



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد خيضر - بصرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

آليات إدارة الصراعات الإثنية في ظل الأنظمة الفيدرالية
دراسة حالة العراق

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية
تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية

تحت إشراف :

أ.د عمر فرحاتي

إعداد الطالب :

عبد القادر الهلي

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
فوزي نور الدين	أستاذ محاضر أ	جامعة بصرة	رئيساً
عمر فرحاتي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	مشرفاً
شمسة بوشنافة	أستاذ التعليم العالي	جامعة الأغواط	ممتحناً
ياسين ربوح	أستاذ محاضر أ	جامعة ورقلة	ممتحناً
سهام حروري	أستاذ محاضر أ	جامعة بصرة	ممتحناً
نسيمة طويل	أستاذ محاضر أ	جامعة بصرة	ممتحناً

السنة الجامعية 2017-2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
"يَأَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا
وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ
خَبِيرٌ"

الآية 13 من سورة الحجرات

هدى إهداء

إلى أمي و أبي ...

عرفانا مني بفضلهما

ورجاءا و طلبا لرضاهما

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع الذي

لم يكن ليكتمل لولا توفيق الله وفضله ورحمته

ثم ما غمرني من جزيل عونهما

وما بلغني من عظيم دعائهما

تحية شكر وعرfan

أتوجه بجزيل الشكر و الامتنان إلى الأستاذ الدكتور عمر فرحاتي

على ما بذله من جهد وما قدمه من نصح

في سبيل إتمام هذا العمل.

سائلا الله عز وجل أن يجعل هذا العمل في ميزان حسناته وأن يرزقه

بكل حرف نخط في هذا العمل رفعة وسمو

وأن يبدله عن كل مشقة كابدها معي سعة ورحمة

في الدنيا و الآخرة.

لم يكن أمر الإشراف على هذا العمل سهلا و لا متابعتة وتصحيحه

أمرا ميسرا

لذلك أحيي أستاذي الكريم مرة أخرى على ما خصني به من كرم

النصيحة و رحابة الصدر

على أنه في النهاية لا يتحمل مسؤولية ما شاب هذا العمل من

نقصان أو خلل أو تقصير.

"إن أصبت فمن الله وإن أخطأت فمن نفسي و الشيطان"

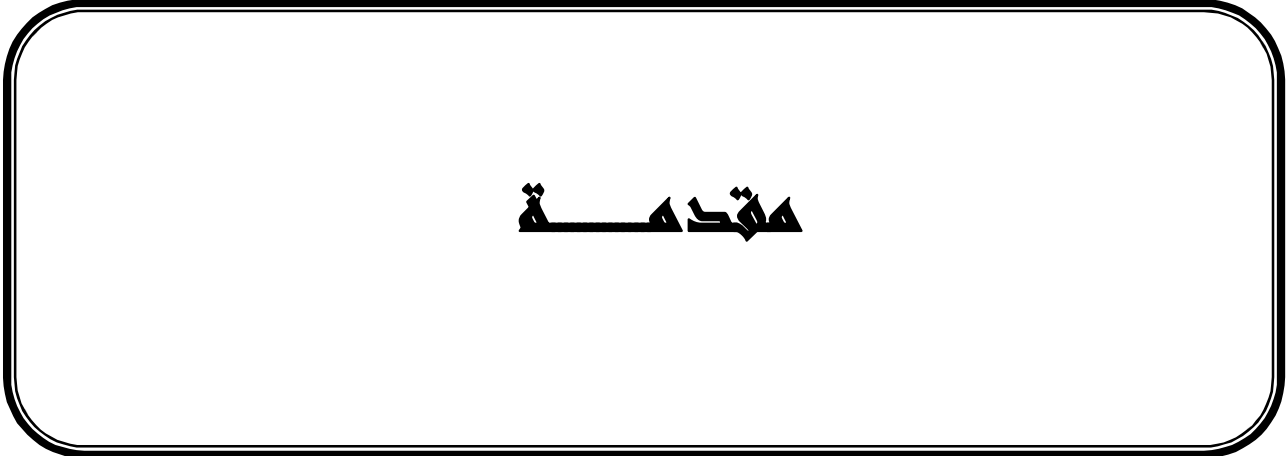
شكره

أتوجه بجزيل الشكر إلى كل من أمدني بيد العون في سبيل إنجاز هذا العمل في كل مراحله و أنخص بالذكر:

زوجتي الكريمة التي هيئت لي كل ظروف العمل ، و تعبت في كتابة هذه الرسالة

أساتذتي الكرام الدكتور بلقاسم حجاج ، أ.د شمسة بوشنافة، أستاذ حود ميسة الياس ، أستاذ محمد الأمين بن عودة، دكتور ياسين ربوح على نصحتهم وإرشاداتهم .

تحية إلى كل أصدقائي وزملائي الذين ساعدوني، في إنجاز هذا العمل .
شكرا لكل من يدعو لنا بالخير بظهر الغيب.



تشكل الصراعات الإثنية السمة الغالبة على أغلب الصراعات الإقليمية و الداخلية لكثير من الدول، في عالم ما بعد الحرب الباردة تحديداً، و يكتسي هذا النوع من الصراعات أهمية بالغة على الساحة الدولية، لما خلفه هذا النوع من الصراعات من آثار و انتهاكات جسيمة على حقوق الإنسان، و من ذلك القتل الجماعي مثل ما حدث في روندا و تيمور الشرقية ، و إستيعاب قسري لما حدث للبت، بل و أبعد من ذلك فقد أدت هذه الصراعات إلى شل فاعلية الكثير من الحكومات، و ساهم في حالات كثيرة من ظاهرة عدم الإستقرار السياسي، عبر إثارتها العنف المتولد غالباً من التنافس بين الجماعات الإثنية المختلفة في الدولة على الموارد المادية أو على السلطة السياسية، و يزداد الأمر تعقيداً إذا ما أقدم النظام على سياسات تمييزية بين الجماعات الإثنية المكونة للدولة على المستوى الإقتصادي و السياسي و الإجتماعي مما يدفع إلى درجة العنف المهدد لأمن الدولة، بل الأخطر من ذلك لوجودها ككيان.

و نظراً لخطورة هذه الصراعات المهددة للدول، تكمن أهميته أيضاً في سعي الحكومات وراء إيجاد حلول و آليات لضبط و إدارة هذا النوع من الصراعات، و في هذا الصدد شهدت السنوات الأخيرة، تجارب عديدة تضمنت التدابير الفيدرالية كجزء من مخطط السلام بعد فترات صراع اثني، و كآلية سلمية لإدارته، فالبوسنة و الهرسك و السودان و جمهورية الكونغو الديمقراطية كلها تبنت مؤسسات فيدرالية، و التزمت بتطبيقها على الرغم من صعوبة التنفيذ، كما يتم حالياً التفكير في الفيدرالية في نيبال بعد انتهاء التمرد الماوي بها، و كحل محتمل للصراع في سيريلانكا.

ولعل ذلك الحل الذي انتهجته الدولة العراقية لإدارة صراعاتها الإثنية، التي حفرت في أساساتها عميقاً، و أضعفت من وحدتها الوطنية، و ساهمت القوى الخارجية في إستثمارها بالضد من المصالح العليا للعراق، حيث غالباً ما تعاملت النخب السياسية العراقية السابقة مع مسألة التنوع الإثني بالعموميات، و قدمت الشعارات المركزية الكبرى على حساب الواقع الذي يزخر بالتعددية و التنوع الإثني في العراق. و شهد العراق ذروة هذه الصراعات بعد الإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003 ، إلى درجة استحالة التعايش بين مجموعاته الإثنية في إطار حكم مركزي، الأمر الذي أدى بسلطة الإحتلال مع بعض القوى الداخلية خصوصاً منها الكردية، إلى ضرورة التعجيل بتحويل شكل الدولة العراقية و نظام الحكم فيها من دولة بسيطة إلى دولة مركبة وفق الترتيبات الفيدرالية، كمدخل و آلية لإدارة الصراعات الإثنية فيها، الأمر الذي تم استحداثه وفق دستور العراق الدائم سنة 2005.

أولاً: أهمية الموضوع

تأتي أهمية موضوع الدراسة من خلال خطورة و انتشار ظاهرة الصراعات الإثنية على المستوى الدولي، حيث أصبح هذا النوع من الصراعات السمة الغالبة للكثير من الصراعات الداخلية، الأمر الذي دفع بالإهتمام المتزايد للدول و الحكومات نحو البحث عن أفضل الأدوات والإستراتيجيات لإدارة و احتواء هذه الظاهرة الصراعية، واستراتيجيات التعامل معها.

وتبرز الأهمية الثانية للموضوع، في أن ظاهرة الصراعات الإثنية متفشية في العديد من دول عالمنا العربي، وتكاد تكون كقنابل موقوتة فيه معرضة للإنفجار في أية لحظة، لما يزرع به من تعدد اثني في شكله القومي و الديني خصوصاً، بل و أثرت في حالات عدة على أداء حكوماته، ووصل بها الأمر أحياناً إلى شلها ، كما هو الحال في الحالة المدروسة وهي دولة العراق، حيث أدى هذا الصراع إلى حروب أهليه طاحنة وفشل في أداء مهام الدولة، كما أضحي هذا النوع من الصراعات العامل المباشر الذي قد يؤدي إلى التسبب في التدخلات الأجنبية ، بدعاية حماية حقوق الأقليات الإثنية المضطهدة.

كما تكمن أهمية الموضوع أيضاً، في الوقوف بالتحليل على نجاعة ودور الفيدرالية كآلية لإدارة العديد من الصراعات الإثنية، والتي أصبحت بدورها (الفيدرالية) نظام مصمم لتحويل وضع غير مرض إلى وضع يمكن العيش فيه. كما يُعد موضوع الفيدرالية من أكثر المواضيع نقاشاً على الساحة العراقية.

ثانياً: أهداف الدراسة

إن الهدف من الدراسة هو محاولة تقديم تفسير أكاديمي لظاهرة الصراعات الإثنية، بالإضافة إلى معرفة أهم الآليات المطروحة لإدارتها، والتي في مقدمتها الفيدرالية. كما تهدف الدراسة أيضاً، إلى دراسة و تحليل مدى نجاح أو إخفاق إقرار النظام الفيدرالي في الدستور العراقي الدائم سنة 2005 على إدارة الصراع الإثني في العراق. و تهدف الدراسة في السعي إلى تغطية النقص الذي تشهده المكتبة الجزائرية في مجال الكتابات المتخصصة في مثل هذا النوع من الدراسات والأبحاث.

ثالثاً: مبررات اختيار الموضوع

إن إختيار هذا الموضوع أملته مجموعة من الدوافع ، موضوعية وذاتية:

1-الدوافع الموضوعية:

زياد تفاقم الصراعات الإثنية في عالمنا ، وما أضحت تخلفه من آثار جسيمة و انتهاكات خطيرة على حقوق الإنسان، اقتضت وجود حلول لها ،أي لإدارة مثل هذا النوع من الصراعات بما يخدم القضايا

المحلية و الاقليمية، مع الإضافات والإسهامات النظرية والعلمية للدراسات والنظريات السابقة فيما يخص آليات إدارة الصراعات الإثنية خاصة منها آلية الفيدرالية.

محاولة التعمق في فهم الحالة العراقية، خصوصاً وأن موضوع الفيدرالية العراقية يمثل استثناءً من القاعدة أثناء مقارنته بالفيدراليات العالمية، ومن ثمة محاولة تحليل مواطن الخلل الموجودة وجوانب النقص التي تتاب هذا التنظيم الدستوري.

2-الدوافع الذاتية:

الرغبة في التخصص وزيادة البحوث العلمية في مثل هذا النوع من الدراسات، وزيادة إهتمام الباحث بالمشكلات التي يعاني منها العالم العربي تحديداً وخصوصاً الدولة العراقية ، والرغبة في دعم وإثراء المكتبة الجزائرية بمثل هذه الدراسات الحديثة.

رابعاً:أدبيات الدراسة

هناك دراسات مفيدة ومهمة كتبت على مراحل مختلفة اعتمدها الباحث خلال إعداد مشروع الدراسة ، وحرص الباحث على إختيار الدراسات التي تناولت كل من المتغيرين الأساسيين للدراسة ، وذلك للإلمام أكثر بالجوانب النظرية و العملية لهذه الدراسات ، ومعرفة النواقص التي لم تتطرق إليها ، ما يتيح للباحث تقديم تلك النقائص في معالجة موضوع دور النظام الفيدرالي في إدارة الصراعات الإثني بصفة عامة، ودور النظام الفيدرالي العراقي في ادارة الصراعات و التعددية الإثنية، و نذكر منها في هذا المجال:

1- دراسة في شكل كتاب للباحث، بلند ابراهيم حسين شالي، و الموسومة بعنوان: "العلاقة بين الحكومة الإتحادية و الحكومات المحلية في النظم الفيدرالية دراسة حالة العراق"، السليمانية:مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية ، 2014. وهي دراسة ركز فيها الباحث عن جزء مهم من الدراسة و المتعلق بمسألة توزيع الإختصاصات السياسية بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم، ولما لهذا العنصر من أهمية كبيرة في ادارة الصراعات الإثنية بين المجموعات الإثنية في العراق، كما أن الدراسة لم تتطرق إلى العديد من الجوانب الأخرى في هذا الشأن.

2- أطروحة دكتوراه للباحث، بلال سعود مطر ، و الموسومة بـ "إشكالية توزيع السلطة في الدولة الفيدرالية، دراسة تطبيقية على الحالة العراقية"، عن قسم الدراسات القانونية، بمعهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2016 . تطرق فيها الباحث أيضاً لمسألة الخلل الموجود في مسألة توزيع الصلاحيات و السلطات بين المركز و الأقاليم ، بين فيها تأكيد دور المشرع العراقي على هيمنة سلطة الأقاليم على الحكومة المركزية، إلا أن الدراسة لم تتناول جزئية تأثير ذلك عن ادارة الصراعات الإثنية في العراق.

3- رسالة ماجستير، للباحث، فؤاد أحمد خلف العبيدي ، و الموسومة بـ "الفيدرالية و الإستقرار السياسي في العراق " ، عن قسم العلوم السياسية، كلية الإقتصاد و العلوم سياسية، جامعة القاهرة، 2014). تطرق فيها الباحث إلى دراسة العلاقة بين متغيري الفيدرالية كمتغير مستقل، و الإستقرار السياسي في العراق كمتغير تابع ، حاول أن يكشف فيها عن تطبيق الفيدرالية في العراق ودورها في مسألة تحقيق الإستقرار السياسي للعراق، وعليه لم تتطرق الدراسة لبعث أثر الفيدرالية على ادارة الصراعات الإثنية في العراق.

4- رسالة ماجستير للباحث، عبد الرحمن حسن حسام ، و الموسومة بـ " تأثير الفيدرالية على الصراع الإثني بين الأكراد والعرب في العراق " ، عن قسم العلوم السياسية بجامعة صلاح الدين بجمهورية العراق سنة 2007، تطرق فيها الباحث إلى دور و تأثير تطبيق نظام الحكم الفيدرالي بالعراق على الصراع القائم مابين الأكراد و العرب، و ما يؤخذ على هذه الدراسة أنها أعطت للصراع بالعراق طابعاً قومياً فحسب دونما التركيز على الجانب و العامل الطائفي في إثارته.

خامساً: إشكالية الدراسة

1 - الإشكالية الرئيسية :

تتمحور اشكالية الدراسة حول توضيح العلاقة بين متغيرين أساسين هما، إقرار النظام الفيدرالي في الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 و دوره في إدارة الصراع الإثني بين مكونات المجتمع العراقي، وعليه تكون الإشكالية الرئيسية للدراسة كالتالي: إلى أي مدى ساهم تطبيق النظام الفيدرالي في الدستور العراقي لسنة 2005 على إدارة الصراع الإثني بين الجماعات الإثنية العراقية ؟

2-الإشكاليات الفرعية :

و بهدف فهم الإشكالية الرئيسية ومعرفة أبعادها نطرح عدة تساؤلات فرعية تساهم في فهم الموضوع أكثر:

- ما المقصود بالصراعات الإثنية وما هي دوافعها ؟
- ما مدى تأثير تقسيم السلطات والصلاحيات السياسية والمالية في النظم الفيدرالية على ادارة الصراعات الإثنية في الدول المتعددة اثنيةياً ؟
- ما هي المستويات التي تحكم أنواع الصراع الإثني في العراق؟
- ما هي الدوافع وراء اقامة و تبني النظام الفيدرالي في العراق؟
- ما مدى تأثير توزيع الإختصاصات و السلطات السياسية والمالية في الدستور العراقي على ادارة الصراع الإثني ؟

- ما مدى تأثير نمط الفيدرالية الإثنية و اللامتوازية على استقرار النظام الفيدرالي في العراق؟
- ما هي أهم التحديات و السيناريوهات تجاه مستقبل النظام الفيدرالي العراقي ؟

سادساً: فرضيات الدراسة

انطلاقاً من الإشكالية الرئيسية و مجموعة هذه الأسئلة الفرعية، تطرح هذه الدراسة فرضية رئيسية وعدد من الفرضيات الفرعية تهدف للوصول إلى حلول للمشكلة البحثية.

1 - الفرضية الرئيسية:

تنتقل فرضية الدراسة الرئيسية من أنه لا توجد ارادة سياسية للقادة السياسيين العراقيين نحو تبني الفيدرالية كنظام للحكم الأمر الذي انعكس سلباً على التطبيق الفعلي للفيدرالية العراقية.

