

هل تساعد الفيدرالية على استقرار العراق؟

بقلم: داوون برانساتي

مجلة واشنطن الفصلية (Washington Quarterly)

التابعة لمركز الدراسات الإستراتيجية والدولية في واشنطن (CSIS)

ربيع عام ٢٠٠٤

ترجمة: مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية في القاهرة

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة العدد:

في هذا العدد ترجمة لدراسة منشورة في مجلة واشنطن الفصلية والتابعة للمركز الدراسات الإستراتيجية والدولية، وهو من المعاهد التي تعبر عن مصالح الشركات النفطية ومركزه في واشنطن في الولايات المتحدة الأمريكية. وهو قريب جداً من صناع القرار. تأسس عام ١٩٦٢، ويعمل في هذا المركز أكثر من مائتين وعشرين موظفاً وهو مؤسسة غير حكومية ويقدم دراسات وأبحاث إستراتيجية ذات طابع شمولي ودولي عام. ولهذا المعهد إصدارات ومنشورات متعددة أهمها فصلية واشنطن التي تحتوي دراسات إستراتيجية تغطي قضايا عسكرية وسياسية وإقتصادية ذات طابع دولي. وهذه الدراسة منشورة في عدد الربيع الماضي من عام ٢٠٠٤ وهي تبحث موضوع الفيدرالية في العراق ومدى مساهمتها في تحقيق الإستقرار فيه، وهي جديرة بالتأمل والدراسة لمعرفة الخلفيات الفكرية للقرارات المتخذة بهذا الشأن.



قراءات إستراتيجية

هل تساعد الفيدرالية على استقرار العراق؟

الموضوع : Can Federalism Stabilize Iraq?

المؤلف : Dawn Brancati

المصدر : The Washington Quarterly, Vol. 27, No. 2

تاريخ النشر : Spring 2004

إعداد : أحمد أبو خزيم

لقد خصصت الولايات المتحدة قرابة التسعة شهور وذلك للتخطيط والتجهيز للحرب فى العراق. وها هى الآن ترى أن ٢٨ يوما هى مدة كافية لإحلال السلام فى العراق. هذا على حسب ما ذكر على لسان بعض المسؤولين العسكريين فى الجيش الأمريكى. إن السلام يحتاج الى المزيد من الوقت وهذه الفترة ليست كافية على الإطلاق. وإذا كانت الحرب فى العراق قد حققت شيئا يستحق الحفاظ عليه، فإن الاستقرار والديمقراطية مطلبان هامان جدا فى هذا البلد. وأول ما يجب القيام به لتأمين هذا السلام المنشود هو إقامة نظام حكومى يلائم مختلف الجماعات الدينية والعرقية فى العراق تلك الجماعات التى دوما ما تعرضت للقمع العسكرى والسياسى فى عهد النظام السابق. وفى ظل غياب هذا النظام الحكومى الفريد الذى يحقق هذه الغاية فإن الصراعات العنيفة ومطالب الاستقلال سوف تسود العراق. أى أن حكومة ديمقراطية تظهر فى

العراق ستفشل فى الحفاظ على النظام اذا ما قورنت بالنظام الديكتاتورى السابق هذا اذا لم يتم التخطيط لها بعناية وحرص كما تراعى التعددية الدينية والعرقية فى البلاد وهنا يظهر النظام الفيدرالى الذى يقوم بتقسيم السلطة بين مستويين للحكومة. فهو يعطى للجماعات سيطرة أكبر على شئونهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويضيف إلى ذلك إحساسهم بالاستقلال والأمان. لذا فإن النظام الفيدرالى هو أقدر النظم السياسية على منع الصراع والانفصال العرقى إضافة إلى تأسيس نظام ديمقراطى مستقر فى العراق. ولكن هذا لا يتحقق من خلال أى نظام فيدرالى ولكنه يتطلب نظاماً فيدرالياً يقوم على إعطاء الحكومات الإقليمية صلاحيات أوسع فيما يختص بالشئون السياسية والمالية. وفى الوقت نفسه يجب رسم الحدود الإقليمية بحيث تتماشى مع الخطوط الدينية والعرقية وذلك للاستفادة من القوانين المؤسسية لمنع الجماعات والأحزاب الدينية من الهيمنة. ومن أهم الإجراءات التى يجب مراعاتها لتأمين الديمقراطية والاستقرار فى العراق فإنه يتحتم على النظام الفيدرالى الحكومى الجديد أن يؤمن مدينة كركوك، تلك المدينة التى هى محط أنظار الجميع وذلك لما لديها من احتياطي هائل من البترول وخطوط الأنابيب، ويجب أن يعمل هذا النظام على ضم كركوك إلى سيطرة الأكراد شمال العراق. وذلك تحاشيا لانفصال الأكراد عن العراق ومن جانبها فإن الولايات المتحدة يجب أن تلعب دورا أكثر فاعلية فى توجيه القادة العراقيين

نحو تطبيق نظام فيدرالى كما ترسم هذه الخطوط. لأن هذا النظام سوف يساعد الولايات المتحدة ليس فقط فى إقرار الأمن وبناء الديمقراطية فى العراق وإنما سيحول دون ظهور حكومة تسيطر عليها الشيعة. وأما إذا لم يطبق هذا النظام الفيدرالى فى العراق فسيكون هناك عراق حافل بالصراعات الداخلية، ومن ثم تبدأ الجماعات العرقية والدينية فى الظهور والهيمنة. وبهذا فان الولايات المتحدة تهدر كل الجهود المبذولة لإحلال الديمقراطية فى العراق بل فى الشرق الأوسط بأكمله.

