناء غير رسمي للسلطة يكون فيه

الأحزاب ثم المليشيات الطائفية وبروز ظاهرة (السلاح الطائفي)، مما يجعل الطوائف والفئات تتسابق في هذا الميدان الذي يبدو اللجوء فيه إلى العنف والدماء والفضوى خياراً نهائياً 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 تماماً مما يحصل في الدول الديمقراطية بحيث تجعل مصالحها الحزبية فوق كل شيء حتى لو كان ذلك على حساب الأمن الوطني للبلاد، حيث إن كثيراً من تلك الأحزاب أصبحت تتعامل مع دول أجنبية تجعل منها أداة طيعة لترميز مشاريعها للتدخل في الشأن الداخلي، وبالتالي، فقد انسحب الأثر السلي لذللك كله على أبناء الطوائف التي تتسمى وتحدث 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 كاتماً على أنفاسهم^(٢).

ويختلف ذلك بالطبع وتاماً عما هو عليه الحال في المجتمعات الديمقراطية فمجتمع الولايات المتحدة أكثر تنوعاً وتعددية من مجتمع العراق من حيث الأديان والمذاهب والأصول والأعراف، 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 واقتصادياً، وعسكرياً، وعلمياً. 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، ٢٠١٣/٣/١٥.

(٢) احمد جويد، المحاصصة حزبية ليست طائفية، شبكة البأ المعلوماتية- الخميس ١٢ تموز/٢٠٠٧

وداعماً، كان من الطبيعي أن تتعرض حركتها إلى تهميش شبه تام مع غياب التمويل اللازم لوزارة ثقافة مصنفة على أنها وزارة «غير سيادية»^(١). 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 أيضاً عن تدني مستوى طموح العشرات من كتاب العراق وفناني وأكاديمي ممن واجهوا قيوداً 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 اعتمدها الإدارة الأمريكية في إعادة تشكيل العراق وإدارته بعد احتلالها له وسيطرتهما 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 نلاحظه داخل الكتلة البرلمانية الواحدة التي تتكون من عدة أحزاب فكل حزب يريد حصته حسب تمثيله البرلماني، وكانت أبرز 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

(١) 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 تماماً 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 دائماً فوق مصلحة الحزب بل فوق جميع المصالح الأخرى. ويبدو واضحاً أن المحاصصة في العراق باتت مرضاً خطيراً يسري في جسد السلطة والمجتمع، حيث انتقل الانقسام والتشظي الناتج عنها من القمة السياسية إلى القاعدة المجتمعية، ولا يمكن إزالة الآثار السلبية لهذا الانقسام بسبب بسيط وهو أن النخب المتحالفة المكونة لمثلث السلطة والثروة والإكراه، لا تسمح بإزالة هذه الآثار لأن إزالتها يعني إزالة أساسها الذي هو محاصصة 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 غالباً ما تشهده الدول في المراحل الانتقالية، ونجاح الدول في الوصول للديمقراطية التمثيلية مرهون بقصر هذه المرحلة ونجاحها في آن واحد، لأن أطلتها تؤدي إلى ترسيخ مفهوم (الديمقراطية التوافقية) في الأذهان الأمر الذي قد يعتبره البعض واقعا مسلماً به، وهذا ما يؤدي إلى تشظي المجتمع على أسس دينية ودينية-طائفية وقومية أثنية مما يعد عائقاً 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 واضحاً 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 الأمريكيين تتعالى بشأن بناء تجربة نموذجية في العراق قائمة على أسس ديمقراطية تكون بمثابة ناضج 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 ابتداءً من حكومة أباد علاوي مروراً بحكومة إبراهيم الجعفري وانتهاءً بحكومة نوري المالكي الحالية وأصبح التوزيع ثلاثي في المناصب وأغلب

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

لقد أثبتت التجربة فشل (مبدأ المخصصة 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 والمخصصة السياسية باتا يؤديان إلى تشطي المجتمع بشكل ينذر بخطر كبير في حال استمرار الوضع على حاله بدون إصلاح، وأن الانتقال من دولة المكونات إلى دولة القانون والمواطنة سيؤدي إلى توقع الطائفيين مجتمعيا داخل الطائفة أو العشيرة أو العرق والخسار 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:

1. وجود حل لمشكلة موظفي المؤسسات الحكومية التي قام الاحتلال والحاكم المدني الأمريكي بحلها مثل المؤسسة العسكرية والأمنية والإعلامية بما يضمن لهم حقوقهم العادلة.
2. 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.
3. أن يكون المواطن هو الغاية في عملية البناء الذي يتيح له الدفاع عن وطنه ودولته، وليست الغاية جعل الدولة قبل المواطن.
4. 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.
5. تقدم 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 بحما وحرصها على تطبيقها والزام أفراد المجتمع ومؤسساته بالخضوع لهما.
6. وهذا الشرط مرتبط بعض الشيء مع ما أشرنا إليه في (3) 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 التمكين 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 ومحاوله 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 والتقييم والأدوار الساندة في بناء دولة القانون والمؤسسات وإسنادها.

The Negative Reflections of Political quotas on the institutional and social structura for the Democratic stsyttem 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 its concern with the office of prime minister, the Article -76- of the Iraqi Constitution 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 bloc, 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 Constitution that 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 Personnel as well as its provisions did not deliver in fact from the influence 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 the examples 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 their 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 forming an 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.