2- الفرضيات الفرعية:

- تطرح الدراسة مجموعة من الفرضيات بغية اختبارها أثناء معالجتها لموضوع الدراسة، وهي كما يلي :
- يلعب التهميش الإقتصادي والسياسي و الثقافي خصوصاً للجماعات الإثنية المختلفة المشكلة للدولة دوراً بارزاً في اثاره و توليد الصراع الإثني.
- هناك علاقة طردية بين طريقة تشكيل النظام الفيدرالي و مسألة توزيع الإختصاصات والسلطات السياسية والمالية في الدولة الفيدرالية.
- كان للإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003 الأثر البالغ على التأثير في وضع ومطالب الجماعات الإثنية العراقية و من ثمة تأجيج و اذكاء الصراع الإثني داخل العراق.
- هناك علاقة طردية بين تقسيم السلطات و الصلاحيات السياسية والمالية في الدستور العراقي ومسألة عدم الإنطلاق الفعلي في تشكيل الأقاليم الفيدرالية العراقية.
- يعتبر تحدي التوزيع العادل للثروات من أهم العوامل التي تواجه نجاح النظام الفيدرالي العراقي.
- يعتبر تحدي دول الجوار الإقليمي للعراق أهم تحدي أمام تطبيق ونجاح الفيدرالية العراقية.

سابعاً: مناهج الدراسة

اعتمدت الدراسة على منهجين رئيسيين قصد توضيح وفهم البحث و هما:

1-منهج دراسة الحالة:

يقوم منهج دراسة الحالة على أساس الاهتمام بدراسة الوحدات الاجتماعية بصفاتها الكلية، ثم النظر في الجزئيات من حيث علاقتها بالكل الذي يحتويها، أي أن منهج دراسة الحالة نوعاً من البحث المتعمق في فردية وحدة اجتماعية، سواء كانت هذه الوحدة فرداً أو أسرة أو قبيلة أو قرية أو نظاماً أو مؤسسة اجتماعية أو مجتمعا محلياً أو مجتمعا عاماً، ويكون هذا بجمع البيانات و المعلومات المفصلة عن

الوضع القائم للوحدة، و تاريخها و خبراتها الماضية وعلاقتها مع البيئة، ثم تحليل نتائجها بهدف التعرف على جوانبها وخصائصها و أبعادها المتعددة ، واكتشاف العوامل المشتركة فيما بينها، بغية الوصول إلى مجموعة من التعميمات أو المبادئ العامة التي يمكن أن تنطبق على غيرها من الوحدات المتشابهة ، سواء في مجتمع البحث نفسه أو مجتمعات البحوث المماثلة.

و تم إستعمال هذا المنهج في دراسة النظام الفيدرالي كآلية لإدارة الصراعات الإثنية، وكيفية تطبيقه على الحالة العراقية، ومقارنة ذلك بما هو متعارف عليه من الفيدراليات العالمية، من أجل معرفة مواطن الضعف والقوة، أو مواطن نجاح أو إخفاق هذه الآلية في إدارة الصراع الإثني في العراق، بغية الوصول إلى نتائج يمكن تعميمها على حالات أخرى.

2- المنهج الوصفي التحليلي:

كما اعتمد الباحث أيضاً على المنهج الوصفي التحليلي، الذي يعتمد على تحليل ودراسة مجموعة من الظواهر، ويقوم بوصف هذه الظواهر وصفاً دقيقاً محدد، ويقوم بالتعبير عنها من خلال إعطاءها صفات رقمية، وكتابة جداول وبيانات تحدد هذه الظواهر ومدى ارتباطها مع الظواهر الأخرى، حيث يعتبر المنهج الوصفي عبارة عن منهج واسع يتضمن العديد من المناهج والأساليب الفرعية.

و يقوم البحث الوصفي التحليلي بربط وتفسير البيانات وتصنيفها، وبيان نوعية علاقة المتغيرات والأسباب والاتجاهات، ويتم استخلاص النتائج، والتعرف على حقيقة هذه النتائج بشأن الوصول والوقوف على ظاهرة معينة متعلقة بموضوع البحث، حيث أن الهدف الرئيسي للمنهج الوصفي هو معرفة الحاضر لرسم وبناء خطة للمستقبل، حيث يتم فيها تنبؤ أحداث للمستقبل وما هي الأحداث والظواهر التي سوف يدرسها، حيث يتم فيها تقديم صورة عن مدى التغيير الحاصل في الظواهر السابقة، يستطيع الباحث من خلالها دراسة المستقبل، للدراسات الوصفية قدرة هائلة على التوقع ولكن تبقى قدرتها محدودة، لأن صعوبة هذه الظواهر الاجتماعية تؤثر على سرعة تطور الدراسات الوصفية وتغيرها.

و اعتمد الباحث على هذا المنهج من خلال تفسير و تحليل العديد من المواد الدستورية والقوانين المتعلقة بمسألة تطبيق النظام الفيدرالي العراقي، خصوصاً تلك المواد المتعلقة بتوزيع الاختصاصات و السلطات بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم والمحافظات العراقية، سواء منها السياسية أو المالية، بغية الوصول إلى العديد من النتائج و التنبؤ بمستقبل النظام الفيدرالي العراقي.

ثامناً: حدود الدراسة

1-المجال الزمني: (2005-2017)

الحدود الزمنية للدراسة تبدأ منذ إقرار الدستور العراقي الجديد للنظام الفيدرالي بتاريخ 2005/05/02 ، والتي تحولت بموجبه الدولة العراقية من دولة بسيطة إلى دولة مركبة، وهذا لا يمنع من مسألة الرجوع إلى الفترات التي أعقبت هذا الدستور الجديد، خصوصاً منها فترة الحرب الأمريكية على العراق، بالإضافة إلى أهم التطورات التي أعقبت ذلك حتى سنة 2017.

2-المجال المكاني:

أما بالنسبة للحدود المكانية للدراسة، فهي البيئة الداخلية لجمهورية العراق، أي مختلف التفاعلات الداخلية التي تمت بين القوى و الجماعات الإثنية العراقية، إضافة إلى البيئة الخارجية المتمثلة في القوى الإقليمية، والمقصود بها كل من إيران وتركيا التي لها تأثير مباشر في العراق وخصوصاً في القضية الكردية، والدولية متمثلة في اسرائيل، و الولايات المتحدة الأمريكية بحكم إحتلالها للعراق والدور الذي لعبته في إصدار الدستور العراقي الجديد.

تاسعاً: تقسيم الدراسة:

اعتمدت الدراسة في تقسيمها إلى طريقة الفصول، حيث قُسمت إلى أربعة فصول رئيسية تناولت مختلف الجوانب الرئيسية للدراسة:

الفصل الأول من الدراسة خُصص للإطار النظري لظاهرة الصراعات الإثنية وآليات إدارتها ، و تمت معالجة وتحليل جميع النقاط المتعلقة بهذا الجانب ، بداية من تعريف الإثنية والتمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة لها كالعرقية و الطائفية و الأقلية و القبيلة، اضافة الى التطرق الى أهم تصنيفات و مطالب الجماعات الإثنية، كما تم تعريف الصراعات الإثنية و الوقوف على أهم النظريات و الإقتراعات المفسرة لأسبابها ومصادرها . مع دراسة مختلف الإستراتيجيات و الآليات السلمية منها والقسرية لمعالجة ذلك النوع من الصراعات.

أما الفصل الثاني من الدراسة فتم تخصيصه إلى الفيدرالية كآلية لإدارة الصراعات الإثنية، و هذا بالتطرق الى تعريف ونشأة الفيدرالية و أشكالها ، اضافة إلى الوقوف عند أهم مبادئ وخصائص النظام الفيدرالي، مع التطرق الى توزيع الإختصاصات السياسية والمالية و أهميتها في النظام الفيدرالي و تبيان أثرها في ادارة الصراعات الإثنية، لأنها تعتبر بمثابة العمود الفقري في البناء الفيدرالي . و تم تخصيص الجزء الثالث من هذا الفصل الى الهندسة السياسية للأقاليم الفيدرالية وأثرها على ادارة الصراعات الإثنية في النظم

الفيدرالية، وتم التطرق فيها إلى مسألة كيفية تصميم البناء الفيدرالي و إلى أهم التدابير الواجب اتخاذها تجاه الجماعات الإثنية في الدولة.

أما الفصل الثالث من الدراسة، فتم تخصيصه إلى تفسير وتحليل ظاهرة الصراعات الإثنية في العراق، و هذا بالتطرق إلى التعريف بأهم الجماعات الإثنية الموجود في العراق، و تصنيفها بتبيان أهم أشكال و أنواع الجماعات الإثنية المتواجدة في الساحة العراقية، بالإضافة الى تناول دور الإحتلال الأمريكي في التأثير على وضع وواقع مختلف الجماعات، اضافة إلى دور الإحتلال في تعزيز و تغذية و إدكاء هذه الصراعات، وينتهي الفصل بالتعرف على معرفة أهم أنواع الصراعات الإثنية المتواجدة في الساحة العراقية، ومطالب هذه الجماعات الإثنية .

أما الفصل الرابع و الأخير من الدراسة، فقد تم من خلاله دراسة تطبيق النظام الفيدرالي في العراق و تأثيره على ادارة الصراع الاثني فيه، وهذا من خلال التطرق الى أسس و قواعد وخصائص النظام الفيدرالي في العراق، و أيضاً شكل النظام الفيدرالي المتبع في العراق ، ثم التوزيع الدستوري للإختصاصات السياسية و المالية في النظام الفيدرالي العراقي و أثرها على ادارة الصراع الإثني ، وخصص الجزء الثالث من هذا الفصل بتشكيل وتصميم الأقاليم الفيدرالية في العراق وتأثيرها على استقرار النظام الفيدرالي . أما الجزء الأخير من هذا الفصل فتم تخصيصه إلى أهم التحديات التي تواجه انجاح النظام الفيدرالي ، و أهم السيناريوهات المستقبلية المتوقعة للنظام الفيدرالي العراقي.

الفصل الأول

الإطار النظري و المفاهيمي لظاهرة

الصراعات الإثنية

بدأ الإهتمام العلمي بقضايا الإثنية في جوانبها السياسية والإجتماعية والإقتصادية يتزايد تدريجياً مع تزايد خطورة العلاقات بين الجماعات الإثنية وما نجم عنها من صراعات دامية في مناطق مختلفة من العالم، فبعد تفكك الإتحاد السوفياتي عام 1991، وانقسامه على أساس إثني إلى خمسة عشر جمهورية مستقلة، وبعدها الإتحاد اليوغوسلافي بنفس التجربة إلى خمس جمهوريات بعد صراعات إثنية دامية، وكذلك إنقسام تشيكوسلوفاكيا إلى دولتين، كان لابد من إعادة النظر في قضية الصراعات الإثنية التي قد تهدد السلم والأمن الدوليين .

وعالم ما بعد الحرب الباردة مليء بمثل هذه التناقضات والصراعات ذات الطابع الإثني ومنتشرة بشكل كبير في عديد من الدول المتعددة إثنياً، وصل فيها الأمر إلى نشوب صراعات مسلحة ممهدة بذلك إستقرار ومصير الكثير منها.

ويتناول هذا الفصل ظاهرة الصراعات الإثنية من خلال ثلاثة مباحث، يهتم فيها المبحث الأول بمفهوم الإثنية والتمييز بينها وبين المفاهيم المتداخلة، وموضوع تصنيفات ومطالب الجماعات الإثنية، ومبحث ثاني يتناول موضوع التعريف بالصراعات الإثنية واتجاهاته التفسيرية، إضافة إلى مبحث ثالث بعنوان استراتيجيات إدارة الصراعات الإثنية، يتناول من خلاله أهم الآليات المختلفة لإدارة الصراعات الإثنية .

المبحث الأول : مفهوم الإثنية

لقد شاب مفهوم الإثنية نوعاً من الغموض و الخلط، لذا يحاول هذا المبحث توضيح معناها اللغوي والإصطلاحية، و التفريق بينها وبين بعض المفاهيم اللصيقة بها كالعرقية، القومية، الأمة، القبيلة، الأقلية و الطائفية والتي كثيراً ما يجري الإشارة إليها بنفس المعنى، بالإضافة إلى معرفة أنواع و أشكال الجماعات الإثنية و مطالبها، وهذا من خلال ثلاثة مطالب، المطلب الأول عن تعريف الإثنية، والمطلب الثاني عن تمييز الإثنية وبعض المفاهيم المتداخلة معها، والمطلب الثالث عن مطالب وتصنيفات الجماعات الإثنية.

المطلب الأول : تعريف الإثنية

يهتم هذا المطلب بتعريف مصطلح الإثنية ومعرفة دلالاته اللغوية والإصطلاحية، إضافة إلى التفريق بين المصطلح وبعض الصطلحات القريبة منه و التي عادة ما يتداخل معناها مع الإثنية، و سيجري من خلال التطرق إلى النقاط التالية :

أولاً: التعريف اللغوي

الإثنية من الناحية اللغوية تشير إلى أصل الشعوب الذين لم يتبنوا النظام السياسي والإجتماعي لدولة المدنية (polis cite)، والإثنيون عند اليونانيين القدامى هم أفراد مُبعدون عن ثقافتهم، لكنهم غير

مشمولين داخل دولة المدنية في العادات الكنسية، والمقصود كذلك بالإثنيين مجموعة الأشخاص غير المسيحيين¹.

ويذهب البعض إلى أن كلمة إثني مشتقة أساساً من الكلمة الإثنية (ethnieus) المقتبسة من الكلمة الإغريقية (ethnikos)، وهي في الأصل (ethnos) ومعناها الشعب أو القوم أو الأمة، وقد جاءت باللغة الفرنسية (ethniquus) لتعبر عن معنى (عرقي)، وبالإنجليزية (ethnology) لتعني (الأعراق البشرية)، علماً بأن (ethnologies) تعني العلوم التي تبحث في أصول السلالة البشرية². وفي اللغة العربية نُقلت الكلمة بترجمتين، حيث ترجمت إلى إثنية وإلى عرقية، ويقل استعمال مصطلح الإثنية من طرف الباحثين العرب عكس العرقية حتى أن أغلب القواميس العربية تترجم (ethnicity)، إلى عرقية بدلاً من إثنية³.

إذن من خلال التعريفات اللغوية لمصطلح الإثنية يتضح أن معنى الإثنية يتخذ جملة من المعاني حسب ترجمة كل لغة و يبقى مدلولها اللغوي عند اليونانيين معناه الغريب والأجانب عن المجتمع اليوناني.

ثانياً : التعريف الإصطلاحي

أما من الناحية الإصطلاحية فقد عرف مصطلح الإثنية العديد من التعريفات، من علماء ومتخصصين وأيضاً في الموسوعات العالمية، و اختلفت و تنوعت بذلك تعريفات الإثنية. من أجل فهم الظاهرة و التعرف على أهم خصائصها :

يعرفها " فردريك بارث " " fredrik barth " "جماعة من البشر تتسم بالتفاعل و الإتصال فيما بين أفرادها، ووجود ثقافة مشتركة مميزة لها عن باقي الجماعات، و يقوم هذا التميز على أسس عرقية، دينية و لغوية وتاريخية بل وجغرافية في بعض الأحيان، هذا بالإضافة إلى وجود وعي بأهداف الجماعة والإتصال بين أفراد"⁴.

إذن تمثل السمات الثقافية حسب " فردريك بارث " علامة مميزة تفرق الجماعات عن بعضها البعض، كما يرى أيضاً، أن واحد من تلك المعايير التي تم ذكرها كافية لفصل جماعة ما عن غيرها، أي أن العامل الأساسي لتكوين جماعة ما هو مسألة الولاء للجماعة أي الولاء للديانة أو العرق أو الجنس.

¹ - سمية بلعيد، "النزاعات الإثنية في إفريقيا وتأثيرها على مسار الديمقراطية فيها -جمهورية الكونغو الديمقراطية نموذجاً"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة منتوري مصطفى، قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010)، ص.14.

² - مبي يوخنا ياقو، حقوق الأقليات القومية في القانون الدولي العام دراسة سياسية قانونية، مصر : دار الكتب القانونية، 2010، ص.80.

³ - عبد القادر الهلي، " اقليم كردستان العراق من الحكم الذاتي إلى الفيدرالية دراسة في آلية ادارة النزاعات الإثنية "، رسالة ماجستير غير منشورة،(جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011)، ص.03.

⁴ - Fredrik Barth, Introduction .In :F.Barth(ed), Ethnic Groups and Boundaries. Little Brown, Boston, 2003pp.9-11

ويعرفها " سعد الدين إبراهيم " على أنها جماعة بشرية يشترك أفرادها في العادات، والتقاليد، اللغة، الدين، وأي سمات أخرى مميزة بما في ذلك الأصل و الملامح الفيزيائية الجسمانية.¹

ويعرف " أتين ونجر " " Etine wenger " المجموعة الإثنية أنها جزء من مجتمع أكبر يعتقد أعضائه أو الآخرون أنهم ينتمون إلى أصل مشترك و يشتركون في ثقافة واحدة، وفضلا عن ذلك، يشاركون في أنشطة مشتركة يكون فيها الأصل الواحد والثقافة المشتركة من المكونات البارزة،² وهذا التعريف كذلك يؤكد على المقومات الثقافية والسلالية للجماعات الإثنية .

وتعرفها الموسوعة البريطانية على أنها جماعة إجتماعية أو فئة من الأفراد في إطار مجتمع أكبر تربطهم روابط مشتركة من العرق، اللغة، القومية أو الثقافة.³

وتعرفها منظمة اليونيسكو (المنظمة العالمية للتربية والثقافة و العلوم) على أنها كل قطاع من المجتمع يتميز عن الآخريين بواسطة الثقافة أو اللغة أو الخصائص الطبيعية.⁴

وهناك من يعرف " الجماعة الإثنية " فئة متميزة من السكان تعيش في مجتمع أكبر . لها ثقافتها المتميزة تشعر بذاتيتها ويرتبط أفرادها معاً إما بروابط السلالة أو الثقافة أو القومية.⁵

وهذا ما يراه " هوروتيز " أن الإثنية تُبنى على عوامل ذاتية إدراكية فقد توجد جماعة إثنية لديها روابط إثنية قوية ولكنها غير مدركة لوجود هذه الروابط و العكس صحيح، فقد توجد جماعة تقل فيها الروابط الإثنية " الدين، الثقافة، العرق " لكن لديها شعور إثني قوي.⁶

و وفقاً لـ ("فان ديك" Van Dyke) فإن الجماعة الإثنية هي مجموعة من الأشخاص الذين ينحدرون في الغالب من نسبٍ و أصلٍ مشترك، و يعتقدون بامتلاكهم هوية جماعية قائمة على أسس العرق ، اللغة أو الدين تميزهم عن غالبية أفراد المجتمع.⁷

¹ - وفاء لطفي حسين عبدالواحد، " التجربة الماليزية في إدارة المجتمع متعدد الأعراق والدروس المستفادة للمنطقة العربية دراسة لحالي الأفرقة الزوج في جنوب السودان والأكراد في العراق"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم العلوم السياسية، 2008)، ص.28 .