الخطوط الفاصلة فى العراق

إن تعريف الديمقراطية هو تمثيل حقوق جميع الأفراد داخل المجتمع والحفاظ عليها ولذا فإنه ليس من السهل تحقيق مثل هذه الديمقراطية فى العراق دون فتح الباب أمام الصراعات العرقية. وطبقاً لما ذكره ريتشارد هو لبروك سفير الولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة ورئيس المفاوضات فى اتفاقيات دايتون عام ١٩٩٥ انه من الصعوبة الشديدة تطبيق الديمقراطية فى بلد كهذه. حيث أن الديمقراطية الحقيقية فى الغالب سوف تدفع بأحد القادة السنين أو الشيعة أو الأكراد ذوى النفوذ الكبير إلى السلطة وبهذا سيكون الحال أسوأ مما كان فى البوسنة. حيث أن العواطف والنزعة الدينية أقوى بكثير. أما عن الحرب فى البوسنة، فإنها لن تستمر طويلاً. لكن القتال بين السنين والشيعة والأكراد يمكن أن يبدأ بسهولة فى أى يوم إذا ما تركت القوات الأمريكية العراق. أن إقامة حكومة ديمقراطية

فى العراق يشكل بدوره نوعاً من المخاطرة حيث انه سيتمنح السلطة لأحزاب قائمة على الهوية والتي كما يتضح من المسمى فإنها تمثل مجموعه دينيه واحده أو مجموعة عرقية واحدة أو حتى مجموعة لغوية واحدة فى البلاد ومن المحتمل أن تقوم هذه النوعية من الأحزاب بطمس حقوق الجماعات الأخرى فى العراق. أما عن الجماعات فى العراق، فإنه يوجد ثلاث هويات رئيسية لها تاريخ طويل من النزاعات والصراعات فيما بينها. تختلف هذه الجماعات فمنها العرقية ومنها الدينية. يعتبر العرب أكبر هذه الجماعات فهم يمثلون نسبة حوالى ٧٥% من تعداد السكان. ويعيشون أساساً فى وسط البلاد وجنوبها أما عن الأكراد فهم يمثلون قرابة ٢٠% ويعيشون فى شمال البلاد. ومعظم العرب مسلمون على الرغم من انتمائهم إلى مذهبين مختلفين وهما الشيعة والذين يمثلون حوالى ٥٥ - ٦٥%، والسنة الذين يمثلون حوالى ٣٠ - ٤٠%. لقد كانت نظرة الفريقين إلى القيادة الإسلامية سبباً فى التفريق بينهما. فإن عقيدة الشيعة تقوم على الإمامة والتي تنص على أن قادة المجتمع الإسلامى يجب وأن يكونوا من نسل الرسول محمد، وكذلك فان على بن أبى طالب زوج بنت رسول الله يجب وأن يكون هو القائد التاريخى للمجتمع الإسلامى، وعلى النقيض نجد أن السنة يؤمنون بأن للمسلمين الحق فى اختيار قائدهم كما يتراءى لهم وهم لا يؤيدون فكرة اتخاذ على بن أبى طالب القائد التاريخى للمجتمع الإسلامى. وان كان هذا هو أكثر أوجه الخلاف وضوحاً بين الشيعة والسنة إلا

ففي عام ١٩٨٨ قتل أكثر من ١٠٠,٠٠٠ كروى على يدي القوات الحكومية العراقية في حملة سميت بحملة الأنفال والتي استخدمت فيها الحكومة العراقية الأسلحة الكيماوية ضد الأكراد.

وعلى الرغم من أن التوتر العرقي كان بلا شك أقوى وأعنف من الديني، كان التوتر الديني هو الآخر قويا حتى في فترة ما بعد الحرب الإيرانية - العراقية، عند ما ساند الشيعة في العراق حكومتهم السنية ضد حكومة إيران الشيعية. وبرغم أن الشيعة يعتبرون أكبر الجماعات الدينية في العراق، كانت السلطة دوما في يد السنة حتى قبل قدوم صدام إلى السلطة.

فقد كان السنة هم المفضلون، فكانوا يشغلون معظم المناصب في الحزب البعثي. إضافة إلى أنهم كانوا يحتلون أرقى المناصب الأمنية. وطوال فترة حكمه والتي استمرت ٢٤ عاما فقد فضلهم صدام حسين ولكن على حذر، ومنع الشيعة من ممارسة طقوسهم الدينية فقد كان يلقي القبض عليهم ويطردهم من البلاد وكان حتى يقتل من رجال الدين من يتراءى له أنهم يمثلون تهديدا له. وفي فترة ما بعد حرب الخليج عام ١٩٩١ حاول الشيعة في الجنوب والذين عرفوا بعرب المستنقع، حاولوا قلب نظام الحكم ولكن الجيش العراقي رد عليهم فقتل منهم الآلاف وكذلك الآلاف من الأكراد والذين أعلنوا التمرد من جانبهم أيضا ضد النظام. وتباعا لكل هذه التطورات بدأت الحكومة التخلي عن مبدئها العلماني الراسخ وبدأت محاولات تجاه

أنه ليس الاختلاف الوحيد بين هاتين الفئتين. وبالنسبة للأكراد فانهم ثاني أكبر جماعة عرقية موجودة في العراق وهم يعيشون أساسا شمال البلاد. وهنا تلتقى الخطوط الدينية والعرقية بين كل من العرب والأكراد، فكلاهما مسلمون ومعظم الأكراد من السنة على الرغم من أن بعضهم يعتنق المذهب اليزيدي والذي يتكون من عناصر من المسيحية واليهودية والإسلام. وإذا ما أدرنا الخريطة العرقية في البلاد فسوف نجد الترس كمان والاشوريين وهم يمثلون نسبة ٥% من تعداد السكان.

وضح التاريخ أن العلاقة بين العرب والأكراد كانت أكبر مصدر من مصادر التوتر في العراق. فقد كانت الحكومة العراقية دوما ما تستبعد الأكراد من الوظائف الهامة. ليس هذا فحسب بل حاولت الحكومة طمس هوية هذه الجماعة داخل كيان المجتمع العراقي. وكجزء من برنامج التعريب، فقد حاولت حكومة صدام أن تلغي هوية غير العرب وذلك عن طريق منعهم من التحدث بلغتهم أو حتى أن يتعلموها وكذلك فقد ضغطت الحكومة عليهم كي تكون أسماءهم أسماء عربية في كل التعاملات الحكومية الرسمية بما في ذلك الأوراق الشخصية، وتعداد السكان، الخ. لقد كان لاستخدام القوة العسكرية دور في تنفيذ برنامج التعريب هذا. فقد حاولت الحكومة العراقية تقويض أي نفوذ للأكراد في الشمال وذلك بطردهم من بلادهم. وفي إحدى العمليات قامت الحكومة بتدمير الآلاف من القرى الكردية، وقتلت الآلاف من الأكراد.

تأميم الدين. وأدى إنشاء محطات إذاعية إسلامية للسنة فى العراق إلى زيادة حدة التوتر بين كل من السنة والشيعية، وكذلك إعدام أحد رجال الدين الشيعى عام ١٩٩٩ كان من أهم الأسباب التى أدت إلى ثوره الشيعة فى البصرة. وقامت الحكومة بالقبض على الآلاف وتعذيبهم وقتلت الكثير ذلك الامر الذى ظل فى طى الكتمان حتى اكتشفت تلك المقابر الجماعية بهؤلاء الثوار فى وقت الحج. وعلى الرغم من وجود جماعات عرقية ودينية مختلفة ومتعددة ذات تاريخ طويل من الصراع إلا أنه لازال من الممكن إنشاء نظام ديمقراطى مستقر فى العراق وذلك لعدة أسباب. أيا كانت دوافعهم فلقد أظهرت هذه الجماعات تأييدها لقيام نظام فيدرالى. وقد يساعد تشابه هذه الجماعات الدينية والعرقية فى بعض الأفكار بعض التيارات المعتدلة وقد يساعد أيضا على ظهور الأحزاب السياسية عند كل الخطوط والتيارات الدينية والعرقية وسوف يحدث هذا فى ظل هيكل سياسى فيدرالى مناسب.

إن إنشاء حكومة ديمقراطية فى العراق ينذر بتكوين الأحزاب القائمة على الهوية. وهنا نذكر بعض الأمثلة لبعض الدول ذات التعددية العرقية والتي نجحت فى تأسيس نظام ديمقراطى مستقر من خلال الفيدرالية تلك الدول مثل بلجيكا وكندا والهند وأسبانيا وسويسرا. وهنا يتسنى لنا أن نقول أن التوتر بين مختلف الفصائل الدينية والعرقية فى العراق مهما بلغت حدته لن يكون أقوى من التوتر الذى ساد فى وقت أو فى آخر كثير من

هذه البلاد السالف ذكرها . لقد كان هذا التوتر سببا فى إثارة العنف مرات عديدة فى الهند وأسبانيا وسويسرا. إلا أنه فى ظل الهيكل السياسى الصحيح، فإن الفصائل العراقية يمكن أن تتلاقى عند نقاط كثيرة سواء عرقية أو دينية. يمكن أن تتصافر كل هذه الفصائل مما يؤثر على السلوك العام بالاعتدال. ليس هذا فحسب بل أنها قد تكون سببا فى وضع الأساس للأحزاب السياسية والتي تعمل على توحيد تلك الجماعات عبر الخطوط الدينية والعرقية ويركز الفكر السياسى على الموضوعات التى ليس لها علاقة بالطبيعة الدينية أو العرقية وبذلك فإن هذا قد يؤدى إلى إزالة التوتر والتقليل من حدته وقد يعمل أيضا على دعم السياسات المعتدلة فيما يتعلق بالمسائل الدينية والعرقية، إذا فإن العراق قادر على إقامة نظام ديمقراطى مستقر يعتمد بصورة مطلقة على الفيدرالية. ومن ناحية أخرى فإننا نجد أن الأكراد هم أكثر الجماعات تحمسا وتأييدا للفيدرالية فى العراق. وذلك على الرغم من أن بعضهم يفضل فكرة الاستقلال. أن معظم أكراد العراق يميلون الى فلسفة الذرائع ويؤمنون بان الاستقلال من المحال فى ظل معارضة تركيا القوية لهذا الاستقلال. أما عن تركيا فهى تعارض وبشدة فكرة استقلال أكراد العراق خشية أن يؤدى هذا إلى إثارة أكراد تركيا للقيام بشىء مماثل. وبالنسبة للأكراد فإن الفيدرالية هى ثانى أفضل الحلول بعد الاستقلال حيث أن النظام الفيدرالى سيمنحهم السيطرة على كثير من المسائل السياسية والاجتماعية التى تؤثر فى

حياتهم. ليس هذا فحسب بل سيمنحهم القدرة أيضا على حماية هويتهم ضد تلك الحملات العنيفة التي تعرضوا لها من قبل، ولقد أبدى كل من الحزب الديمقراطي الكردستاني (KDP) والاتحاد الوطني الكردستاني (PUK) وهما يمثلان الحزبين الكرديين الرئيسيين في العراق. أبدأيا ترحيبهما بفكرة الفيدرالية كنظام للحكم في البلاد. وطبقا لما ذكر على لسان رئيس الحزب الديمقراطي الكردستاني السيد مسعود برزاني فإن النظام الفيدرالي سيعمل بدوره على توحيد العراق ويساعد في حل كل المشكلات القديمة والمستعصية إضافة إلى أن هذا النظام يحافظ على سيادة العراق ووحدته الوطنية. ومن جانبه قال السيد جلال طلباني مؤسس حزب الاتحاد الوطني الكردستاني والسكرتير العام له ان الفيدرالية ستحافظ على وحدة العراق، وستساعد الشعب العراقي في الحصول على حقوقه الشرعية ومتطلباته. وعلى ما يبدو فان النظام الفيدرالي هو اختيار معظم الأحزاب وليس الأكراد فقط، وفي الواقع انه يمكن القول أن كل القادة العراقيين والذين عارضوا نظام صدام قبل تفككه قد عبروا عن تأييدهم لفيدرالية العراق. وكان مؤتمر لندن لقادة المعارضة العراقية في ديسمبر عام ٢٠٠٢ والذي ضم كل القادة العراقيين سنة وشيعة وأكراداً. كان هو المرة الأولى التي عبرت فيها المعارضة العراقية عن رغبتها وقيام نظام فيدرالي وأكد الجميع دعمهم لفكرة أن يكون نظام الحكم في العراق نظاما فيدرالياً واتفقوا على القول بأن عراق المستقبل لن