² - مني يوخنا ياقو، مرجع سابق، ص.81.

³ - وفاء لطفي حسين عبدالواحد، مرجع سابق، ص.27.

⁴ - المرجع نفسه، ص.30.

⁵ - رانية محمد بديع سرييه، " سياسات المصالحة والصراعات الإثنية في لبنان أزمة التكامل 1989-1999"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والسياسة، قسم العلوم السياسية، 2003)، ص.35.

⁶ - سهام فوزي حسين يحيى، " التنوع الإثني والمذهبي والأمن القومي دراسة حالة العراق بعد ابريل 2003"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والسياسة، قسم العلوم السياسية، 2008)، ص.7.

⁷ - Liam D. Anderson , Federal Solutions to Ethnic Problems Accommodating Diversity. UK : University of Exeter -Exeter Studies in Ethno Politics, 2012.p 02

يتبين مما تقدم من التعريفات السابقة، أن مقومات الجماعة الإثنية ليست بالضرورة مقومات فيزيقية أو بيولوجية، وإنما قد تكون مقومات إجتماعية ثقافية، أي أن الجماعة الإثنية تتضمن إختلاف وتمايز في السمات الثقافية (اللغة، الدين ...) إضافة إلى عنصر الإدراك، وهو إدراك أفراد الجماعة الإثنية أو الجماعات الأخرى لهذا التباين الذي بدوره يعزز الإلتواء إلى جماعة معينة في مواجهة الجماعات الأخرى .

ثالثاً : مقومات الجماعة الإثنية

من خلال التعريفات السابقة يتضح أن أي جماعة إثنية لا بد أن يتم تأكيدها وفق مقومات معينة إعتبرها علماء الإجتماع ضرورية في تعريف الجماعة الإثنية، وتنقسم هذه المقومات إلى قسمين : المقومات الفيزيقية والمقومات الثقافية¹.

1- المقومات الفيزيقية للذاتية الإثنية : وتتمثل هذه المقومات في وحدة السلالة أو الأصل أو العنصر الذي ينحدر منه أفراد الجماعة، وما ينتج عنه إشتراك هؤلاء الأفراد في سمات فيزيقية ناتجة عن الوراثة البيولوجية، والتي تتوارثها الأجيال المتعاقبة . ولقد إختلف الباحثون بصدد تحديد ماهية السمات الفيزيقية السلالية التي يتم على أساسها تصنيف الجماعات سلالياً، فهناك من يقصر هذه السمات على الملامح الجسمانية الظاهرة كلون البشرة، لون الشعر وطول القامة ... ، وثمة من يميز بين نوعين من السمات الفيزيقية هو ما :

السمات الهيكلية (المستترة) : وهي التي تحتاج طرق خاصة لقياسها وملاحظتها مثل شكل الجمجمة، بنية الجسم، نسبة الأطراف
السمات السطحية أو الظاهرة : وهي التي يمكن ملاحظتها بالعين المجردة مثل لون البشرة، لون العين، تجعد الشعر،

2- المقومات الثقافية للذاتية الإثنية : وتتمثل هذه المقومات في عنصرين أساسيين، وحدة اللغة والثقافة ووحدة الدين .

أ - وحدة اللغة والثقافة : إن اللغة في حياة الشعوب لا تمثل فقط أداة للتواصل والتخاطب بين الأفراد، وإنما أيضاً تجسد وعاء للثقافة وأسلوباً للتفكير، و مخزوناً للتراث لكل جماعة وعليه فإن تباين الجماعات الإنسانية اللغوي من شأنه أن يجعلها متباينة من حيث أطرها الثقافية، وبناءً على هذا التباين يكون لكل جماعة إطار ثقافي متميز له من الخصائص والسمات ما يجعل أساليب معيشة الجماعة مغايرة على نحو واضح لأساليب معيشة الجماعات الأخرى .

¹ - رانية محمد بديع سريه، مرجع سابق، ص.11.

ب- وحدة الدين : تمثل العقيدة الدينية مقوما بارزا وهاما من مقومات الذاتية الإثنية، لأن العقيدة الدينية تأثر تأثيرا بالغاً في سلوك الجماعة يفوق تأثير وحدة اللغة والسلالة في بعض الاحيان . وتباين الجماعات الإثنية من حيث الدين يكتسب أهمية سياسية اذا ترتب عليه تنافس أو صراع بين هذه الجماعات سواء في مجال السلطة أو الثروة أو القيم، لذا وجب التفريق بين الطوائف (sects) والطائفية (sectarianism)، الأول يشير إلى مجرد تعدد في المعتقدات و الممارسات الدينية بين الأفراد والجماعات التي يتشكل منها المجتمع، بينما يشير المفهوم الثاني إلى إستخدام التعدد الديني لتحقيق أهداف سياسية وإقتصادية أو ثقافية أو غيرها مثل المحافظة على مصالح مكتسبة لأبناء طائفة معينة في مواجهة الطوائف الأخرى في نفس المجتمع .

ومن خلال تقديمنا لمقومات الجماعة الإثنية، يتضح أن مقومات الجماعة الإثنية قد تكون مقومات فيزيقية بيولوجية كوحدة الأصل و السلالة، وقد تكون مقومات إجتماعية ثقافية حال وحدة اللغة والثقافة أو وحدة الدين . وأن تباين الجماعات الإثنية في أي من مقومات ذاتيتها يتبين أثره على مدى إدراك أفراد هذه الجماعات لذلك التباين، و إنعكاس ذلك على أنماط سلوكهم تجاه الجماعات الإثنية الأخرى التي تشاركهم نفس المجتمع .

المطلب الثاني : الإثنية و المفاهيم المتداخلة معها

تتعدد المفاهيم التي تتداخل مع مفهوم الإثنية على نحو يخلق شبكة معقدة يمكن تسميتها شبكة مفاهيم الهوية identity، ومن أبرز تلك المفاهيم مفهوم العرقية racism، الأمة nation، و القومية nationalism، الأقلية minority، القبيلة tribe، وتعد مسألة تحديد المفاهيم ضرورية لهذا يتوجب علينا في هذا المطلب التمييز و التعريف بين الإثنية و تلك المفاهيم .

أولاً : الإثنية Ethnicity والعرق Race:

وفيما يتعلق بين الإثنية و العرقية فإنه يمكن القول أن المفهومين من أكثر المفاهيم تداخلا و إختلاطاً على نحو ما تكشف عنه تعريفات البعض لمفهوم الإثنية، فعلى الرغم من وجود فارق بين العرقية و الإثنية فهناك الكثير من إستخدام مفهوم الإثنية كمرادف أو مطابق لمفهوم العرقية، كما أن معظم القواميس العربية للغة الإنجليزية قد ذهبت نفس المنحى.¹

ومن هذه التعاريف التي ذكرت العرقية بمعنى الإثنية :

¹ - محمد مهدي عاشور، التعددية الإثنية في جنوب إفريقيا، ليبيا: أكاديمية الفكر الجماهيري، 2004، ص.28.

-تعريف قاموس المورد: حيث ترجم كلمة (ethnic) من الإنجليزية إلى العربية على أنها تعني عرقي، وكلمة (ethnos) إلى عرق، و كلمة (ethnocentric) على أنها مستغرق أي متمركز حول العرق بوصفه مؤمن بأن عرقه أسمى من سائر العروق¹.

تعريف محمد السيد سعيد : حيث إستعمل العرق بمعنى الإثنية، هذا عند حديثه عن الطبقة أو التمايز الاجتماعي المبني على العرقية، فإنه يضع هذا المصطلح (ethnic stratification)، وكذلك فعل عندما تحدث عن الموقف العرقي حيث وضع بالمقابل (ethnic situation). ولمعرفة الفرق بين المفهومين لا بد من تعريف العرقية .

يعرف معجم المصطلحات السياسية العرقية بأنها مجموعة من البشر يشتركون في عدد من الصفات الجسمانية أو الفيزيائية على فرض أنهم يمتلكون مورثات جينية واحدة². من خلال التعريف يتضح أن مفهوم العرقية في جوهره يقوم على صلات الدم والسلالة على حين تحتل الهوية والعلاقات الثقافية و نمط العيش جوهر العلاقات الإثنية .

وعليه يكمن الفارق الأساسي بين الجماعة الإثنية والجماعة العرقية في نوع التمايز الذي تتسم به الجماعة، فأساس تكوين الجماعة العرقية هو التمايز في الصفات الجسمانية مثل لون الجلد، الشعر، الوجه.. الخ بينما أساس تكوين الجماعة الإثنية هو الروابط الاجتماعية من حيث وجود لغة مشتركة أو معتقدات دينية أو خصائص ثقافية أخرى دون النظر إلى التمايز الجسماني بين الجماعة وباقي أفراد المجتمع³.

أي أن الجماعة العرقية يكمن مناط تميزها عن غيرها في إعتقاد أعضائها أنهم ينتمون إلى أصل عرقي (سلالي) مشترك، و هي بذلك تختلف عن الجماعات الإثنية التي تمثل فيها الأبعاد الثقافية العنصر الأساسي في التعريف بما على الرغم مما قد يتعين على الروابط العرقية من أبعاد ثقافية وحضارية، وما قد يتزامن مع الأبعاد الثقافية للإثنية من وحدة العرق أو إعتقاد ذلك⁴.

حيث أن الناس من أعراق مختلفة قد يجتمعون معتمدين على الظروف، ويخلقون ثقافة مشتركة، وبالعكس ذلك، فإن الناس الذين ينتمون إلى مجموعة عرقية واحدة قد يخلقون ثقافات مختلفة تماما . إذا لا يمكن وفقا لهؤلاء أن يستخدم أحد هذين المصطلحين بدلا عن الآخر⁵.

¹ - وفاء لطفي حسين عبد الواحد، مرجع سابق، ص.30.

² - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.28.

³ - وفاء لطفي حسين عبد الواحد، مرجع سابق، ص.29.

⁴ - أحمد محمد عبدالحافظ، "سياسية الدولة في مراجعة الجماعات الإثنية دراسة مقارنة للسياسة الروسية تجاه الشيشان وتارستان-1991-2000"،

رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الأقتصاد والسياسة، قسم العلوم السياسية، 2003)، ص.26.

⁵ - مني يوخنا ياقو، مرجع سابق، ص.91.

ويرى (بيل أشكروفت و هيلين تمي (bell ashcroft , helen tamy)، أن الفرق بين الإثنية والعرقية كبير جداً، فالإثنية تنشأ عندما تختار مجموعة إثنية أن تنفرد بنفسها وتحصن في فضاء هويتها التي لا يمكن لأحد أن يتركها أو يأخذها منها، أما العرقية فهي تظهر كطريقة لتأسيس التقسيم وتحديد الناس وفقاً لمعيار جيني ثابت .¹

وتوجد دراسات معاصرة ترى أن للمناخ والتغذية دور كبير في بناء الصفة العرقية للأفراد، وبالتالي يمكن اعتبار العرق ينطوي تحت كل ما له صلة بالأمور الفطرية الخارجة عن قدرة وتحكم الفرد خلاف الإثنية التي تتعلق بكل ما هو مكتسب بالبيئة المحيطة بالفرد.²

كما جاء في بيان جمعية الأنثروبولوجيا الأمريكية على العرق (the american anthropological association statement on race)، والتي صدرت في كتاب بعنوان (The Statement on Race) عام 1952 عن منظمة اليونسكو، بوجود إسقاط مصطلح العرق "واستبداله بمصطلح "جماعة إثنية" لأنه مصطلح يميز الجماعات عن بعضها البعض على الصعيد الجسدي، ولقد أشار "الكتاب" إلى أن "العرق" كمصطلح بيولوجي يعطي انطباعاً أن الفروق في الخصائص الثقافية شأن الدين والقومية واللغة والسلوك، هي فروق فطرية وغير قابلة للتغيير.³ أما مصطلح "الجماعة الإثنية" فيتضمن أن هذه الفروق ليست مورثة، بل مكتسبة وتم اعتماد مصطلح "الجماعة الإثنية" كمصطلح ملائم للتعبير عما يعنيه البشر عندما يتحدثون عن العرق، فبرأيهم سوف لن تحقق الجهود المبذولة لإبطال استخدام مصطلح العرق، إلا إذا امتنع البشر عن تعريف الشعوب بالمصطلحات البيولوجية⁴، و الأمثلة كثيرة عن العرقيات التي ليست إثنيات، فالعرقية السلافية التي ينتمي إليها كل من الروس والكرواتيين، والروس البيض، والصرب، فكل جماعة منهم تشكل إثنية تختلف عن الأخرى .

يتضح من خلال هذه التعاريف أن مصطلح العرقية يركز بشكل أساسي على جملة من الخصائص البيولوجية و السمات الفيزيولوجية التي تميز كل فئة أو جماعة عن الأخرى، أما الإثنية فلا يكفي الإنحدار من أصل واحد لتلك الجماعة لكي يطلق عليها إسم جماعة إثنية فالبعد الثقافي أهم الخصائص الواجب توفرها في الجماعة الإثنية. كما تم اعتماد الإثنية في الولايات المتحدة الأمريكية كميدان معرفي جديد بدلاً من العرقية في الدراسات السياسية.

¹ - سمية بلعيد، مرجع سابق، ص.16.

² - أحمد محمد عبد الحافظ، مرجع سابق، ص.28.

³ - سهام فوزي حسين مجي، مرجع سابق، ص.35.

⁴ - المرجع نفسه، ص.35.

ثانياً : الإثنية Ethnicity والقومية Nationalism والأمة Nation

هناك الكثير من الباحثين من يخلط بين المفاهيم هذه الثلاثة، وعليه لا بد من التمييز بين هذه المفاهيم المتقاربة والمتشابهة أحياناً، فالقومية ليست هي الإثنية وهذه الأخيرة ليست هي الأمة، فالقومية مستمدة لغة من قوم وهم جماعة من الناس تجمعهم جماعة يقومون لها، وقوم الرجل أقرابه ومن يكونون بمنزلتهم تبعاً له، والقومية النهضة، ويقال قاموا قواماً واحدة. والتدقيق في هذا المعنى اللغوي، يكشف عن سميتين في الجدل اللغوي للمفهوم، السمة الأولى هي إرتباط القوم بالإقامة أي عنصر المكان وإرتباطها كذلك بالقيام أي الفعل والحركة من أجل هدف معين وهي السمة الثانية.¹

ووفقاً للباحث (أنتوني سميث Anthony Smith) فإن مفهوم القومية و الدولة القومية يتلخص في مجموعة خصائص أهمها، وجود ثقافة مشتركة متميزة عن بقية الجماعة ، و وجود أسطورة مشتركة يؤمن بها أفراد القومية ، شعور جماعي بوجود ولاء مشترك ، و إقليم معين يرجع أصل القومية له². وكذلك فالقومية تعبر عن جماعة قائمة على المكان ومن معانيها أنها حركة سياسية تستهدف قيام كيان سياسي وهي الدولة، وحسب سميث Smith ، أن جوهر مبدأ القومية يقوم على أساس المجموعة التالية من الافتراضات:³

- العالم مقسم الى أمم.

- الأمة هي مصدر كل القوة السياسية والإجتماعية والولاء للأمة.

- أن تكون الأمم حرة وآمنة اذا كان للسلام والعدالة أن يسودا العالم.

وتعريف القومية شبيه بتعريف الأمة والفرق بين مفهومي الأمة والقومية يتعلق بدرجة التطور الإجتماعي والإقتصادي والسياسي إذ تعتبر الأمة أكثر تقدماً في سلم التطور هذا بسبب إطارها أو كيانها السياسي، إن الأمة قومية تمتلك دولة⁴، ويتضح هذا من خلال التعريف الذي طوره "ستالين" للأمة Nation في كتابه المسألة القومية عام 1913، وأصبح تعريفاً قياسياً وهو أن الأمة هي جماعة ثابتة من الناس تقطن أرضاً مشتركة وتتكلم لغة مشتركة ولها ثقافة وعادات وتقاليد مشتركة، وتملك إقتصاداً وطنياً مشتركاً⁵، وإنطلاقاً من ذلك نحدد الفرق بين القومية والأمة، حيث أن الجماعة القومية التي تنجح في

¹ - عبدالقادر الهلي ، مرجع سابق ،ص.5.

² - Sherko Kirmanj, Identity and Nation in Iraq. Boulder-USA: Lynne Rienner Publishers, 2013,P 14

³ - عبدالقادر الهلي ، مرجع سابق ،ص.6.

⁴ - المرجع نفسه، ص.6.

⁵ - عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص.7.