يكون ديمقراطيا إن لم يكن فيدراليا ووجهة نظرهم أن يقوم هذا النظام الفيدرالي على هيكله نظام الحكم. فعلى حد قولهم ان النظام الفيدرالي الذي يتطلعون إليه هو شكل ضروري من أشكال الديمقراطية. حيث أن الفيدرالية تحمي إدارة الأقلية وحقوقها أمام إرادة الأغلبية المسيطرة. ومن جانبها فقد أعلنت قوات التحالف التي تقودها الولايات المتحدة عن تأييدها لقيام نظام حكم فيدرالي في العراق، داعين إلى السماح للأكراد بأن تكون شبه لهم منطقة الحكم الذاتي الخاصة بهم في العراق الجديد، رافضين كل الرفض أن يكون لهم إقليم مستقل بهم. أما عن الولايات المتحدة فهي لم تقرر بعد الشكل النهائي لما سيكون عليه نظام الحكم الفيدرالي في العراق إضافة إلى أنها لم تحدد موقفها تجاه أكثر الأمور الشائكة بخصوص النظام الفيدرالي عما إذا كانت الحكومات الإقليمية ستنتمتع بسيادة واسعة أم أن العراق يجب أن يشكل حكوماته الإقليمية عبر الخطوط الدينية والعرقية. الأمر الذي ناقشته لجنة العلاقات الخارجية التابعة لمجلس الشيوخ الأمريكي. وأيضا فان الحكومة الأمريكية رفضت تحديد موقفها حيال مسألة الأكراد، وهل سيحكمون كركوك أم لا. ولكن الحكومة الأمريكية ركزت بشكل اكبر على أهمية أن يكون الشعب العراقي نفسه هو صاحب القرار في تحديد نظام الحكم الذي يختاره. ومن هنا يتضح لنا ان موقف الولايات المتحدة يتوقف على رغبة العراقيين وكيف يريدون هم ان يحكموا بلادهم بأنفسهم.

وعلى النقيض فقد كانت معارضة قيام الفيدرالية في العراق أمرا لا يستهان به وقد أنت هذه المعارضة من داخل العراق ومن خارجه خاصة الشرق الأوسط. فعلى سبيل المثال فان تركيا تخشى من أن قيام الفيدرالية في العراق سوف يجعل للأكراد حكومتهم الإقليمية ويمنحهم السيطرة على حقول البترول في كركوك وكذلك سوف يدعم أكراد العراق في سعيهم نحو الاستقلال مما يدفع أكراد تركيا أيضا إلى تقليدهم. وفي تصريح له أكد السيد عبد الله جولد أن تركيا سوف تتدخل عسكريا للحيلولة دون ضم كركوك للإقليم الكردي العراقي وذكر جولد أنه عندما دخلت القوات الكردية الى مدينتي كركوك والموصل في مارس المنقضى فقد قامت تركيا بإرسال قواتها إلى شمال العراق للحفاظ على وحدة العراق الإقليمية. أما عن الأقليات في الشمال العراقي فقد أبدت بعض التحفظات على قيام نظام فيدرالي تخوفاً من تميز الأكراد عليهم في حال فرض سيطرتهم على المنطقة. وعلى الرغم من أن الحكومة الإقليمية الكردستانية والتي قامت تحت حماية منطقة الحظر الجوي التي حددتها الولايات المتحدة في أعقاب حرب الخليج، تلك الحكومة التي تتشكل من الحزبين الكرديين الرئيسيين وائتلاف من المسيحيين والأشوريين قد تعهدت باحترام حقوق الإنسان، إلا أن بعض الأقليات الموجودة في هذا الإقليم مثل التركمان والأشوريين يخشون من طمس الحكومة الكردية الإقليمية لحقوقهم وذلك بحماية هويتها الكردية وإصدار قوانين تمنع

غير الأكراد من استخدام لغتهم الأصلية أو من ممارسة شعائرهم الدينية أو حتى الحصول على وظيفة ملائمة. ومن جانبه، فقد حذر صنعان أحمد أغا رئيس الجبهة التركمانية العراقية من انه إذا ما حاولت إحدى الجماعات تمييز نفسها على باقي الجماعات فان هذا سوف يقود البلاد إلى حرب أهلية. إذا ما تم الانقسام والتمييز فإنها ستكون حرباً عرقية إن المعارضة للنظام الفيدرالي تبدو واضحة ليس فقط من داخل العراق بل أيضا في المنطقة. وعلى الرغم من تحفظات الأقلية، إلا انهم يدركون عدم جدوى معارضة الفيدرالية في حالة موافقة البرلمان عليها، وطبقا لما قاله أحمد أغا رئيس الجبهة التركمانية العراقية انه على كل المواطنين ان يمثلوا لقرارات البرلمان العراقي المستقبلي واذ ما صوت البرلمان بنسبة ٩٩% على أمر وكان للأقلية في البرلمان رأى آخر فعليها الخضوع لإرادة الأغلبية. ومع أن الولايات المتحدة تخشى فرض نظام للحكم في العراق حيث انها تريد ان يكون للعراقيين انفسهم الرأى في اختيار حكومتهم الا ان عليها ان يكون لها دور فعال في تأييد الفيدرالية في العراق. وإذا ما فشلت الولايات المتحدة في عمل هذا فسيمثل هذا عائقا امام الولايات المتحدة لتحقيق أهدافها المرجوة بإنشاء حكومة ديمقراطية. ليس هذا فحسب بل قد يجعل هذا العراق اكثر تهديدا لأمن الولايات المتحدة اكثر مما كان قبل الحـرب.

وكون الشعب العراقى هو صاحب الكلمة الأخيرة فى اختيار حكومته وشكل نظام الحكم فإن هذا لا يمنع من ان يتقدم المسئولون الأمريكيون بالنصح والإرشاد لمجلس الحكم العراقى وينصحوهم بتطبيق الفيدرالية. وعلى الولايات المتحدة أيضا أن تؤكد لتركيا رفضها لفكرة استقلال الأكراد وأنها ستستخدم كل السبل الاقتصادية منها والسياسية للحيلولة دون انفصال الأكراد أو استقلالهم عن العراق. وبتأكيد الولايات المتحدة وتعهدا لتركيا بان الأكراد لن ينفصلوا فسيكون من الممكن للولايات المتحدة إقامة نظام فيدرالى فى العراق.

ومنذ أن أعلن الرئيس الأمريكى جورج بوش بدء العمليات العسكرية فى العراق وأعداد القتلى والجرحى من الأمريكيين فى تزايد مستمر، الأمر الذى دعا الولايات المتحدة إلى تحويل دفة القيادة فى العراق إلى العراقيين أنفسهم وذلك فى أقرب فرص ممكنه. الا ان التسرع فى شىء كهذا سيكون خطأ كبيرا حيث انه لايمكن للولايات المتحدة أن تقوم بنقل السلطة إلى العراقيين حتى يتم إنشاء نظام فيدرالى، حتى يتم إجراء انتخابات ديمقراطية أكثر من مرة دون حدوث أعمال عنف تحت مسمى دعم الخير ونبذ الشر. فإن المحللين السياسيين يرون أن أفضل النظم الفيدرالية وأكثرها فاعلية يجب أن تضمن للعراق سيادته واستقراره وان يكون عراقا ديمقراطيا، ولذا فانه يجب اولا تقسيم السلطة المالية والسياسية على مستوى الحكومات الإقليمية يجب أن يتضمن الفيدرالية فى العراق

قدرا معقولا من النفوذ المالى والسياسى لتلك الحكومات الإقليمية وهذا مطلب أساسى لتأكيد الدعم الحكومى لمختلف الجماعات العرقية الدينية المتعددة وللدن من وقوع اى انفصالات عرقية.

لقد فشل النظام الفيدرالى فى عدد من الدول مثل اندونيسيا وماليزيا ونيجيريا. والسبب وراء هذا الفشل على وجه التحديد أن تلك الحكومات لم تعط للأقاليم الحرية الكافية فى الحكم الذاتى لها.

أن من أهم الأساليب المؤدية إلى فشل الفيدرالية هو الحد من سلطات الحكومة الإقليمية وبخصوص الشأن العراقى فان الحكومات الإقليمية العراقية. يجب على الأقل أن تمنح حق السيطرة على سياسة اللغة والتعليم حتى يتمكن الشيعة والأكراد من حماية هويتهم التى تأكلت فى الماضى على يد الحكومات العراقية. ويمكن ايضا ان يكون للحكومات الإقليمية الحق فى السيطرة على بعض المسائل الاخرى فيما يتعلق بالامور الاجتماعية والاقتصادية وبعض الأمور الأخرى المتعلقة بالسياسة مثل الصحة والبطالة والتجارة الإقليمية. تلك المسائل التى لم تتضح بعد والتى يتوقف تحديدها على مطالب مختلف الجماعات فيما يتعلق بالحكم الذاتى.

ومع هذا فان الحكومة الفيدرالية يجب وأن تحتفظ لنفسها ببعض السلطات المؤثرة فى البلاد مثل الدفاع والسياسة الخارجية والعملية وشئون المواطنين بالإضافة إلى البنية التحتية. أما عن الأفراد الذين ينتمون الى جماعات

دينية وعرقية مختلفة، فيجب أن يدمجوا فى جيش وطنى واحد تشارك كل هذه الجماعات فى تكوينه. لأن إعطاء الحق لكل إقليم فى تكوين جيش خاص به قد يدفع الى حدوث انفصالات وصداعات عرقية. ومع قيام النظام الفيدرالى فى العراق، فان الحكومات الإقليمية يجب وان يكون لها نفوذ مالى يسمح لها بتشكيل السياسات الاقتصادية التى تلبى احتياجات الإقليم وتعود على الافراد بزيادة الدخل مما يأخذهم الى السعى وراء تطبيق هذا النظرية.

اما بدون مصادر الدخل المستقلة، فان الحكومات الإقليمية ستظل معتمدة على الحكومات المركزية لتمويلها، الأمر الذى يجعل استقلال الأقاليم استقلالاً سياسياً أمراً أجوف فارغ المضمون وسيحول دون تطبيق سياساتهم التى صنعوها بأنفسهم. وبما ان معظم دخل العراق من البترول، لذا فان كل الاقاليم يجب وان يكون لها نصيب من هذا الدخل وإلا فسيؤدى هذا الى نشوب خلافات على الثورة ذلك الأمر الذى قد يتفشى فى كل انحاء البلاد. أما عن كيفية توزيع دخل البترول، فإن الأقاليم الغنية بالبترول يجب وان يكون لها النصيب الأكبر من هذا الدخل حيث انها الاقاليم المنتجة له. ويتسبب إنتاجها للبترول فى مشاكل لهم بما فى ذلك تدمير البيئة المحلية وبالتالي فان الفشل فى تعويض تلك الاقاليم المنتجة للبترول عن ما تتكبده من عناء قد يتسبب بكل سهولة فى ظهور موجات من الغضب والاستياء. بنفس القدر التى كانت ستستاء به الاقاليم غير المنتجة للبترول فى

حالة حرمانها من دخل البترول . وعلى الرغم من إمكانية إيجاد حل عادى فى مسألة السيطرة الإقليمية وتوزيع الثروة إلا أنه يجب أولاً إزاحة جميع الفروق بين كل الجماعات على المستوى القومى للحكومة. إن هذا النوع من السياسة يتناسب مع مطالب الأكراد حيث أنهم أبدوا رغبتهم فى أن يتم تقسيم الدخل القومى بين الاقاليم بما فى ذلك دخل البترول وذلك حسب تعداد السكان. وعن مدى استطاعة الولايات المتحدة تجاه إقامة حكومة فيدرالية فى العراق فان الولايات المتحدة قادرة على خلق نظام فيدرالى فى العراق. إن خطة الأكراد وهدفهم فى ان يكون لهم إقليمهم المستقل قد لا يكتب لها النجاح وذلك للحيلة دون انفصالهم عن العراق على المدى البعيد لان الأكراد سيقرون الانفصال عن العراق اذا لم يتلقوا نصيباً أكبر من دخل البترول يزيد على نصيب تعدادهم السكانى، الأمر الذى سيخيب آمالهم ويحول دون تمويل سياساتهم الجديدة ومشاريعهم التى وضعوها. واذا نظرنا الى الوضع فى نيجيريا تلك الدولة التى لديها احتياطي وفير من البترول فان هذا سيوضح لنا المشاكل المحتملة التى يتسبب تقسيم دخل البترول فى إثارتها داخل العراق الفيدرالى. وما حدث بنيجيريا هو ان الاقاليم المنتجة للبترول تظلمت من سياسة تقسيم الدخل وقالت اننا نتكبد المشقة والعناء فى إنتاج البترول وذلك على حساب اقتصادنا وبيئتنا الطبيعية ولذا فإننا نستحق النصيب الأكبر من هذا الدخل. ومع الوقت تحولت تلك المطالب إلى