بناء دولة تصبح أمة، وإذا لم تنجح في ذلك فتبقى جماعة قومية، إذن الأمة هي إحساس بالانتماء، والقومية هي إحساس بالانتماء ورغبة في التجمع وبالتالي تشمل القومية الأمة.¹

وينفي "برهان غليون" في حديثة عن التنوع و التعدد داخل المجتمع الواحد مسألة التجانس الكلي للأمة، وهذا ما يلغي فكرة استخدام مصطلح الإثنية تعبيرا عن الأمة الواحدة، فالقومية أو الأمة تحوي بداخلها العديد من المجموعات الإثنية. وتعتبر مسألة التطور التاريخي الجماعي المشترك أهم مكون يميز القومية والأمة، مع أن هذا الشرط لا يكفي لأن يشكل جماعة إثنية فهي كما ذكرنا سابقاً تعتمد على البعد الثقافي الديني اللغوي الذي يعطيها تميزاً أكثر عن باقي الجماعات الأخرى، كما أن مصطلح القومية يحمل دلالات سياسية أيديولوجية لا يجب ربطه بالظاهرة الإثنية.²

ثالثاً: الإثنية Ethnicity والأقلية Minority

الكثير من يعتقد أن مصطلح الإثنية مرادف للأقلية، إلا أن الفرق واضح بينهما، ويتضح هذا من خلال التعاريف التالية:

1-التعريف اللغوي للأقلية: الأقلية مأخوذة عن الأقل، دون تحديد الفاصل لما يعتبر أقل لاسيما وأن قوميات معينة قد تعد وفق لهذا المعيار أقلية في بلد معين ولكنها لا تعد كذلك في بلد آخر أو في المجتمع الدولي، وقيل أيضاً، بأن مفهوم الأقلية لغتاً مشتق من القلة ضد الكثرة، وفي اللغة الإنجليزية (minoritas) مأخوذ عن اللاتينية القروسطية من (minor, mineur) أي قاصر.³

2-التعريف الإصطلاحي للأقلية:

عرفت الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية الأقلية "بأنها جماعة من الأفراد يتميزون عن بقية أفراد المجتمع عرقياً أو قومياً أو دينياً أو لغوياً، فهم يعانون من نقص نسبي في القوة ومن ثم يخضعون لبعض الإستعباد والإضطهاد والمعاملة التمييزية"، وتناولت الموسوعة الأمريكية الأقليات على أنها جماعات لها وضع إجتماعي داخل المجتمع أقل من وضع الجماعة المسيطرة في المجتمع نفسه تمتلك قدرأ أقل من القوة والنفوذ، وتمارس عدداً أقل من الحقوق مقارنة بالجماعات المسيطرة في المجتمع، وغالباً ما يحرم أفراد الأقليات من التمتع بإمتيازات مواطني الدرجة الأولى.⁴

¹ - أحمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر: دراسة في الأقليات والحركات العرقية، القاهرة: ألكس لتكنولوجيا المعلومات، 2007، ص.83.

² - المرجع نفسه، ص.84.

³ - مني يوخنا ياقو، مرجع سابق، ص.129.

⁴ - عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص. 6.

وتعرفها اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة على أنها جماعات متوطنة في المجتمع، تتمتع بتقاليد خاصة وخصائص دينية أو إثنية أو لغوية معينة تختلف بشكل واضح عن تلك الموجودة لدى بقية السكان في مجتمع ما و ترغب في المحافظة عليه.¹

أما الإتفاقية الأوروبية لحماية الأقليات، فتُعرف الأقلية أنها "جماعة عددها أقل من تعداد بقية سكان الدولة، ويتميز أبنائها عرقياً أو لغوياً أو دينياً عن بقية أعضاء المجتمع، ويحرصون على إستمرار ثقافتهم أو تقاليدهم أو ديانتهم أو لغتهم".²

ويعرف "جبران مسعود" الأقلية على أنها طائفة من الناس تجمعهم رابطة اللغة أو الدين أو الجنسية ويعيشون مع طائفة أخرى أعظم شأننا وأكثر عددا.³

وبهذا تكون الأقلية الجماعة التي هي متدنية عددياً بالنسبة إلى بقية السكان في المجتمع، وهي غير مهيمنة سياسياً.⁴

إذا من خلال تقديم هذه التعريفات المختلفة لمصطلح الأقلية يتضح لنا أن هناك من التعريفات من يركز على المعيار العددي، أي أن يكون عدد أفراد جماعة الأقلية أقل عددا مقارنة بعدد باقي أفراد المجتمع، في حين تركز بعض التعريفات على الوضع السياسي والاجتماعي والإقتصادي للأقلية داخل المجتمع، بحيث تعد كل أقلية برأيهم مستضعفة أو مقهورة من الناحية السياسية ومتعدي على حقوقها من الناحيتين الاجتماعية والإقتصادية، وهذا ليس بالضرورة صحيح فليست كل أقلية عددية هي بالضرورة مقهورة، كما أنه ليست كل أغلبية هي بالضرورة قاهرة. وهناك من التعريفات من يرى بالجمع بين الأقلية العددية والوضع السياسي والاجتماعي والإقتصادي، أي أن الأقلية هي الجماعة ذات الكم البشري الأقل والوضع السياسي والاجتماعي والإقتصادي الأدنى أو غير المسيطر في مجتمعها.

إذن الفرق بين الأقلية والإثنية يتضح من خلال المقومات التي تقوم عليهما كل واحدة منهما، فالأقلية تقوم على معيار العددي أي عددها يكون الأقل في دولتها ويكون لها إحدى المقومات إما لغوية أو دينية أو قومية، إضافة إلى أنها تتميز بالتهميش.

¹ - وفاء لطفي حسين عبدالواحد، مرجع سابق، ص.33

² - أحمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2000، ص.96.

³ - وفاء لطفي حسين عبدالواحد، مرجع سابق، ص.34.

⁴ - توماس هايلاند إريكس، العرقية و القومية وجهات نظر أنثروبولوجية، ترجمة عبد الحسين لاهاي، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2012، ص.186.

والجماعة الإثنية لا تكون بالضرورة أقلية عددية، أي الجماعة الإثنية لا تعرف من خلال حجمها العددي، والجماعة الأقلية قد تكون إثنية هذا بالنظر إلى المعيار العددي، كما قد تكون الجماعة الإثنية أقلية بالنظر إلى العوامل الطبيعية أو الثقافية (اللغة، الدين، الأصل).

رابعاً : الإثنية Ethnicity و القبيلة Tribe

القبيلة في الأساس تقوم على رابطة القرابة "kinship" التي تعتبر علاقة إجتماعية مستندة إلى رابطة الدم الحقيقية أو المكتسبة بالزواج أو المصاهرة. والقبيلة تتفرع لتفرعات منها العشائر clans، والأفخاذ والبطون، العمائر، البدنات، الفصائل والأرهاب والأسر وغيرها.¹

ويعرف معجم المصطلحات السياسية القبيلة بأنها مفهوم مؤداه وجود حركة ما، أو اعتقاد ما، يكون مرتكزاً على الدفاع عما يسمى قبلي، والذي عادة ما يكون مخالفاً لمصلحة ما هو أعم وأشمل، والقبليون يدافعون عن عادات ولغات وطقوس وتقاليد ونظم إجتماعية ضد أي محاولة سواء حقيقية أو متخيلة للتدخل من قبل قبيلة أخرى أو حتى من قبل الدولة.²

وهكذا فإن القبيلة هي أحد المكونات الإجتماعية التي ينتمي أفرادها إلى سلالة واحدة ربطتهم روابط الدم والرحم و المصاهرة والمعيشة المشتركة.

خامساً: الإثنية Ethnicity و الطائفية Sectarianism

الطائفية ظاهرة كونية تاريخية نجدها في مختلف الحضارات والأديان، فقوانينها كونية، وإن تباينت تجارها العقدية والسياسية، فالمتتبع لمسألة الطائفية تظهر له وكأنها سنّة دأبت عليها مختلف الحضارات، وواقع ظلّ يلازم تطورها، وهذا يعني أنّ الطائفية مسألة حضارية بدرجة أولى، شغلت بال جميع المنظومات الدينية، حيث يُقر علم الأديان المقارن ذلك، عظمى أنّ تحوّل الجماعات الدينية إلى جماعات طائفية ذات منزع عنصري خاصة كونية لم يسلم منها دين من الأديان، وعليه فالطائفية ظاهرة كونية لا تخصّ المسلمين فقط، وأنّ البعض يعتقد أنّ الطائفية ارتبطت بالمسلمين وأساساً بالصراع بين السنّة والشيعة، ولكنّ هذا الأمر غير صحيح،³ فقد سبق ذلك انقسام الديانة اليهودية على أربع طوائف أساسية (طائفة الأرثوذكس والمحافظة والإصلاحيين و"المجددين"، بالإضافة للقراء الراضين للتلمود وللسامريين)، و انقسام الديانة المسيحية لطوائف أربعة كبرى تشكل في مجموعها 99% من المسيحيين هي (الكنيسة

1 - عبد القادر الهلي، مرجع سابق، ص.9.

2 - المرجع نفسه، ص.9.

3 - عبد المنعم شيحة، "المواطنة الطائفية"، مقال على الرابط التالي: <http://mominoun.com/pdf1/2016-06/taif.pdf>

الكاثوليكية، الكنيسة الأرثوذكسية الشرقية، الكنيسة الأرثوذكسية المشرقية، الكنائس البروتستانتية)¹. ويجري التوضيح أكثر لمعنى الطائفية من خلال التعاريف التالية :

1-التعريف اللغوي للطائفية : الطائفية هي نسبة إلى الطائفة، و هم "جماعة من الناس، وقد تكون فرداً واحداً، أي قد ينفرد فرد، وقد تنفرد جماعة، وجاء في لسان العرب أن الطائفة من الشيعى جزء منه، و الطائفة الرجل الواحد إلى الألف، وقيل الرجل الواحد فما فوقه، وقيل أيضاً أنه أقلها رجل، وقيل أقلها رجلاً، ويقال طائفة من الناس و طائفة من الليل.²

2-التعريف الإصطلاحي للطائفية: أخذ المفهوم عدة معاني نظراً لإختلاف معايير التعريف، حيث وسع علماء الاجتماع الغربيون من مضمون مصطلح الطائفية على أنه " كل جماعة مختلفة بمنزلة جماعة طائفية سواء أكانت جماعة دينية أم إثنية أم لغوية، أو حتى جماعة تمتاز بنمط عيش مخصوص " ، ويضيف بعضهم ضرورة ارتباط أعضاء هذه الجماعات بمشاعر إنسانية تزيد من اللحمة بينهم³. وقد وسّع عالم الاجتماع الألماني (ماكس فيبر Max weber أيضاً من مفهوم الطائفية لتشمل عنده الجوانب الفكرية معتبراً الطائفة "هي مجموعة من المؤمنين بمبادئ معينة تقوم بينها رابطة عضوية اختيارية أو تعاقدية"⁴، و عليه يكاد هذان التعريفان يكونان متطابقان مع مفهوم الإثنية و التي هي أشمل بكثير من الطائفية.

وجدير بالذكر أنّ مصطلح الطائفية تحوّل من حيث الاستعمال المعجمي من دلالة عامّة إلى أخرى خاصّة ترتبط أكثر بالدين والسياسة منذ بدأت مناداة من ينتمون إلى النزعات الطائفية بالانشقاق لصالح مذهب ديني (هو الطائفة) وتغليب اختياراته والانفصال عن التيار الديني الأصلي لاختلافات حول طبيعة المعتقد أو كفاءات ممارسته أو فهمه، ومن هذه التعاريف نذكر⁵:

- يرى عالم الاجتماع الأمريكي (بيتر برقر) Peter L. Berger، أنّ ظهور الطوائف يبدأ حال معالجة الدين الأصلي قضايا ومشكلات مختلفة من وجهة نظره لتع الطوائف عن رفضها لتلك التصورات ومن هنا تنشأ الاختلافات والصراعات، وتتجلى عندها ما يسميه (بيتر برقر) الرابطة الدينية الجديدة باعتبار الطائفة الشكل الذي يظهر نتيجة التأثير المباشر للدين. ويقصد بالطائفة أيضاً الجماعة الدينية التي تنسلخ عن الاتجاه الديني السائد.

-اعتبر "عزمي بشارة" الطائفية ظاهرة حديثة أبعد ما تكون عن تحديد مصالح الأمة، بل تسعى إلى ضمان مصالح ضيقة للطائفة وأفرادها، وتؤدّي إلى تهميش المصالح الوطنية والقومية، وفي رأى "عزمي بشارة" أن

¹ - <https://www.marefa.org>

² - جلال الدين محمد صالح ، الطائفية الدينية: بواعثها واقعها مكافحتها، السعودية : دار جامعة نايف للنشر ،2016،ص31.

³ - عبد المنعم شبيحة، مرجع سابق،ص14.

⁴ - جلال الدين محمد صالح، مرجع سابق،ص34.

⁵ - عبد المنعم شبيحة، مرجع سابق،ص14.

الطائفية جراء تسييسها نتاج للعصر الحديث وتداعياته السياسية والفكرية، و التي قد تعني وفق هذا المنظور انقسام الأمة إلى جماعات متناحرة، تحركها الأهواء والمصالح الضيقة، فتدافع كل جماعة عن مصالحها، وإن تناقضت مع مصالح الأمة. و عليه فجدير بالذكر أنّ مصطلح الطائفية تحوّل من حيث الاستعمال المعجمي من دلالة عامة إلى أخرى خاصّة ترتبط أكثر بالدين والسياسة.

و يختلف مصطلح الطائفية من حيث الدلالة المعجمية والاصطلاحية بين الثقافة العربية و الغربية أيضاً، فالسياق الدلالي الذي احتضن هذا المصطلح في الثقافة العربية اختلف عن سياقه الغربي الأوروبي، ففي اللغة العربية ليس لمصطلح طائفة معنى سلبي، فهي تعني الجماعة من الناس فحسب، ويتقاطع هذا المصطلح مع مصطلحات أخرى من قبيل نخلة، فرقة، جماعة، عصابة، عشيرة، ملّة، قبيل... ، أمّا في الثقافة الغربية فمصطلح secta اللاتيني المشتق من sequi يجيل على معنى التبعية، ومنه اشتق المصطلح الفرنسي sectarisme والإنجليزي sectarianism، و أخذ المصطلح دلالات سلبية، فكلا المصطلحين sectarisme أو sectaire لهما معنى سلبي تحقيري للتنديد بمواقف لا تقبلها الحضارة المعاصرة.¹ إلا أنه يغلب اليوم استعمال هذا المصطلح في الأدبيات العربية باعتباره نمطاً سلبياً من أنماط العلاقة بين الجماعات الدينية والإثنية، وعلى هذا الأساس وقع تعريف الخطاب الطائفيّ بأنه توسيم نوع معين من الخطاب الديني المتعصب والدوغمائي، الذي يتسم برفضه للرأي المخالف لرأي الطائفة التي يتحدث باسمها، و قناعته بأنّه مالك الحقيقة دون غيره، وبالتالي فهو غير قابل لأيّ توافق في الرأي أو الموقف²، و عليه يكمن الفرق بين الإثنية و الطائفية في مسألة أن الإثنية أوسع من ناحية المفهوم التي تضم في مكوناتها جميع الاختلافات الثقافية و الفيزيقية عكس الطائفية التي تشمل عنصر الدين فقط.

المطلب الثالث : تصنيفات ومطالب الجماعات الإثنية

تتعدد مطالب الجماعات الإثنية، من مطالب ثقافية متعلقة بالهوية و مطالب سياسية متعلقة بشكل وسياسيات النظام، كما تصنف الجماعات الإثنية إلى عدة أشكال وفق معايير محددة ، يجري تفصيلها في هذا المطلب من خلال النقاط التالية :

أولاً: أنماط تصنيف الجماعات الإثنية

ثمة إتجاهات عديدة متباينة لتصنيف الجماعات الإثنية، ويرجع هذا الاختلاف إلى الأسس والمعايير التي يستند إليها كل تصنيف، فهناك المعيار الوصفي الهيكلي للجماعات الإثنية، وهناك معيار يركز على طبيعة العلاقة بين هذه الجماعات ومكانة كل منها في المجتمع، ومعايير ثالث يصنف الجماعة الإثنية حسب الأهداف السياسية لكل جماعة إثنية .

¹- سعد الدين إبراهيم، تأملات في مسألة الأقليات، الكويت: دار سعاد الصباح، 1992، ص37.

²- عبد المنعم شيحة، مرجع سابق، ص13.

1-التصنيف الوصفي الهيكلي للجماعات الإثنية :

يستند هذا المعيار في تصنيف الجماعات الإثنية على متغير من المتغيرات البيولوجية مثل السلالة وصلة الدم، أو الإجتماعية مثل اللغة و الدين والثقافة، فوجد جماعة سلالية، جماعة دينية، جماعة لغوية...الخ.¹

أ-السلالة أو العنصر : يفترض هذا التصنيف وجود إختلاف ظاهر في السمات والملامح الفيزيائية الجسمانية بين مجموعات السكان والتنميط على أساس التباين السلالي والملامح الفيزيائية هو مسألة خلافية من مجتمع لآخر . فالجماعات التي تؤكد أهمية هذا التصنيف السلالي بشكل رسمي أو ضمني تفترض عادة أن هناك نقاء سلالي بين الجماعات البشرية، وداخل كل منها، وأن الإختلافات السلالية بين تلك الجماعات تنطوي بدورها على إختلافات أخرى غير فيزيائية مثل الذكاء والأخلاق.²

وبالرغم من ذكر هذا التصنيف للجماعات الإثنية، إلا أنه أسلفنا سابقا عند حديثنا عن العلاقة بين الإثنية والعرقية، أن هذا التصنيف القائم على أساس العرق أو السلالة يرتبط أكثر بالجماعات العرقية .

ب-متغير اللغة و الثقافة : يعتبر متغير اللغة و الثقافة من أهم المتغيرات التي تستخدم في تصنيف الجماعات الإثنية، فاللغة لا تعتبر مجرد أداة للتواصل و التخاطب بين الأفراد، بل أيضا وعاء للثقافة وأسلوب للحياة والتفكير وأداة تتم من خلالها التنشئة الإجتماعية.³

أما اللغة الأم (mother tongue) تمثل دعامة أساسية في تنشئة أعضاء الجماعة الإثنية وتعكس نسق القيم والمعايير، وقواعد السلوك السائدة في الجماعة.⁴

ج- متغير الدين و الطائفة (المذهب) :

الدين أحد المتغيرات الأساسية في الإجتماع البشري، والتنوع الديني في نفس المجتمع لا يكتسب أهمية سياسية إلا إذا ترتب عليه تنافس أو صراع في مجالات القيم أو الثروة أو السلطة.⁵ وبصفة عامة يندر أن يوجد تجانس ديني تام في أي من المجتمعات البشرية المكونة من عدة جماعات، فالغالب أنه توجد جماعة دينية رئيسية ينتمي إليها القطاع الغالب في المجتمع، وإلى جوارها جماعة أو أكثر ينتمي أبناؤها لديانة أو مذهب آخر.⁶

¹ - أحمد إدابير، " التعددية الإثنية والأمن المجتمعي: دراسة حالة مالي"، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر3)، قسم العلوم السياسية، كلية الإعلام والعلوم السياسية، 2012، ص.36.

² - سهام فوزي حسين مجي، مرجع سابق، ص.09.

³ - رانية محمد بديع سرييه، مرجع سابق، ص.51.

⁴ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.32.

⁵ - سهام فوزي حسين مجي، مرجع سابق، ص.10.

⁶ - سعد الدين ابراهيم، مرجع سابق، ص.36.

وتصنيف الجماعة الإثنية على أساس المتغير الديني الطائفي (المذهبي) يكتسب مغزى سياسيا في الحالات التالية :

1- حال يكون الإنتماء الديني أو الطائفي محورا أساسيا لعصبية الجماعة .
2- يترتب على هذه العصبية أنماط محددة للعلاقة بين هذه الجماعة وغيرها من الجماعات الأخرى التي تتمحور بدورها على عصبيتها الدينية سواء كانت أنماط هذه العلاقة تسامحية أو صراعية أو تنافسية .
اذن الجماعة الدينية هي كل جماعة إثنية يمثل الدين المقوم الرئيسي لذاتيتها وتمايزها عن غيرها من الجماعات الإثنية التي تشاركها ذات المجتمع .

2-التصنيف التحليلي للجماعات الإثنية :

وهو تصنيف يقوم على أساس طبيعة ونمط العلاقة السائدة بين هذه الجماعات والقواعد التي تحكمها، فهناك نوع من التسلسل الهرمي في نمط العلاقة بين الجماعات في المجتمعات المتعددة إثنيا¹.
يتميز أنصار هذا التصنيف بين نمطين من أنماط الجماعات الإثنية وهي :² الجماعات الإثنية التراتبية (ranked ethnic group) والجماعات الإثنية غير التراتبية (unranked ethnic group).

أ-الجماعات الإثنية التراتبية : في حال وجود جماعة إثنية تتمتع بمركز إجتماعي تستحوذ فيه على القوة والثروة، والهيبة بدرجة أعلى من الجماعات التالية لها في إطار نسق هرمي للعلاقة فنحن أمام مجتمع تراتبي العلاقة ومثال عن ذلك المجتمع الهندي التقليدي، فالهند مثلا مجتمع متعدد الديانات نجد في قمة الهرم الإثني طائفة " البراهما " التي تقوم بالوظائف الروحية و القيادية، تليها طائفة " الكشاتريا " التي تتولى و وظيفة المحاربين، ثم تليها طائفة " الفيشا " التي تقوم بالأعمال التجارية و الزراعية، ثم طائفة " السودرا " وهي طائفة العمال اليدويين، وأخيرا طائفة "الباريا" وهي طائفة المنبوذين الذين يقومون بالأعمال الوضيعة في أسفل السلم الإجتماعي.³

ب-الجماعات غير التراتبية : تعني وجود هياكل لجماعات إثنية متوازية لكل منها معاييرها للتصنيف أو الترتيب، على الرغم من وجود مشاعر السمو و التميز لدى كل جماعة من تلك الجماعات، والعلاقة بين هذه الجماعات لا تشكل علاقات تراتبية حيث تتم عبر الجماعات المتوازية و ليس على أسس رأسية هرمية.⁴

¹ - رانية محمد بديع سراييه، مرجع سابق، ص.52.

² - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.35.

³ - سعد الدين ابراهيم، مرجع سابق، ص.40.

⁴ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.35.

في واقع الأمر يصعب وجود أي من النمطين بشكل ثابت ومطلق، فهناك من المتغيرات الديموغرافية والإقتصادية والسياسية والعالمية ما يؤثر على نمط تلك العلاقات وفي تبادل المراكز التراتبية.¹ فالتفاعلات المستمرة بين الجماعات الإثنية في المجتمعات غير التراتبية يمكن أن يسفر عن علاقات تراتبية و الجماعات التراتبية يمكن أن تتحول إلى جماعات غير تراتبية، ومثال ذلك ما حدث في زيمبابوي (روديسيا) في النصف الأول من التسعينات حيث إنتقلت السلطة من الأقلية البيضاء إلى الأغلبية الزنجية السوداء . وما حدث في جنوب إفريقيا بعد إنتخابات 1994.²

3-التصنيف الحركي للجماعات الإثنية :

يقوم هذا التصنيف على أساس الهدف أو الغاية التي تستهدفها الجماعة الإثنية في علاقتها مع الجماعات الإثنية الأخرى التي تعيش معها داخل الوحدة السياسية التي تجمعهم، وفي هذا الصدد يمكن التمييز بين عدة أشكال للجماعات :

أ-الجماعة الإنصهارية : ويقصد بها الجماعة التي تسعى إلى التخلي عن سماتها المميزة لها للجماعة المهيمنة، وتعمل على تبني الخصائص الهيكلية للجماعة المهيمنة وإزالة العواقب والصعوبات التي تعرف عملية الإندماج مع الجماعة الأغلبية .وللإشارة أن هذه العملية تتطلب مدة زمنية طويلة وتتم بصورة تلقائية وتدرجية.³

ب-الجماعة الإندماجية : وفيها تفقد كل الجماعات الإثنية المتفاعلة خصائصها المتميزة وتكتسب خصائص أخرى جديدة، وتنبثق بمقتضاها توليفة موحدة تختلف عما سبقها، وتفترض عملية الإندماج هذه أن الجماعات الداخلة فيها متقاربة في السلطة و المكانة، وقد تكون مبررات ودوافع الإندماج التكاملي المصالح المشتركة، أو الإحساس بمخاطر مشتركة أو دعوة دينية أو إيديولوجية مشتركة، أو تكون نتيجة قهر خارجي على نحو ما تشهده الخبرة الإستعمارية الأوربية لإفريقيا.⁴

ج-الجماعة التعددية :ويهدف هذا النوع من الجماعة إلى إحتفاظ كل جماعة بخصوصيتها الإثنية داخل مجتمع متعدد الإثنيات مع المطالبة بحصولها على المساواة في الحقوق السياسية والمدنية، وتعمل على تكريس هذه الحقوق دستوريا ومؤسسياً دون الإخلال بالحقوق الطبيعية والمكتسبة لأي جماعة.⁵

¹ - رانية محمد سراييه، مرجع سابق، ص.53.

² - المرجع نفسه، ص.53.

³ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.38.

⁴ - سهام فوزي حسين بجي، مرجع سابق، ص.11.

⁵ -رانية محمد بديع سراييه، ص.56.

وفشل هذه الجماعات في عدم الحصول على الاعتراف من قبل الأغلبية بمبدأ التعددية يؤدي بها إلى محاولة الإعلان عن التمرد والعصيان وتمارس العنف المسلح ضد النظام القائم أحياناً.¹

د- الجماعة الإستعلائية: يشير هذا النمط من الجماعات إلى بعض الجماعات الإثنية التي رغم إدراكها بضرورة تعايشها مع غيرها من الإثنيات في إطار مجتمع سياسي واحد، تعمل على تنمية شعور التفوق والسمو والإستعلاء لدى أعضائها في مواجهة الجماعات الأخرى وتعمل على ترسيخ ذلك الشعور عبر كافة الوسائل المتاحة.²

و- الجماعة الانفصالية: بعض الجماعات الإثنية قد تخلص إلى أن إستمرار تعايشها مع غيرها في نفس المجتمع السياسي لا يلبي مطالبها وطموحاتها أو أنه قد يؤدي إلى الإضرار بمصالحها وإمтиازاتها المكتسبة فتطلب الانفصال عن الحكومة المركزية و تتمتع بقدر من الإستقلال الذاتي في إقليمها، أو السعي إلى الانفصال الكامل في دولتها الخاصة، أو محاولة الانفصال والانضمام إلى دولة أخرى. وللإشارة أن ما يساعد هذه الجماعات على الانفصال هو تركزها في إقليم واحد أو رقعة جغرافية واحدة خاصة نحو الأطراف وبعيدا عن مركز الدولة.³

ثانياً: مطالب الجماعات الإثنية:

إن مسألة عدم التوازن وعدم تطبيق العدالة بين المجموعات الإثنية داخل الدولة المتعددة إثنية يطرح الكثير من المشاكل والخلافات خصوصاً أثناء عدم وجود تجانس بين هذه الجماعات، مما يؤدي ببعض الجماعات إلى طرح العديد من المطالب الخاصة بأبناء الجماعة على النظام السياسي، وعليه تتعدد وتباين المطالب الخاصة بكل جماعة تصل في بعض الأحيان إلى معظم جوانب الحياة السياسية والإجتماعية والثقافية. وتنقسم هذه المطالب إلى:

1- المطالب الإثنية الثقافية المتعلقة بالهوية:

إن أغلب النظم السياسية تعاني من وجود صراع بين الجماعات حول المطالب الرمزية المتعلقة بالهوية ذات القيمة المعنوية، حيث أن هوية كل جماعة تعكس ثقافتها وتاريخها مع سعي هذه الجماعات الإثنية دوماً إلى إبراز هويتها على حساب الجامعات الأخرى. والملاحظ أنه كلما زاد إتساق قيم وهوية الجماعة الإثنية مع الهوية العامة في المجتمع والسلطة الحاكمة زاد إندماجها، وعلى العكس كلما زاد تباين قيم وهوية

¹ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.40.

² - سعد الدين ابراهيم، مرجع سابق، ص.49.

³ - المرجع نفسه، ص.50.

الجماعة عن قيم وهوية المجتمع وقل تمثيلها خلاله، كلما زاد ميل الجماعة للخروج والتمرد على تلك القيم والهوية.¹

وتعد أكثر المجالات الرمزية تعلقاً بقضية الهوية هي المطالب الخاصة باللغة والدين والعادات والتقاليد الرمزية :
أ- اللغة : تعتبر اللغة من أقوى عوامل تأسيس هوية الجماعات الإثنية، لهذا تسعى مختلف الجماعات وبشكل تعال في درج لغتها كلفة رسمية في البلاد والمطالبة بالتعددية اللغوية وهو تعبير عن المساواة بصفة عامة.²

والأمثلة عديدة حول المطالب المتعلقة باللغة، ومنها مطالب **الزواج** في موريتانيا، والأمازيغ في الجزائر والمملكة المغربية حول حقوقهم الثقافية بشكل خاص اللغة، ومطالب البلجيكيون الناطقون باللغة الألمانية بأن تصبح لغتهم لغة رسمية وبذلك استجاب الدستور البلجيكي لعام 1898، وتم الاعتراف باللغة الألمانية كلغة رسمية ثانية إلى جانب اللغة الفرنسية.³

ب- الدين : يعتبر الدين السمة الثقافية الثانية المتعلقة بهوية الجماعة الإثنية، وتعد رمزا قويا من رموز الثقافة، وكثيرا ما يستخدم كأداة للتعبيء و الحشد لصالح أو ضد النظام السياسي القائم، وغالبا ما تطالب الجماعات السائدة بإعتبار دينها الدين الرسمي للبلاد، أما الجماعات الإثنية الخاضعة أو غير السائدة فإنها تطالب غالبا بفصل الدين عن الدولة والمساواة بين كافة الديانات والمذاهب.⁴

وتعد هذه المسألة من أصعب وأعقد المشاكل الداخلية التي تواجه النظام السياسي في أي بلد يقوم على التعددية الدينية، لأنها من العوامل الفعالة و المأثرة في سير الحياة السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية للمجتمع، وعدم وضع حد لها من شأنها أن تتحول إلى صراعات دموية عنيفة داخل المجتمع، وهو ما عاشته السودان ونيجيريا.⁵

ج- الاعتراف بالعادات والقيادات التقليدية : تمثل مطالب الاعتراف بالعادات والتقاليد والقيادات التقليدية واحدة من أهم المطالب الثقافية الرمزية التي تتمسك بها الجماعات الإثنية حتى في أرقى المجتمعات وأكثرها تحديثا.⁶

ومن هذه العادات والتقاليد اللباس والزري التقليدي وطريقة إقامة الإحتفالات والمراسيم، وتقاليد الزواج و نمط الحياة والفنون.¹ حيث ترى فيها هذه الجماعات إرثا تاريخيا ورمزا ثقافيا يجب المحافظة عليه،

¹ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.52.

² - أمجد علي، النظام الفدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية، مصر: منشأة المعارف، 2012، ص.38.

³ - أحمد إدابير، مرجع سابق، ص.30.

⁴ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.54.

⁵ - أمجد علي، مرجع سابق، ص.41.

⁶ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.55.

لهذا تطالب العديد من الجماعات الإثنية المحافظة على تراثها الزاخر والمطالبة أيضا بممارسته وعدم التدخل في منعه أو الحد منه، وأيضا فيما يتعلق بالقيادات التقليدية أو الرمزية، فإن مختلف الجماعات الإثنية تسعى إلى تمجيد قادتها وأبطالها، حيث تلجأ باستمرار إلى إحياء رموزها والتذكير بأجداد الماضي التي حققها قادتها، من أجل رفع همهم ودفعهم في اتجاه الحفاظ على المقومات الرئيسية التي تتميز بها الجماعة داخل المجتمع.²

2-المطالب المتعلقة بشكل الدولة :

ويقصد بها المطالب الإستقلالية الانفصالية والمطالب الإستقلالية الإدارية، تمثل تلك المطالب بصورتها نمطا خاصا من أنماط المطالب الإثنية في ضوء الطبيعة المزدوجة (المادية والمعنوية) التي ترتبط بتلك المطالب .

أ-المطالب الإستقلالية الانفصالية : وتمثل هذه المطالب الرغبة في قيام كيان سياسي مستقل و معبر عن الهوية الخاصة للجماعة الإثنية أو الرغبة في التخلص من هيمنة جماعة معينة .و المطالب الانفصالية تضع ضغوطا شديدة على النظام السياسي كونها تهدد مصير النظام والدولة بأسرها، ذلك أن نجاح إحدى الجماعات في الانفصالي قد يشجع غيرها في المطالبة أيضا بالانفصال.³

ويتخذ هذا المطلب شكلين مختلفين، الأول: يتمثل في محاولة إقامة كيان سياسي مستقل في صورة دولة، كما هو الحال في إقليم الباسك في إسبانيا، والناطقين باللغة الفرنسية في إقليم كيبك في كندا. والثاني يتمثل في السعي للانفصال والانضمام إلى كيان سياسي آخر تعتقد فيه الجماعة أنه قادر عن التعبير عن مطالبها وأهدافها وتطلعاتها المستقبلية منها إقليم الأوغادين في إثيوبيا ومحاولته الانفصالية للانضمام للصومال، وكذا مطالبة جماعة الإيوي في غانا للانفصال والانضمام إلى التوغو.⁴

ب-المطالب الإستقلالية الإدارية: في هذه الحالة لا تطالب الجماعات الإثنية بالانفصال وإنما تطالب بالإستقلال الإداري، أي تطالب بتوفير الإعتراف لها بقدر من الإستقلال الإداري في صورة حكم ذاتي أو لا مركزية إدارية أو تطبيق النظام الفيدرالي.⁵

¹ - أمجد علي، مرجع سابق، ص.41.

² - المرجع نفسه، ص.42.

³ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.56.

⁴ - أمجد علي، مرجع سابق، ص.44.

⁵ - سمية بلعيد، مرجع سابق، ص.20.

فالإستقلال الإداري للجماعات الإثنية، علاوة على ما يتضمنه من إقرار بقيمة الجماعة وتميزها في المجتمع فإنه يُتيح لها قدرًا من المخصصات المالية من ميزانية الدولة، ما يستتبعه ذلك من توفير فرص مختلفة لأفراد هذه الجماعة داخل الدولة.¹

3-المطالب المتعلقة بسياسات النظام :

تتعلق هذه المطالب بقضية توزيع الموارد، وإعادة توزيعها بين الجماعات الإثنية المختلفة حيث تسعى كل جماعة إلى الحصول على قدر أكبر من المكاسب المادية المتاحة عبر السياسات العامة المختلفة. وتعد هذه المطالب في الأساس مطالب سياسية وإقتصادية، وهذه المطالب هي :

أ-التمثيل في المؤسسات والمناصب العامة : تتمثل هذه المطالب في التمثيل في المؤسسات السياسية ونيل المناصب العامة، حيث تتنافس الجماعات الإثنية من أجل السيطرة على جهاز الخدمة المدنية والوظائف الرئيسية في الدولة. وتجدد الإشارة إلى أنه قد تلجأ بعض الجماعات إلى المطالبة بإضفاء قدر من الحصانة على حصتها في الوظائف العامة من خلال الطلب النص على تلك الحصص في الوثائق والإتفاقيات القانونية لاسيما دستور البلاد، وتجسد تجربة الجماعة البيضاء في زيمبابوي تلك الصورة حيث نص دستور الإستقلال على تخصيص 20% من مقاعد النواب للجماعة البيضاء.²

ب-نصيب الجماعة في الإنفاق العام : وهي مطالب إقتصادية تتمثل عادة في المطالبة في التوزيع العادل للثروات والموارد بين مختلف الجماعات الإثنية، وتعد هذه المسألة من أعقد وأخطر المهام التي يتعين على النظم السياسية القيام بها في ظل تعدد وتعارض المطالب التي تطرحها الجماعات في أغلب الأحوال.³ ويضعف من تلك الخطورة واقع التخلف الإقتصادي، وضعف الموارد لبعض الدول الأمر الذي يؤدي على احتمالات عدم الإستقرار والفوضى والحروب الأهلية. الأمر الذي حدث لكثير من الدول الإفريقية (السودان نيجيريا، اثيوبيا، سيراليون).⁴

المبحث الثاني : مفهوم الصراعات الإثنية

يحاول هذا المبحث فهم ظاهرة الصراعات الإثنية و مسبباتها، من خلال ثلاثة مطالب، المطلب الأول يُعنى بتعريف الصراع بصفة عامة وتحديد الفرق بينه وبين بعض المفاهيم الأخرى كالحرب والنزاع والمنافسة إضافة إلى تحديد أنواعه، والمطلب الثاني يخصص للتعريف بالصراع الإثني، والمطلب الثالث عن

¹ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.58.