أعمال عنف وظهرت حرب العصابات التي قامت بأعمال تخريبية في أنابيب البترول وذلك لجذب انتباه الحكومة. ومن جانبها فقد أعلنت الحكومة النيجيرية عن استجابتها لتلك المطالب ووعدت بزيادة دخل الأقاليم البترولية عن الأقاليم غير البترولية بنسبة ١٣% من دخل البترول ولكن وللأسف لا توجد رقابة في نيجيريا على كيفية إنفاق هذا الدخل. ولذا فقد ظهرت منافسة حادة وعنيفة لفرض السيطرة على دخل البترول في أقاليم الدلتا البترولية وكذلك فرض السيطرة على الحقول غير الشرعية للبترول في المنطقه. وإذا ما عدنا الى تركيا ومعارضتها لفكرة توزيع السلطة بين الحكومات العراقية الإقليمية فان هذه المعارضة تأتي من مخاوف تركيا من أن الأكراد سيحاولون الانفصال في حال إعطائهم الكثير من السلطة المالية والسياسية وذلك على الرغم من تعبير الأكراد عن رغبتهم في ان يظلوا تابعين للعراق على الرغم من الصراع اكبر احتمالاً إذا أحس الأكراد بأنهم لم ينالوا استقلالهم المالي والسياسي.

لقد حدث عام ١٩٧٠ ان وافقت الحكومة العراقية على منح الأكراد حق الحكم الذاتي الا ان الأكراد رفضوا الخطة لأنها لم تخول حكومتهم الإقليمية سلطات سياسية كافية ولم توافق الحكومة على ضم كركوك الى الإقليم الكردي. وهنا وقع القتال بين كل من الحكومة العراقية والأكراد عندما حاولت الحكومة العراقية فرض سياستها بالقوة على إرادة الأكراد ضد رغبتهم.

الحدود الإقليمية على طول وليس عبر الخطوط الدينية والعرقية على الرغم من انه ينبغي الحذر وأخذ الاحتياطات اللازمة لمنع هيمنة أحزاب الهوية على الحكومة، إلا أن الحدود الإقليمية للحكومات يجب وأن تكون بموازاة الخطوط الدينية والعرقية حيث أن الجماعات الرئيسية الثلاث في البلاد لها سلطة ملحوظة وسيطرة لا يستهان بها في شؤون البلاد السياسية والاجتماعية.

ان رسم الحدود الإقليمية بموازاة الخطوط الدينية والعرقية وليس عبر تلك الخطوط سوف يؤدي الى خلق ثلاث حكومات إقليمية مختلفة في العراق وهم الأكراد والشيعية والسنة، فكل من تلك الجماعات لها شعبيتها الواسعة.

وعلى وجه الخصوص فاننا نجد أن الأكراد من أكثر المؤيدين لرسم الحدود الإقليمية للعراق بهذه الطريقة حيث أن إنشاء نظام فيدرالي للحكومات العراقية سيقوم على تقسيم العراق على طول الخطوط الدينية مما يؤدي بالجزء الأكبر من الشعب الكردي الى إقليم واحد منفصل. وبالنسبة للسنة فسيكونون هم أيضا من المستفيدين من نظام كهذا حيث ان اعداد الشيعة تفوق بكثير في البلاد ومن المحتمل ان تطمس حقوقهم او يهملوا في نظام الحكم المركزي حيث ان الجماعات الكبيرة في البلاد هي التي تمسك بزمام الحكم. ويخشى الكثير من المحللين من أن رسم الحدود الإقليمية في العراق على طول الخطوط الدينية والعرقية سيزيد من احتمال

حدوث صراعات عرقية وانقسامات وذلك بتقوية ودعم الهويات العرقية والدينية فى البلاد. يشيرون إلى حالات الفشل التى تعرض لها النظام الفيدرالى فى الاتحاد السوفيتى السابق من انفصال تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا كمثل لما قد يتسبب عن رسم الحدود الإقليمية على طول الخطوط الدينية والعرقية فى بلد كالعراق. إلا أن رسم الحدود الإقليمية بهذه الطريقة فى العراق لن يؤدى إلى حدوث صراعات أو انقسامات. وهناك من الأمثلة الكثيرة فتجد أن كلا من سويسرا وبلجيكا نجحتا فى رسم الحدود الإقليمية بموازاة الخطوط الدينية والعرقية. الان الصراع العرقى والانفصال سيشكلان تهديدا حقيقيا عندما تسيطر أحزاب الهوية على الحكومات الإقليمية كما كان الحال فى كل من تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا. حيث أن تلك الأحزاب قادرة على إعادة دعم الهويات العرقية والدينية، فهى تستخدم اللغة المثيرة بلغتن لزيادة التوتر بين الجماعات وتقلب كل الأمور، حتى تلك الامور التى تتصل من بعيد بالعرق او الدين مثل البنية التحتية والبيئة، انهم يحولون هذه الأمور إلى مسائل عرقية ودينية بالضبط كما هو الحال فى مسألة الاستقلال عن الحكومة الفيدرالية. إن منع الأحزاب القائمة على الهوية من صريحا ليس هو الحل الأمثل للتخلص من شر هذه النوعية من الأحزاب. كما أن مثل هذا الفعل قد يعرض الديمقراطية كلها للخطر، الحل البديل لمنع ظهور مثل هذه النوعية من الأحزاب هو أن يقوم مفهوم النظام الفيدرالى