² - محمد مهدي عاشور، ص.60.

³ - سمية بلعيد، مرجع سابق، ص.20.

⁴ - محمد مهدي عاشور، مرجع سابق، ص.61.

إتجاهات تفسير ظاهرة الصراعات الإثنية، التي بدورها تنظر إلى الأسباب الخفية وراء هذا النوع من الصراعات بهدف فهم الظاهرة وتحديد أبعادها ومسبباتها..

المطلب الأول : تعريف الصراع و أنواعه

هناك العديد من الأدبيات الأكاديمية التي تناولت مفهوم الصراع، و لكل من هذه الأدبيات منهجها في فهم الصراع، حيث يركز الإقتصاديون على نظرية اللعبة واتخاذ القرارات، وعلم النفس وعلماء الاجتماع يتخذون من الصراعات الطبقية نقطة محورية لفهم الصراع، أما على مستوى العلوم السياسية فيعتبر مفهوم الصراع من أكثر المفاهيم غموضاً وجدلاً، وعليه سيحري توضيح هذا المفهوم من خلال النقاط التالية :

أولاً : تعريف الصراع :

من أجل توضيح و فهم ظاهرة الصراع تعتمد الدراسة في هذا الإطار على بعض تعاريف الباحثين والقواميس و دوائر المعرفة على النحو التالي :

يعرف قاموس "لونجمان " الصراع حالة من الإختلاف أو عدم الإتفاق بين الجماعات حول مبادئ أو أفكار متناقضة.¹

أما "قاموس الكتاب العالمي " فإنه يعرف الصراع بأنه معركة أو قتال أو كفاح خاصة اذا كان الصراع طويلاً أو ممتداً.²

ويعرف قاموس " le petit la rousse " الصراع أنه تعارض مصالح بين دولتين أو أكثر، حيث لا يتم الوصول إلى حل إلا بإستعمال العنف أو التفاوض بتدخل طرف ثالث، كالأمم المتحدة مثلاً عبر الوساطة أو التحكيم أو اللجوء إلى محكمة العدل الدولية.³ وهذا التعريف محدد جداً بحيث يقتصر الصراع على الدول فقط ولا يقبل أوجه الصراع الأخرى التي تكون داخل الدول نفسها .

وتعرف " دائرة المعارف الأمريكية " الصراع على أنه عادة ما يشير إلى حالة من عدم الإرتياح أو الضغط النفسي الناتج عن عدم التوافق بين رغبتين أو حاجتين أو أكثر من رغبات الفرد أو حاجاته.⁴

¹ -نعيمه زواوي، "الصراعات الإثنية و الدينية في إفريقيا دراسة حالة نيجيريا"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة الجزائر (3)، كلية الإعلام و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014)، ص.22 .

² - منير محمود بدوي، " مفهوم الصراع :دراسة في الأصول النظرية للأسباب و الأنواع "، مجلة دراسات مستقبلية، مركز دراسات المستقبل، جامعة أسبوط، عدد (03)، يوليو 1997، ص.37.

³ -نعيمه زواوي، مرجع سابق، ص 22 .

⁴ -منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص 38 .

أما معهد "هايدلبرغ" الدولي لبحوث الصراع يعرف الصراع بإعتباره تصادم المصالح (إختلاف في المواقف) على القيم الوطنية على الأقل بين الطرفين (الجماعات المنظمة، والدول ومجموعات من الدول، المنظمات) التي هي مصممة على السعي نحو تحقيق مصالحها ونصرة قضايهم.¹

أما الباحث الإجتماعي " lewisa coser " يعرف الصراع بأنه تنافس على القيم وعلى القوة والموارد يكون الهدف فيه بين المتنافسين هو تحييد أو تصفية أو إيذاء خصومهم.²

إذن حسب " Acoser " يتبلور مفهوم الصراع على ضوء القيم والأهداف التي تمثل الإطار المرجعي لأطراف الموقف الصراعى بحيث قد يكون الصراع حول قيم أو مطالب أو أوضاع معينة أو قوة أو حول موارد محدودة، و الهدف من ذلك قد يصل حسب " Acoser " إلى التخلص من المنافس أو الخصم.

والصراع كما يحدده " Acoser " يمكن أن يحدث بين الأفراد أو الجماعات، أو بين الجماعات بعضها البعض، أو داخل الجماعة أو الجماعات، و تفسير ذلك يرجعه " A coser " إلى حقيقة أن الصراع في حد ذاته أحد السمات الأساسية للحياة الإجتماعية .³

وبوجه عام من ناحية الأدبيات السياسية المتخصصة ينظر إلى الصراع بإعتباره ظاهرة ديناميكية، أي أن المفهوم ينظر إليه من جانبين أو متغيرين أو منهجين و هما:⁴

1-متغير تنافسي أو منهج موضوعي : تكون فيه الأطراف واعية بتعارض المواقف إذ يريد فيه كل طرف إحتلال موقع يتعارض و المواقع التي تريد أن تحتلها أطراف أخرى، ويكون كل منهم مضطرا أيضا لإتحاد موقف غير متوافق مع المصالح المدركة للطرف الأخر⁵ ، ومن هنا كان التركيز على البعد التنافسي في تعريف البعض من الباحثين للصراع، و من هذه التعاريف نذكر :

-الصراع هو أحد أشكال السلوك التنافسي بين الأفراد أو الجماعات و أنه عادة ما يحدث عندما يتنافس فردان أو طرفان أو أكثر حول أهداف غير متوافقة سواء كانت تلك الأهداف حقيقية أو متصورة، أو حول المورد المحدود.⁶

¹-إكرام بركان، " تحليل النزاعات المعاصرة في ضوء مكونات البعد الثقافي في العلاقات الدولية"، رسالة ماجستير غير منشورة،(جامعة الخرج لخصر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010)، ص 11.

²- سلافة عبد الرحمان أحمد عثمان، "الصراعات في القارة الإفريقية دراسة حالة السودان"، رسالة ماجستير غير منشورة،(جامعة الخرطوم السودان، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم السياسية، 2005)، ص 08 .

³-نعيم زواوي، مرجع سابق، ص 23 .

⁴-منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص 37 .

⁵-إكرام بركان، مرجع سابق، ص 11 .

⁶-منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص 38 .

- الصراع عملية منافسة ظاهرة، أو محتملة بين أطرافه.¹
- 2-متغير إرادي أو منهج ذاتي :** وفيه ينظر للصراع في جوهره تنازع للإرادات، ينتج عن إختلاف في دوافع أطرافه، وفي تصوراتهم، وأهدافهم وتطلعاتهم، ومواردهم وإمكانياتها، مما يؤدي إلى إتخاذ قرارات، أو إنتهاج سياسيات تختلف فيما بينهما أكثر من إتفاقها.²
- وفي هذا المقام يركز " كارل دويتش" على تعارض الأهداف والخلافات ويقول أن تعارض الإختلافات تؤدي إلى الصراع، فليس هدف عدم التوافق هو الأهم وإنما تصور أطراف الصراع لعدم التوافق في الأهداف والمصالح، وهو جوهر تحليل الصراعات السياسية المعاصرة خاصة الصراعات الإثنية والدينية والهوياتية القائمة على أسس عاطفية أكثر منها موضوعية.³
- وعلى ضوء ما سبق الإشارة إليه من نماذج التعريفات المقدمة للصراع يتضح أن هذه التعاريف تتمحور حول بعدين أساسيين في التعريف بمفهوم الصراع:⁴
- المحور الأول:** و يتعلق بالمواقف الصراعية الذاتي، حيث يُشير إلى أن مفهوم الصراع يفترض تناقض المصالح أو القيم بين طرفين أو أكثر، وإدراك أطراف الموقف ووعيهما بهذا التناقض الذي ينجر عنه تبني أحد الأطراف موقف لا يتفق بالضرورة مع غايات الطرف الأخر أو الأطراف الأخرى، بل يصل إلى حد التصادم مع باقي هذه المواقف.
- المحور الثاني :** أن هذه التعاريف المقدمة لمفهوم الصراع تُعطي ثلاثة مستويات لأطراف الموقف الصراعية، وهي كما يلي :
- أ -مستوى الصراعات الفردية أي التي يكون فيها أطراف الصراع أفرادا، ويكون فيها دائرة وموضوع الصراع محدودة نوعا ما .
- ب -مستوى الصراع بين الجماعات، وتتعدد أنواع هذا الصراع بتنوع أطرافه، وعادة ما يكون دائرة ومجال هذا الصراع أكثر إتساعاً و تنوعاً من الصراعات الفردية، وهنا يمكن الحديث عن الصراعات الإثنية التي تهتم بها الدراسة التي تدور حول الصراع بين الجماعات .
- ج -مستوى الصراع بين الدول، و يعرف أيضاً بالصراع الدولي، ويكون دائرة الصراع فيه أكثر تعقداً وإتساعاً من المستويين السابقين من الصراع .

¹-المرجع نفسه، ص 38 .

²-نعيمه زاوي، مرجع سابق، ص 24 .

³-إكرام بركان، مرجع سابق، ص 11 .

⁴-رضوان محمود عبد الفتاح، إدارة النزاعات و الصراعات في العمل، القاهرة: دار الكتب المصرية، 2013، ص12-13 .

ثانياً: الصراع و المفاهيم المرتبطة به :

تعتبر ظاهرة الصراع هي الأكثر تعقيداً في العلاقات الدولية بسبب تعدد أبعادها، و تداخل مسبباتها ومصادرها، و تشابك تفاعلاتها وتفاوت المستويات التي تحدث عندها من حيث المدى والكثافة والعنف، ومن الأمور التي يجب التنويه إليها عند الحديث عن الصراع كثرة ما يقع من خلط بين مفاهيم، الصراع، النزاع، الأزمة، المنافسة، التوتر، الحرب، عدم الإتفاق، لهذا وجب توضيح هذه المفاهيم والفرق بينها وبين الصراع على النحو التالي :

1-التوتر Tension :

التوتر حالة من القلق وعدم الثقة المتبادلة بين دولتين أو أكثر، إلا أنه يبقى دون تعارض فعلي وصريح، وقد يكون التوتر سابقاً وسبباً في الصراعات والأزمات الدولية فمن الممكن أن تتحول حدة هذا التوتر لتصل إلى حد تتحول معه الأزمة إلى صراع، و الذي بدوره يتحول إلى حرب مسلحة والتي هي أعنف مرحلة في الصراع¹، إذاً التوتر يعبر عن حالة من الخوف والشك أو تصور باختلاف المصالح، و الرغبة في السيطرة وأخذ الثأر دون المواجهة الفعلية للإرادات، أما الصراع فهو تنافس أو صدام بين إثنين أو أكثر من القوى أو الأشخاص الإعتباريين يحاول كل طرف تحقيق أغراضه وأهدافه ومصالحه مع منع الطرف الآخر من تحقيق ذلك بوسائل وطرق مختلفة، وهو ظاهرة طبيعية في المجتمعات الإنسانية، وقد يكون مباشراً أو غير مباشر، سلمياً أو مسلحاً، واضحاً أو كامناً².

2-الأزمة Crisis :

هناك من يُعرف الأزمة بأنها رد فعل إنساني يهدف إلى توقف، أو إنقطاع نشاط من الأنشطة، أو زعزعة إستقرار وضع من الأوضاع، بهدف إحداث تغيير في هذا النشاط أو الوضع لصالح مدبره³، كما تُعرف الأزمة أيضاً بأنها تحول فجائي عن السلوك المعتاد، بمعنى تداعي سلسلة من التفاعلات يترتب عليها نشوء موقف مفاجئ ينطوي على تهديد مباشر للقيم أو المصالح الجوهرية لأحد أطراف الصراع (أفراد، جماعات، دول)، مما يستلزم إتخاذ قرارات سريعة في وقت ضيق، وفي ظروف عدم التأكد، وذلك حتى لا تنفجر الأزمة في شكل صدام أو مواجهة (خاصة المواجهة العسكرية في حالة كون أطراف الأزمة دولاً)⁴.

¹-إكرام بركان، مرجع سابق، ص14.

²-سلافة عبد الرحمان أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 11 .

³-منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص. 43 .

⁴-نعيمه زاوي، مرجع سابق، ص 29 .

ويُعرفها (جون بسانير ، John Spanire) بأنها "موقف تطالب فيه دولة ما بتغيير الوضع القائم وهو الأمر الذي تقاومه دول أخرى مما يخلق درجة عالية من الإدراك بإحتمال إندلاع الحرب.¹ إذن الأزمة هي موقف مؤثر جدا في العلاقات بين طرفين متخصصين لا يصل إلى مرتبة الحرب بالرغم من قوة المشاعر العدائية والحرب الكلامية بين الأطراف، والأزمة تبدأ عندما تقوم دولة ما بفعل تكون تكلفته كبيرة لدولة أخرى وهي لا تعني نشوب الحرب بل تذهب إلى إتخاذ القرار الفاصل إما بتسوية الأزمة سلمياً والتخلي عن فكرة الصدام المسلح أو بتصعيدها إلى حالة الحرب بين الأطراف، وعليه فإن الحرب لا تدخل في سياق الأزمة بل هي مرحلة متميزة عنها و قد تكون نتيجة لها اذا ما تم إتخاذ قرار بذلك² ، و عليه فأعنف مستوى للأزمة هو الإنتقال إلى الحرب، أي مرحلة التصادم الفعلي بوسيلة العنف المسلح حسماً لتناقضات جذرية لم يعد يجدي معها إستخدام الأساليب الأكثر ليناً أو الأقل تطرفاً .

3- النزاع : Dispute

كثير من يتعامل مع مفهوم الصراع و النزاع على أنه وجهين لعملة واحدة بالرغم من وجود إختلاف بين المفهومين وهذا ما نوضحه في النقاط التالية :

لقد قدم " ابن منظور" تمييزاً بين الصراع و النزاع، في معجم "لسان العرب"، إذ يرى بأن التنازع هو التخصص، و نزاع القوم هو خصامهم، أما الصراع والمصارعة فيدلان على المجابهة الحادة حيث على واحد أن يصرع الآخر، كما تأخذ العديد من الموسوعات الأجنبية بهذا التمييز إذ تعتبر أن الصراع ينطوي على "جدال عنيف" أو "كفاح ضد الغير" ، في حين يشير النزاع إلى "الاختلاف" أو "التعارض" أو "التنافس في الأفكار" ، وهذا يعني أن النزاع هو مرحلة سابقة للصراع وقد لا يتحول إلى صراع³ ، و الصراع حالة من الإختلاف في المواقف والإتجاهات وتنازع للإرادات والقيم والمصالح والعقائد بين مجموعتين أو أكثر.⁴

أما النزاع يُعرف أيضاً في دوائر المصادر اللغوية بأنه المناقشة أو المجادلة أو السجال حول شيء ما أو بخصوصه⁵ . كما يُعرف النزاع بأنه شجار يكون بصفة خاصة ذات طبيعة رسمية بين جماعة أو منظمة، وبين جماعة أو منظمة أخرى⁶ ، أما في الأدبيات المتخصصة، فإن النزاع يتم تعريفه بأنه تعارض في الحقوق

¹-إكرام بركان، مرجع سابق، ص 16 .

²-المرجع نفسه، ص 16 .

³- إبراهيم بولمكاحل، "الإطار المفاهيمي لدراسة النزاعات الدولية"، سلسلة محاضرات، مقياس تحليل النزاعات الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، ص.6.

⁴-نعيمه زاوي، مرجع سابق، ص 24 .

⁵-منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص42 .

⁶-المرجع نفسه، ص 42 .

القانونية قد تتم تسويته بالتوصل إلى حلول قانونية وسياسية، كما يُفترض أيضاً وجود طرفين أو أكثر يعترفان بوجود الإختلافات والمشكلات بينهما من جانب، وأن يبدي أحد هذه الأطراف على الأقل إستعداده ورغبته في حل المشكلة.¹

يتضح بذلك أن مفهوم النزاع يشير إلى درجة أقل حدة وأقل شمولاً في الإختلافات من مفهوم الصراع، وأنه قد يمكن إحتواء النزاع والسيطرة عليه وحله، بدلاً من الصراع الذي نتحدث عن إدارته و ليس حله، وهذا لأن الصراع أوسع لأنه يشمل صراعات تمتد لفترة طويلة كالصراع الحضاري بين الإسلام والغرب والصراع الإيديولوجي بين المعسكر الشرقي والغربي .

4-الحرب War:

الحرب هي أكثر صور العنف شيوعاً و شهرة في الصراعات الدولية على الرغم من الإختلاف حول التعريف الدقيق للمفهوم، فقد عرفها "ورايت wright" أنها الصراع بين مجموعات سياسية وخصوصاً بين دول ذات السيادة بإستخدام القوة العسكرية بقدر كبير ولمدة طويلة.² إذن في هذه الحالة تكون الحرب هي أقصى صور الصراع عنفاً وأكثرها وضوحاً .

فالحرب لا تتم إلا بصورة واحدة وأسلوب واحد هو التصادم الفعلي في وسيلة العنف المسلح حسماً للتناقضات الجذرية، فالحرب تمثل نقطة النهاية في بعض الصراعات³ ، و إندلاع الحرب يعني فشل كل الوسائل والآليات غير العنيفة في التوصل إلى تسوية أو حل مقبول بين أطراف الصراع .

وبهذا يتضح أن مفهوم الصراع وبصفة خاصة في المجال الدولي يعد أكثر شمولاً عن مفهوم الحرب في نطاقه، وأكثر تعقيداً في طبيعته و أبعاده، فالحرب لا تترك أمام أطرافها إلا الخيار بين النصر أو الهزيمة، الإستمرار أو الإستسلام، عكس الصراع الذي يكون فيه المجال أوسع لإدارته، والتكيف مع ضغوطه في إتجاه أو آخر مع الإحتفاظ بالمقدرة النسبية على الإختيار بين البدائل المتاحة أمام كل طرف من أطراف الصراع⁴. بناءً على ذلك تتدرج التفاعلية الصراعية في العلاقات الدولية بدءاً من التوتر، الذي إذا ما استمر وزادت حدته يؤدي إلى أزمة، فإذا لم تدار هذه الأزمة من قبل صناع القرار بشكل صحيح ستتفاقم لتصبح نزاع، أي يصبح الحل التوافقي أكثر صعوبة على الأطراف المباشرة أو غير المباشرة والذي في أغلب الأحيان يوصلنا إلى صراع، كآخر مرحلة من تطور الأزمة.

¹- منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص 42 .

²- منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص 46 .

³- سلافة عبد الرحمان أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 10 .

⁴- منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص 47 .

ثالثاً : أنواع الصراع

تنوع التقسيمات المختلفة للتمييز بين الصراعات بتعدد المعايير أو المؤشرات المستخدمة من قبل الباحثين، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة فيما يلي إلى مجموعة من معايير التمييز بين الأنواع المختلفة للصراعات، والتي بدورها سيتم توضيح و معرفة الصراع الإثني من ضمن هذه الأنواع الرئيسية الكبرى للصراع بصفة عامة، و تكمن هذه التصنيفات و الأنواع في :¹

- 1- من المنظور المتعلق بمصدر الصراع يمكن التمييز بين صراع بنيوي وصراع مدركي .
 - 2- فيما يتعلق بمسببات الصراع فتنقسم الصراعات إلى صراعات العلاقات، وصراعات المعلومات، وصراعات المصالح، وصراعات البنيات، وصراعات القيم .
 - 3- وحسب المعيار الجغرافي يتم تمييز بين صراعات داخل الدولة (داخلية)، وصراعات بين الدول .
 - 4- وحسب معيار ظهور الصراع يتم على أساسها التمييز بين الصراع العلني و الصراع الكامن المستتر، والصراعات المقهورة أو المقموعة .
 - 5- وحسب معيار موضوع الصراع يتم التمييز بين صراع سياسي، وإقتصادي، و إجتماعي، وثقافي،
 - 6- حسب متغير أطراف الصراع فتنقسم إلى صراعات ثنائية، ومتعددة .
 - 7- وحسب معيار درجة العنف المرتبط بالصراع يتم تقسيمها إلى صراعات عنيفة و صراعات غير عنيفة .
- ترجع هذه التصنيفات و الأنواع للصراع لإختلاف الباحثين حول موضوع تصنيف الصراع، و لا يوجد إجماع حول كم تلك الأنواع أو تصنيفاتها فكل نوع يخضع إلى معايير معينة تجعل منه نوعاً لا يقل أهمية عن غيره من الأنواع .

أما بخصوص الدراسة (موضوع الصراعات الإثنية)، فهي ضمن النوع الثاني(معيار أسباب الصراع) والثالث (حسب المعيار الجغرافي)، أي هي صراعات قيمية (القيم) ومن نوع الصراعات الداخلية، أي أن الدراسة تجمع بين النوعين فتصبح بذلك صراعات داخلية قيمية، أي هي حسب المعيار الجغرافي داخلية، وذات أبعاد قيمية ثقافية إثنية دينية حسب معيار مسببات الصراع والتي ضمنها الصراعات القيمية وصراعات العلاقات، وصراعات المعلومات، وصراعات المصالح وصراعات الهيكل، لهذا سنكتفي بشرح هذين النوعين المتعلقين بموضوع الدراسة، وهما الصراعات القيمية والصراعات الداخلية من أجل تبيان موضع الصراع الإثني منها على النحو التالي:

¹ - المرجع نفسه، ص.49.

1-الصراعات القيمية (القيم) : values conflicts

تدخل الصراعات القيمية ضمن معيار مسببات الصراع، و هي الصراعات التي ترتبط بالقيم، نتيجة الاختلاف في القيم والمعتقدات التي تستخدمها الأفراد (إختلاف في العيش والأيدولوجية، والدين، والثقافة، وأيضاً إختلاف الميزات التي تُقيم من خلال الأفكار والسلوكات .¹ وللإشارة إلى أن القيم المختلفة في حد ذاتها لا تشكل صراعاً، فالأفراد يمكنهم العيش معاً في إنسجام مع وجود نظم قيمية مختلفة، بينما الصراعات القيمية تثار عندما يحاول أحد أطراف الصراع فرض مجموعة محددة من القيم على غيره من الأطراف، أو عندما يدعوا إلى إتباع نظام قيمي محدد ويرفض معه إختلافات قيمية أخرى .²

وتعتبر صراعات القيم أهم صراعات القرن العشرين، كما أنها إستحوذت على قدر كبير من إهتمامات الدارسين في هذا المجال بهدف الربط بين حجم الصراع وآليات إدارته فالصراعات الإثنية التي هي ضمن الصراعات القيمية، إنفجرت بكثرة في عدة مناطق من العالم خصوصاً بعد الحرب الباردة وإختيار المعسكر الشرقي فشهدت أوروبا الشرقية و آسيا الوسطى عدة إنفجارات قومية وإثنية ودينية، وحروب أهلية مما أدى إلى تفكك العديد من الدول، وتهدد كيانات دول أخرى .³

2-الصراعات الداخلية:

وحسب المعيار الجغرافي وحجم الصراع نفرق بين صراعاً داخلياً وآخر دولياً، وموضوع الدراسة هو أيضاً ضمن الصراعات الداخلية بحسب هذا المعيار والسمة العامة لهذا النوع من الصراع هو الصراع من أجل تقاسم السلطة وتوزيع الثروة، وتعمق هذه الصراعات إذا أخذت أبعاداً إثنية وقبلية، مما يزيد من حالات التقسيم والإنشقاق الداخلي وهو ما ينعكس على التماسك السياسي والإجتماعي والأمني، وغالباً ما تتدفق هذه الأنواع من الصراعات على دول الجوار و قد تزيد من حدة هذا الصراع بسبب الدعم الخارجي للإثنيات الممتدة في دول الجوار، وهي سمة طاغية في العديد من الصراعات الإثنية خاصة منها الإفريقية .⁴ وهناك من يُعرف الصراعات الداخلية أنها صراع يقع داخل حدود الدولة الواحدة، وأن أحد طرفي الصراع يكون الحكومة القائمة، ويمكن القول أن الصراعات الداخلية تضم الصراعات الإثنية و الأيدولوجية،

¹- إكرام بركان، مرجع سابق، ص 23 .

²- منير محمود بدوي، مرجع سابق، ص 67 .

³- المرجع نفسه، ص.66

⁴- إيناس عبد السادة علي العنزي، "الإستراتيجية الأمريكية وإدارة صراع الإرادات السياسية على الساحة العراقية"، مجلة دراسات دولية، العدد (41)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العراق، ص 70 .

ومن الملاحظ أن الصراعات الداخلية هي صراعات ذات طبيعة إثنية غالباً، فأكثر من نصف الحروب الأهلية المسلحة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية كانت نتاج حروب إثنية أو دينية.¹ ويمكن تعريف الصراع الداخلي بأنه الصراع الذي يحدث في نطاق الدولة الواحدة، والذي يتركز في الأساس على تنازع المصالح الخاصة، المادية المصلحية والأدبية المعنوية، بين أعضاء الجماعة السياسية الواحدة المنتظمة رسمياً وشكلياً داخل إطار الدولة، إذ ينتهج هؤلاء سياسات نابعة من انتماءاتهم الفرعية (إثنية، دينية، طائفية...) لتحقيق نوعاً من التحكم بإرادة الآخرين ابتداءً، ومن ثمة الوصول الى الهدف النهائي للصراع وهو احكام السيطرة بتلدين إرادة الآخر المختلف، فتنشأ حالة اضطراب وتعطيل لعملية اتخاذ القرار، إذ يواجه أطراف الصراع صعوبة في اختيار البديل الأفضل، الأمر الذي يولد حالة عدم التوازن نتيجة تعارض مصالح وأهداف تلك الأطراف.²

وفي ظل هذه التوصيفات تتنوع وتتعدد مداخل الصراع ضمن إطار الدولة الواحدة، إذ أنها قد تأخذ شكلاً طائفيًا، اجتماعيًا أو سياسيًا، أو شكلاً دينياً عقائدياً أو طبقياً على وفق تقسيمات إقتصادية، إثنية، قيمية، ايدولوجية، ومن الممكن أن يجمع بين اثنين أو أكثر من هذه المداخل أو التوصيفات، الأمر الذي يضفي على الصراع تعقيدات ليست من السهولة بمكان، خصوصاً إذا ما حاول أطرافه التمسك بـ " حقوق تاريخية " ، أي إضفاء صفة النزاع القانوني عن الصراع المصلحي، ويتم ذلك عن طريق استدعاء الماضي بثقله وأنساقه وفروضه على الواقع المعاصر، ومن هنا يأتي الصراع على ادعاء امتلاك الوطن تاريخياً أو احتكار تمثيله لشريحة إثنية أو طائفية معينة، كأنموذج لإنسياق الذاكرة و الفعل للتاريخ، ليكون أطرافه رهن استحقاقات الحاضر لحساب التاريخ.³

ومن الملاحظ أيضاً أن الصراع الداخلي قد يأخذ شكلين:⁴

أ- الصراع الداخلي العنيف : والذي يتضمن إستخدام القوة المسلحة، وقد يصل في أسوأ أشكاله إلى حالة الإبادة الجماعية .

ب- الصراعات الداخلية غير العنيفة : وهي صراعات أكثر إنتشاراً من الفئة الأولى، ولا يتم إستخدام القوة المسلحة خلالها، ولكن تتنافس الإثنيات و الطوائف المختلفة من خلال أحزاب إثنية أو طائفية، وذلك

¹ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، "إدارة الصراعات الداخلية في المجتمعات تعددية، دراسة مقارنة بين حالي لبنان واليمن"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014)، ص 37 .

² - إيناس عبد السادة علي العنزي، مرجع سابق، ص 71.

³ - حسين درويش العدلي، "العراق ومناشئ الصراع"، مجلة النبأ، العدد 71، المستقبل للثقافة والإعلام، تموز 2004، ص 3.

⁴ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 38 .

للوصول إلى السلطة، كما تحدث الصراعات غير العنيفة عندما تهيمن جماعة إثنية أو نخب معينة على الحكم وتقوم بإقصاء الأطراف الأخرى.

وعليه نلخص من خلال تقديمنا لأنواع ومعايير تصنيف الصراع، أن الصراعات الإثنية موضوع الدراسة هو ضمن الصراعات القيمية ذات البعد الداخلي.

المطلب الثالث: تعريف الصراعات الإثنية

يتناول المطلب تعريف الصراع الإثني، والتفريق بينه وبين الحرب الأهلية نظراً للخلط الشائع بين المفهومين، كما يسلط هذا المطلب الضوء على مسألة أبعاد وانتشار الصراعات الإثنية بعد الحرب الباردة خصوصاً، وما اكتسبه هذا النوع من الصراعات أهمية في دراسات حقل العلوم السياسية، ويتم هذا من خلال النقاط التالية:

أولاً: تعريف الصراع الإثني :

يُعرف الصراع الإثني بأنه نوع من التفاعل بين جماعتين أو أكثر تختلف كل جماعة منها عن الأخرى في العادات والتقاليد واللغة والدين وسمات أخرى مميزة كالأصل والملامح الفيزيائية. إلا أن هذا التفاعل يتسم باتباع الطرفين لأهداف متعارضة والسعي لتحقيقها في أن واحد.¹

ويُعرف الصراع الإثني بأنه الصراع الذي تكون فيه الرابطة الإثنية، والولاء الإثني المحرك الأساسي للجماعة في صراعها ضد الجماعات الأخرى في المجتمع.²

وحسب (ميشال براون michel brown) الصراعات الإثنية هي تناحر بين مجموعتين أو أكثر عن القضايا المهمة المرتبطة بمشاكل إقتصادية، سياسية، إجتماعية، إقليمية أو ببساطة الصراع الإثني يمكن أن يُفهم على أنه طريقة أو نمط لعنف منظم أين تقاس المجموعات والقيم بمنطق إثني.³

ويُعرف الصراع الإثني أيضاً على أنه حركة سياسية وإجتماعية منظمة تنشأ في إطار جماعة إثنية غير مسيطرة (غالباً ما تكون أقلية)، وغالباً ما يكون لهذه الحركة برنامج عمل ينطوي على ما تصبو إليه من أهداف ووسائل لبلوغ هذه الأهداف، والتي قد تتمثل في أعمال مبدأ المساواة بصدد علاقة الجماعة بالجماعات الأخرى لاسيما المسيطرة منها، كما تستهدف الحركة في بعض الأحيان تحقيق نوع من الحكم الذاتي لجماعتها على الإقليم الذي تقطنه، وقد تسعى إلى الإرتقاء بجماعتها إلى تبوأ موقع السيطرة في مجتمعها، غير أن أغلب الحركات ترمي إلى إنفصال الجماعة عن المجتمع السياسي الذي يشملها وإقامة دولة

¹ - أحمد محمد عبد الحافظ، مرجع سابق، ص 30 .

² - هالة جمال ثابت، "إدارة الصراع العرقي في كوت ديفوار (1990-2000)", أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم

السياسية، قسم العلوم السياسية، القاهرة، 2005)، ص 30.

³ - سميرة بلعيد، مرجع سابق، ص 24 .

مستقلة تجسد هويتها أو الانضمام إلى دولة مجاورة تشاركها ذات المقومات الإثنية، وقد تلجأ في سبيل تحقيق أهدافها إلى وسائل سلبية أو عنيفة.¹

وعليه لا يعتبر التنوع الإثني في حد ذاته سبباً كافياً لظهور الصراعات الإثنية، بمعنى أن الصراع الإثني يرتبط بطبيعة العلاقة بين هذه الجماعات والمجتمع، فشعور الجماعة الإثنية بالحرمان الاقتصادي أو الظلم الاجتماعي أو حرمانها من المشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى الحكم، وبمعنى آخر عند إستناد السياسات الحكومية في رسم و تنفيذ السياسات القومية إلى الإعتبارات الإثنية هو الذي يدفع الجماعة الإثنية للتمرد وإستعمال العنف للتحرر من التمييز المفروض عليهم من جهة، ومن جهة أخرى يعزز الشعور بالإنتماء للهوية الثقافية أو الإثنية في مقابل تماهي وزوال ولاء الفرد للحكومة.²

إذن ميل إحدى الجماعات لفرض هويتها وما يتبع ذلك من إثارة باقي الهويات داخل الدولة هو الذي يثير الصراع بين الجماعات، وهذا أثناء شعورها بالتهديد المادي أو الثقافي من قبل الجماعة الإثنية المهيمنة على الدولة وفي هذه الحالة ترسم الجماعة الإثنية خريطة المجتمع من خلال إستخدام هويتها الإثنية في علاقاتها السياسية والاجتماعية اليومية كسلاح بهدف الحصول على المزايا المادية.³

ومن الملاحظ أن الصراع الإثني قد يأخذ شكلين:⁴

- 1- صراع إثني عنيف: والذي يتضمن إستخدام القوة المسلحة بين هذه الجماعات .
- 2- صراع إثني غير عنيف: ولا يتم إستخدام القوة المسلحة خلالها ولكن تتنافس الجماعات الإثنية والطوائف المختلفة من خلال أحزاب إثنية أو طائفية بهدف الوصول للسلطة .

ثانياً: الصراعات الإثنية والحرب الأهلية :

نظراً لإستعمال المصطلحين بنفس المعنى لكثير من الباحثين وخصوصاً في ما يتداول في الإعلام على أنهما وجهين لعملة واحدة، على الرغم من تواجدهما ضمن معيار واحد ضمن أنواع الصراع بصفة عامة وهو المعيار أو التصنيف الجغرافي و القيمي أيضاً فإنه و تجنباً للخلط بين مفهوم الصراع الإثني والحرب الأهلية لا بد من التفريق بينهما، و سيتم هذا من خلال التعرض للتعريف التالية:

يعرف (شارل زور غيبب Charles Zour Ghebeb) الحرب الأهلية بأنها نزاع مسلح، وهو تعريف يطابق تعريف (كارل فون كلاوز فيتز Carl von Clausewitz) بأنها عمل من الحياة

¹-وحيدة بورغدة، الحكم الديمقراطي كألية لحل الصراع الإثني، " الملئقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي2010، ص 103 .

²-هالة جمال ثابت، مرجع سابق، ص 29 .

³-المرجع نفسه، ص 31.

⁴-شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص38 .