الجديد بإنشاء باقى النظام السياسى فى العراق وذلك لتشجيع الاحزاب على توسعة قواعد دعمه. فعلى سبيل المثال فان تطبيق قوانين انتخاب عبر الاقاليم قد يحقق هذا الهدف وذلك عن طريق تشجيع الأحزاب على المنافسة فى عدد معين من الأقاليم والفوز بنسبة معينة من الأصوات فى تلك الأقاليم حتى يتم انتخابها فى الحكومة الفيدرالية. وهناك بعض الدول مثل روسيا واندونيسيا ونيجيريا اللتين نجحتا فى تطبيق هذا القانون القائم على الانتخاب عبر الأقاليم والذى ساعد منع حزب الهوية من الظهور أو التكوين. وهناك احتمال آخر هو أن يكون نظام الحكم فى العراق رئاسياً ذلك الأمر الذى يلقى دعماً وترحيباً من كل الأكراد ومجلس الحكم العراقى، إلا أن الأحزاب الإقليمية هى أقل تأييداً لقيام نظام رئاسى حيث أن الرئيس المنتخب عن طريق الانتخابات المباشرة يحتاج للدعم والتأييد من كل الأقاليم إضافة إلى منع أحزاب الهوية منعا نهائياً وهذا يتعارض مع الديمقراطية الحقيقية. وبالنسبة لرئيس الوزراء وإذا ما تم اختياره عن طريق البرلمان، فان هذا سيساعد فى منع أحزاب الهوية الواحدة من ان تتشكل فى الحكومة الوطنية حتى فى حال تقسيم الأقاليم طبقاً للدين أو العرق وفى حال قيام نظام رئاسى فان الأحزاب يجب وأن تمثل أكثر من جماعة دينية وعرقية إذا ما أرادت هذه الأحزاب أن يكون لها نصيب من الدعم الإقليمى فى أكثر من إقليم داخل البلاد.

التعصب القائم على الدين والعرق فى البلاد. وقد اقترح البعض ان تقوم الحكومات الإقليمية داخل الثمانى عشرة محافظة والتى تمثل الاقاليم الإدارية فى الوقت الحالى. وقد أبدى الكثير من العرب المؤيدين لفكرة الفيدرالية أبـدوا تأييدهم لتلك الفكرة. أما عن مجلس الحكم العراقى فهو يؤيد فكرة الأقاليم المتعددة على ألا يكون هذا هو الآن فى الشكل الحالى للمحافظة بنفس الحدود الإدارية، حيث أن هذا الشكل سيعمل بدورة على تجاهل الشيعة وهم الأغلبية وعلى تمثيلهم بالصور المناسبة. أن الميزة الكبرى فى رسم الحدود بموازاة الخطوط العرقية والدينية وليس عبر تلك الخطوط هي ان هذا التقسيم سيمنع أحزاب الهوية من فرض سيطرتها. حيث أن هذا سيعطى الفرصة لقوانين الانتخاب ونظام الحكم الرئاسى أن تقف ضد احزاب الهوية وتحول دون السيطرة على الحكومة وبالتالي فان قوانين الانتخاب والنظام الرئاسى سيحولان دون حدوث صراع عرقى. وفى حال رسم الحدود الإقليمية عبر الخطوط الدينية والعرقية فان هذا قد يتيح الفرصة للأحزاب القائمة على الهوية أن تظهر وقد تتنافس عبر البلاد لتمثيل جماعة عرقية ودينية واحدة. والحل الأمثل لمنع هذه النوعية من الأحزاب من الهيمنة على الحكومة فى حال تطبيق هذه الخطة هو أن يتم حظر هذه النوعية من الأحزاب حظراً كلياً وان يشترط لقيام أى حزب ان يحتوى على أكثر من جماعة دينية او عرقية بنسب معينة، وبالتالي فان هذه

أما رسم الحدود الإقليمية بموازاة الخطوط الدينية والعرقية فقد يؤدى الى قيام صراعات عرقية وذلك يخلف أقاليم إقليمية داخل هذه الحكومات التابعة للحكومة الوطنية. أما عن فكرة خلق أقاليم متجانسة تماماً فى العراق فان هذا الأمر يبدو مستحيلاً حيث ان مختلف الجماعات العرقية والدينية تمتزج تماماً فى بعض المناطق فى البلاد وعن إمكانية إعادة توطين هذه الجماعات فان هذا قد يؤدى الى قيام صراع عرقى وانقسامات كما كان الحال عندما تم تقسيم الهند عقب الحرب العالمية الثانية. وذلك عن طريق القوانين التى تتجاهل مطالب الأقليات الإقليمية أو الأحزاب فى الحكومة الإقليمية. فقد أدى هذا التميز إلى قيام صراع عرقى وبدأت تطالب هذه الأقليات بحكومات إقليمية منفصلة فى الهند، وكذلك الحال فى نيجريا. فقد حاولت أحزاب الهوية تطبيق الشريعة الإسلامية، مما أدى إلى صراع بين المسلمين والمسيحيين فى الشمال. ولمنع حدوث شىء كهذا فى العراق فانه يتحتم على الحكومة الوطنية أن تمنع أى قانون يميز بين الجماعات المختلفة فى الحكومات الإقليمية وان تعطى الفرص لتقديم أى اعتراض او تظلم ضد أى تمييز عنصرى أو يتم إحالة المسألة إلى المحكمة الدستورية للبت فيها ومعالجتها. ومما سبق يتضح لنا أن أفضل بدائل رسم الحدود على طول الخطوط الدينية والعرقية هو ان تقوم الحكومة الإقليمية على عبر الخطوط الدينية والعرقية على أمل إضعاف

الآليات تكون غير ديمقراطية. ليس هذا فحسب ولكنها ستلقى معارضة قوية من هذه الأحزاب نفسها. ذلك كما كان الحال فى الهند حيث أن الحزب بهاراتيا جاناتا تنافس فى كل أرجاء الهند ولكن حاز على الدعم والتأييد من الهندوس فى البلاد. أما عن هذا الحزب لبهانيتيا جاناتا المؤيد لتلك السياسات الهندوسية والتي تضمنت تدمير أحد مساجد المسلمين فى بلدة هندية تسمى ايوديهيا. وطالب الهندوس بتميزهم على المسلمين وحرمان المسلمين من بعض المميزات الخاصة الامر الذى نتج عنه صراع واضح بين الهندوس والمسلمين وبالتالي فان رسم الخطوط الإقليمية عبر الخطوط الدينية والعرقية على هذا النحو قد يؤدي بالأحزاب القائمة على الهوية فى العراق والتي تتمثل فى كل من الشيعة والسنة والأكراد ان يقوم كل حزب بالإعلاء من قدر نفسه وتفضيل سياسته دون مراعاة الأضرار التي قد يتعرض لها باقى الجماعات. وعلى الجانب الآخر فان رسم الحدود الإقليمية بموازاة الخطوط الدينية والعرقية بالتعاون مع بعض الآليات مثل قوانين الانتخاب عبر اقاليم او لنظام الرئاسى قد يتوقع له ان يتجنب هذه النتائج المدمرة.

كركوك

وفى الختام لكى نتجنب أو حتى نقلل من فرص قيام ما شابه الصراع العرقى والانقسام فى العراق فانه لا بد وان يتم ضم مدينة كركوك إلى الإقليم الكردى فى حالة إنشائه حيث أن مطلب الأكراد فى ضم كركوك إلى

الإقليم الكردى عند إنشائه يعد مطلباً شرعياً حيث أن الأكراد يشكلون النصيب الأكبر من تعداد السكان فى هذه المدينة بل وكانت نسبتهم تزيد على ذلك إلا أن النظام السابق عمل على طردهم من المدينة ودفع ببعض العرب ان يحلوا محلهم كجزء من حملة التعريب. وعلاوة على هذا فإن القادة الأكراد قد تعهدوا باحترام حقوق الأقليات فى المدينة. الأمر الذى يقلل بدوره من مخاوف الأقليات فى هذا الإقليم. وطبقاً لما قاله جلال طالبانى رئيس حزب الاتحاد الوطنى الكردستانى أننا تعتبر مدينة كركوك مدينة كل الأعراق والديانات هى مدينة الإخاء لأنها مدينة الأكراد والتركمان والعرب والأشوريين أيضاً يجب وان تكون هذه المدينة رمزاً للأخاء بين شعب العراق وللمواطنة العراقية الحقيقية القائمة على العدل والمساواة. وعلى الرغم من هذا فان الأكراد لن يقبلوا بأى اتفاق لا ينص على ان تكون كركوك هى عاصمة الإقليم الكردى كما ظهر ذلك فى ضمهم لكركوك فى دستور الإقليم العراقى الكردستانى الذى وضعته الحكومة الإقليمية الكردية بعد حرب الخليج وحكمت الإقليم منذ هذا الوقت. لقد ظهرت قوة تمسك الأكراد بمدينة كركوك عندما عارضوا اتفاق الحكم الذاتى عام ١٩٧٠م والذى عرضته الحكومة العراقية لأن هذا الاتفاق لم يشتمل على ضم كركوك ضمن إقليمهم. إن رفض الأكراد لأى اتفاقية لا ينص على ان تكون كركوك ضمن إقليمهم شئ مؤكد وليس هذا فحسب بل الامر قد يذهب الى ما هو أسوأ وهو انفصالهم عن البلاد.

وسينتج عن هذا طرد الاستثمار الاجنبي من المنطقة ودعم التطرف الديني مما يزيد من تفاقم الوضع وزيادة حدة التوتر بين الفلسطينيين والإسرائيليين. إن قيام حرب أهلية في العراق سيقلل من فرصة إقامة نظام فيدرالي، الأمر الذي سيؤثر بالسلب على بعض البلاد التي هي في طريقها الى إقامة نظام فيدرالي، إذا ما ذكرنا على سبيل المثال سير لا نكا وأفغانستان. وفي الختام يمكن القول ان الفشل في إقامة هذا النظام الفيدرالي الذي يحقق الاستقرار والديمقراطية في العراق قد يقلل من الدعم الدولي للولايات المتحدة ومبادراتها في المنطقة وبما في ذلك وساطتها لإحلال السلام بين العرب وإسرائيل. إن النظام الفيدرالي في العراق يجب ان يدرس بعناية لأن الحكومات الإقليمية يجب ان تتمتع بقدر من السلطة المالية والسياسية في الأقاليم التي تحكم. ويجب أيضا ضم كركوك الى إقليم الأكراد، ومن جانب آخر يجب الحد من تأثير الأحزاب القائمة على الهوية. إن السلام والاستقرار في العراق بل الشرق الاوسط ككل يتوقف على كل ما ذكر من قبل.

ومن منطلق خوفها من استقلال الأكراد وإعلان دولتهم المستقلة وعاصمتها كركوك تلك المدينة التي ستقوى شوكة الأكراد وتعزز موقفهم المالي فقد لمحت تركيا عن نواياها لغزو العراق وذلك في حال فرض الأكراد سيطرتهم على هذه المدينة. إن ضم كركوك الى الإقليم الكردي أمر يتطلب إقناع تركيا بأن الأكراد لن ينفصلوا، وعلى المدى القصير فان الولايات المتحدة قد تقدم هذا الضمان لتركيا وذلك من خلال تواجدها العسكري في العراق ومعارضتها لاستقلال الأكراد. وقد يقلل هذا التواجد الأمريكي المعارض لقيام دولة كردية قد يقلل من معارضة تركيا لفكرة ضم مدينة كركوك الى الإقليم الكردي المزمع إنشاؤه. لن ينفصل الأكراد عن البلاد سواء على المدى القريب او المدى البعيد ولهذا فانه يجب الحيلولة دون سيطرة الأكراد على دخل البترول الأمر الذي سيضعف من موقفهم المالي ويقلل من فرص إعلانهم الاستقلال، وكما ذكرنا من قبل فان اتفاقية كهذه ستلاقي استحسان الأكراد أيضا فقد كان طلبهم هو جزء من دخل البترول بما يتماشى مع نصيب تعداد السكان الأكراد في كركوك. إن النتائج المحتملة للفشل في إقامة نظام فيدرالي مناسب في العراق وانشاء نظام ديمقراطي مستقر قد يكون له أسوأ الأثر حتى خارج حدود العراق. إن الحرب الأهلية في العراق قد تمتد يدها لتطول الدول المجاورة مثل تركيا وإيران كما يمتد تأثيرها أيضا ليشمل الشرق الاوسط كله.