الإنسانية ينتج عن نزاع يُبِيد المصالح الكبرى، وهي تطور طبيعي للسياسة التي اختارها بعض الناس عندما لم تسمح لهم السياسة العادية من تحقيق أهدافهم، ومن هنا فإن معيار الحرب الأهلية لا يكون في صفة نزاعات فقط وإنما يتمحور حول صفة النزاع وطبيعة الأطراف المتنازعة وأسباب النزاع، فمن حيث الصفة يمكن أن يتخذ النزاع صفة العمليات العسكرية التقليدية أو حرب العصابات، ومن حيث طبيعة الأطراف المتنازعة فإنها يمكن أن تتمثل في الكتل السياسية أو الطبقات الاجتماعية أو العنصرية أو الدينية، أما من حيث الأسباب فإنها تهدف إلى إزالة النظام السياسي أو خلق دولة جديدة عن طريق الانفصال وعليه فإن هذه المعايير التمييز بين الحرب الأهلية والحروب الداخلية أو الاضطرابات الداخلية.¹

أما الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية، فقد وصفت الحرب الأهلية بأنها نوع من أنواع الحروب الداخلية، وقد عرّفت الحرب الأهلية بأنها صراع داخل مجتمع نتج عن محاولة للإستيلاء أو الحفاظ على السلطة ورموز الشرعية من خلال أدوات غير قانونية، وهي تعتبر حرباً بسبب احتوائها على العنف الذي تمارسه جميع الأطراف، وهي أهلية لأن المدنيين يشاركون فيها²، و على الرغم من أن الحرب الأهلية تقع داخل المجتمع، فهي ربما تحدث أيضاً داخل جماعة واحدة يرغب جزء منها في الحفاظ على بلورة هوية إثنية أو سياسية منفصلة أو ترغب في تغيير الحكومة.³

و هناك من يُعرف الحرب الأهلية بأنها شكل من أشكال الصراع الداخلي في المجتمع الواحد تقوم به جماعة على أساس إثني أو ايديولوجي بهدف تغيير سياسات الحكومات أو أنظمة الحكم أو من أجل الحصول على الحكم أو تقرير المصير، وتشمل على أعمال العنف المنظم المسلح الواسع النطاق، ويتم تنفيذ عمليات العنف في مناطق معينة تمثل قاعدة عسكرية محددة، فالحرب الأهلية قد تنشأ بسبب خلاف حول السلطة الشرعية ولكن قد تنحرف، الأمر الذي يؤدي إلى إختلاف في طبيعة وشكل وموضوع الصراع وفي طبيعة العلاقات القائمة بين الجماعات.⁴

و من خلال التعاريف يتضح أن الحرب الأهلية لا تقوم فقط على أسس إثنية بل يمكن أن تكون على أسس ايديولوجية و سياسية، أي مذهب سياسي معين في مواجهة الحكومة، والحرب الأهلية تكون دوماً في شكل مواجهة مسلحة وهذا ليس ضروري في الصراعات الإثنية، من أنها قد تأخذ شكل غير عنيف لا يتم إستخدام القوة المسلحة خلالها ولكن تتنافس الجماعات الإثنية و الطوائف المختلفة من خلال أحزاب إثنية أو طائفية بهدف الوصول للسلطة .

¹ - إكرام بركان، مرجع سابق، ص.45.

² - فريدريك معتوق، جذور الحرب الأهلية: لبنان قبرص، الصومال والبوسنة، الجزائر: دار هوما للطباعة والنشر، 1994، ص.17.

³ - إكرام بركان، مرجع سابق، ص.47.

⁴ - سلافة عبدالرحمن أحمد عثمان، مرجع سابق، ص.34.

ثالثاً : أبعاد الصراعات الإثنية وتحول طبيعة الصراعات لفترة ما بعد الحرب الباردة

أدى إنحيار القطبية الثنائية بسقوط الإتحاد السوفياتي إلى تغيرات جذرية في مضمون ومصادر الصراعات التي كانت قائمة أثناء الحرب الباردة، وبرزت إلى السطح من جديد الإنقسامات الإجتماعية حيث أعطت نفساً قوياً لعودة الصراعات الإثنية والدينية في العديد من دول العالم، وتحول شامل لمجموعة من المبادئ والمفاهيم التي تضبط مسار العلاقات الدولية (مفهوم السيادة ومفهوم حق الشعوب في تقرير المصير، مفهوم حقوق الإنسان).¹

لقد مثلت فترة الحرب الباردة و ما تلاها، أكثر الفترات التاريخية التي إستفحلت فيها ظاهرة الصراعات الإثنية، وهذه المرحلة هي فترة الانفجارات القومية والإثنية والدينية التي شهدتها أوروبا الشرقية وأسيا الوسطى، وإفريقيا والحروب الأهلية الطائفية في عديد من مناطق العالم.²

ويرى (صامويل هانتنغتون Samuel Phillips Huntington) أن عالم ما بعد الحرب الباردة تكون فيه السياسية المحلية هي السياسية الإثنية والسياسية الكونية هي سياسة الحضارات، وفي هذا العالم الجديد لن تكون الصراعات المهمة والملحة والخطيرة بين الطبقات الإجتماعية أو بين الأغنياء والفقراء، أو بين أي جماعات أخرى محددة اقتصادياً، بل ستكون بين شعوب تنتمي إلى كيانات ثقافية مختلفة.³ و يؤيد ذلك (جيرى مولر Jerry Mueller)، أستاذ التاريخ بالجامعة الكاثوليكية الأمريكية، في دراسته المنشورة في مجلة (الشؤون الخارجية Foreign Affairs)، عدد مارس/أبريل 2008، تحت عنوان "نحن وهم: القوة الباقية للقومية الإثنية"، أن "القومية الإثنية هي المؤهلة لقيادة السياسة العالمية عبر الأجيال القادمة" وباستقراء التاريخ الحديث و المعاصر، يتضح أن المد القومي والصراعات على أساس إثني هما السمة الغالبة على الصراعات الإقليمية.⁴

إذن حسب (صمويل هانتنغتون) ستكون الصراعات في عالم ما بعد الحرب الباردة ذات أبعاد إثنية، وهذا بعودة الشعور القومي بقوة و الذي إنفلتت منه عدة صراعات إثنية وطائفية كانت مكبوحة بالأمس، وعادت بصورة أكثر كارثية مما كانت عليه في الماضي، إذ إقترنت بالتشدد العرقي والهوياتي والتطرف الديني، وهذا ما ولد التوقع الثقافي والحقد والعنف والتطهير العرقي وهو ما هدد العالم بالتشتيت و التفتيت⁵، كما

¹ - نعيمة زواوي، مرجع سابق، ص 35 .

² - Sara Jones, federalism and internal conflict: the effects of decentralization on protest and rebellion. Claremont, california-USA : UMI, 2005, P 01

³ - سليم حميدان، ديناميكية النزاعات الإثنية، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الاقتصادية والإجتماعية، جامعة 08 ماي 1945، 03-04/ ماي 2010، ص 103 .

⁴ - رضاء محمد هلال، "الأكراد بين الفيدرالية والإنفصال"، مقال على الرابط التالي: <http://www.siyassa.org.eg/News/9825.aspx>

⁵ - إكرام بركان، مرجع سابق، ص 25 .

أدى ساهم ضعف الدول وظهور الدول الفاشلة في رسم صورة لعالم غارق في الفوضى، في نموذج يؤكد حقيقة إهتبار السلطة الحكومية وتفكك الدول، وإتساع نطاق الصراعات الإثنية في صورتها الدينية.¹ لهذه الأسباب يشرح الكثير من منظري العلاقات الدولية بأن تكون الصراعات الإثنية في شكلها الديني خصوصاً بؤرة التوتر الأساسية في المسرح السياسي العالمي للقرن الواحد والعشرين، وهذا راجع من جهة إلى موجة الإستقلال التي عرفتها الكثير من الدول أين أخذ مفهوم حق تقرير المصير يجعل الكثير من القوميات تكتسب أكثر فأكثر القوة السياسية والشرعية، ومن جهة أخرى راجع إلى فشل الكيانات السياسية في تحقيق الإندماج الهوياتي للجماعات المختلفة، وفي إدماج الحدود الثقافية للجماعات داخل الحدود الجغرافية للدولة.²

ويرى (لوران كريستوفر Christopher Loran) مسؤول سابق في السياسة الخارجية الأمريكية، أنه إذالم نجد طريقة لتعايش المجموعات القومية المختلفة في الدولة الواحدة قد تصبح عندنا خمسمائة ألف (500.000 دولة)، لتتحول بذلك الصراعات القومية إلى شعب جيو سياسي جديد يحتزل إمكانات ضخمة وقابلة للإنفجار في كل لحظة لقلب التوازنات والترتيبات الجيو استراتيجية.³

كما أن تمييز الصراعات بين الدول والصراعات داخل الدول أصبح أقل وضوحاً، حيث ليس دائماً يمكن للدول تجسيد الهوية مع مواطنيها أو تعتبر الشكل الأمثل والأكثر تنظيمياً حتى تكون أفضل الطرق التي تنظر فيها إلى مصالحها الخاصة ومصالح وأمن مواطنيها بمختلف فئاتهم، فعجزها عن ذلك يجعل من مختلف المجموعات الإثنية تنادي بمطالب من أجل تقرير المصير في مواجهة الأقلية القاهرة، قد تتحول إلى صراعات تنطوي على خلافات بشأن الحكم الذاتي والسيادة⁴، كما وأن إستمرار وجود الدولة في هذه المرحلة يتعلق بتهديدها، وتهديدها لن يكون قادماً من الدول المعادية لكن من داخل الدولة نفسها، فمعظم الأزمات والصراعات داخل الدول في منطقة البلقان، في العقد الماضي كانت تعبيراً عن تآكل قدرة الدولة على التعامل مع مشاكل مواطنيها والتطورات الحاصلة في إقليمها وهو ما ينطبق على حالة الإنكسار العنيف ليوغسلافيا وإستمرار حل جزء من هذه العملية المتأكلة.⁵

لهذا فإن الصراعات الداخلية ذات الأبعاد الثقافية تبقى الأولى من حيث الأهمية أكثر من غيرها من الصراعات الحضارية بين الدول لأنها تمس كيان الدولة في حد ذاته .

¹ - سليم حميدان، مرجع سابق، ص 38 .

² - نعيمة زواوي، مرجع سابق، ص 25 .

³ - محمد السعدي، مستقبل العلاقات الدولية من صراع الحضارات إلى أنسنة الحضارة وثقافة السلام، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006،

ص 91 .

⁴ - إكرام بركان، مرجع سابق، ص 25.

⁵ - المرجع نفسه، ص 26 .

ففي تقرير يضم ما بين 700 إلى 800 مجموعة أقلية إثنية كبيرة الحجم حول العالم، ميّز مشروع أقليات في خطر "The Minorities At Risk Progect"، لمؤلفه (تيد روبرت جار)، وهو عبارة عن دراسة احصائية و سياسية و اجتماعية لـ 230 أقلية عبر العالم، صادرة عام 1995، بيّن فيها الكاتب أن 230 أقلية كانت نشيطة سياسياً في الخمسينات، وحوالي النصف أي حوالي 115 منها سعت لهدف تقرير المصير، عن طريق الحكم السياسي الذاتي، أو مستقلة عن إقليمها، وكان هناك 78 منها اتبع السياسة السلمية التقليدية، بينما شن 70 منها شكلاً من الكفاح المسلح بين الحين والآخر في السنوات الـ 50 الماضية، خلّفت لنا في معظمها حروب أهلية إنجر عنها عمليات قتل جماعي وإبادة جماعية وتطهير إثني وجرائم ضد الإنسانية.¹

لهذا فقد ساهمت الصراعات الإثنية في حالات كثيرة في ظاهرة عدم الإستقرار السياسي عبر إثارها العنف المتولد غالباً من التنافس بينها وبين الجماعات الأخرى على الموارد المادية أو على السلطة السياسية، ويزداد الأمر تعقيداً إذا ما قام النظام بسياسات تمييزية بين الجماعات الإثنية المكونة للدولة على المستوى الإقتصادي والسياسي والإجتماعي مما يدفع إلى درجة العنف المهدد لأمن الدولة .

أما التحدي الإجتماعي فهو الأصعب كذلك لأنه يؤدي إلى إنقسام المجتمع و بروز حالة من الضعف في الولاء للدولة، والتفوق على الذات على حساب الإندماج في المجتمع، فتحدث الأقلية الإثنية شرحاً في جدار الوحدة الوطنية.²

المطلب الثالث : إتجاهات تفسير الصراعات الإثنية

من أجل فهم ظاهرة الصراعات الإثنية ومحاولة إدارتها لا بد من معرفة مصادر وأسباب هذا النوع من الصراعات، ويصعب الحديث عن نظرية واحدة تفسر ظاهرة الصراعات الإثنية، فقد تعددت وتشعبت إتجاهات تحليل وتفسير ظاهرة الصراعات الإثنية على نحو أسفر عن وجود العديد من إتجاهات التفسير: التفسيرات الطبيعية وتسمى أحيانا (المدرسة الأولية أو الوشائجية (Primordial)، أو الإتجاه العضوي، وتسمى أيضا النشوية). والتفسيرات الذرائعية و تسمى أيضا (مدرسة الموقفية أو الذرائعية (Instrumental). وتسمى الوسائلية أو الإنفعالية (Instrementalism). التفسيرات البنيوية والنظمية (Onstencivism)، التفسيرات السيكلوجية الإدراكية، و أخيراً التفسيرات الإقتصادية الإجتماعية.

¹- سليم حميداني، مرجع سابق، ص 07.

²- المرجع نفسه، ص 1377.

أولاً : الإتجاه الطبيعي لتفسير الصراعات الإثنية :

للإشارة أن هذا الإتجاه له عدة مسميات منها الإتجاه (الأولي، الوشائجي، العضوي و النشوئية)، ويرى أنصار هذا الإتجاه أن الإنقسامات والإضطرابات أمور طبيعية، وهذا الصراع هو نتيجة للتباينات والإختلافات الإثنية داخل المجتمع، وحسب (دونالد هورويتز Donald Horwitz) أن عدم وجود القرابة أي روابط بين الجماعات الإثنية هو الذي يولد الصراع بين هذه الجماعات¹، فالجماعة الإثنية تبرز كفاعل مستقل (independent actor)، و الإختلاف الإثني كعامل أساسي لإنفجار الصراع الإثني، حيث ترتبط الجماعة من خلال الخصائص التي تميزها، فتزود أفرادها بولاء قوي وشعور بالإنتماء يقوي الروابط الإثنية بينهم، وكلما زاد هذا الشعور زادت العداوة إتجاه الآخر لتصل إلى حالة التعصب لجماعتهم في مواجهة الجماعات الأخرى.²

وحسب مجموعة من الباحثين هم (غريتس Greetz)، (شيلز Shills)، (والكر Walker)، (كونر Conner)، فإن الصراع هو الإختلاف في الهوية الذي يتجلى في متلازمة نحن ضدهم الذي يؤكد عمق و قوة المشاعر في الصراع الإثني، الذي يولد بالضرورة وعي الجماعات الأخرى و يعمق الإحساس بوجود الحدود³، ومن خلال الإختلاف الإثني تضع الجماعة الإثنية حدود التقسيم، فتُعرف الأنا Self، الذي يضم من هو داخل الجماعة والآخر Other الذي يشمل كل ما هو خارجه.

ويؤكد محللو الصراع الإثني داخل هذا الإتجاه على أهمية الهوية الإثنية حيث يفترض الصراع الإثني مواجهة بين أو وسط شعب ذي هويات إثنية متباينة، والفرد لا يختار أن يكون عضواً في فئة إجتماعية ولكنه يولد فيها، يضيف هذا عليه هوية أولية ما، و تعتمد هوية الجماعة الإثنية على عدد السمات المشتركة بين أعضاء الجماعة بحيث كلما زادت عدد هذه السمات مثل الدين، والثقافة والتاريخ المشترك محل الإقامة والعرق (السلالة) زادت قوة الهوية.⁴

وإن سلوك الجماعة الإثنية تحدده الأحاسيس الإثنية، لذلك فإن أنصار هذا الإتجاه يعتبرون أن الصراع الإثني هو نتيجة تراكم الأحقاد و الكراهية عبر القرون مثل حالة السنهاليين والتاميل في سيريلانكا.⁵ ويقول(صمويل هينتغتون) في نفس السياق أن الإختلاف قد خَلّف على مر القرون الصراعات الأكثر ضراوة، فسلوك الجماعات الإثنية تحدده الأحاسيس الإثنية لذلك يعتقدون أن الأحقاد التاريخية هي

¹ -سمية بلعيد، مرجع سابق، ص 26 .

² -عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص.9.

³ -سمية بلعيد، مرجع سابق، ص 24 .

⁴ -أحمد محمد عبد الحافظ، مرجع سابق، ص 31 .

⁵ -سمية بلعيد، مرجع سابق، ص 28 .

نتيجة لهذه الأحاسيس وفي نفس الوقت سبباً للصراع الإثني المعاصر، حيث يقول أيضاً في هذا الإطار أن الناس يكشفون هويات جديدة عادة ما تكون قديمة وهم يستترون تحت أعلام جديدة عادة ما تكون قديمة، لتؤدي بدورها إلى حروب مع أعداء جدد هم في حقيقة الأمر أعداء قدامى.¹

ونجد في هذا السياق أيضاً دراسة لـ(نيكولاس سامبانيس Nicolas Sambanis)، بعنوان "Do Ethnic And Non ethnic Conflicts Have The same Causes"، إختبر فيها العلاقة بين الإختلاف الإثني و إحتمال الدخول في الصراع في 161 دولة في الفترة (1960-1999)، فوجد أن الصراعات الإثنية توجد في الدول الديمقراطية وغير الديمقراطية، المتخلفة والمتقدمة على حد سواء، وخلص أن عامل التنوع و الإختلاف الإثني هو سبب فاعل ورئيسي للصراعات الإثنية.² وعليه نستنتج أن الصراع الإثني حسب الإتجاه الطبيعي الأولي سببه الإختلاف و التنوع بين المجموعات الإثنية في الدول، أي حسبهم كل ما كانت الدولة متنوعة إثنيا كلما زاد إحتمال الصراع بين مجموعاتها المختلفة والعكس صحيح، ولا يهم في ذلك إن كانت الدولة ديمقراطية أو غير ديمقراطية، إلا أنه ليست هذه الفرضية صحيحة دائماً فهناك أمثلة عديدة لدول متنوعة إثنياً لكنها متعايشة كما هو الحال في سويسرا وأستراليا، الهند.

ثانياً : الإتجاه الذرائعي لتفسير الصراعات الإثنية.

ومن مسميات هذا الإتجاه أيضاً (المدرسة الوسائلية، الإفتعالية، الموقفية)، ويقوم هذا الإتجاه على أساس أن النخب يستطيعون توظيف الولاءات الإثنية للحصول على الدعم السياسي أو الإقتصادي، و في هذا السياق يعتبر (باري بوزان Barry Buzan) الصراع الإثني على أنه أسطورة أو خرافة يتمسك بها من يريد إستخدامها.³

فالصراع الإثني ليس نتيجة للإختلاف الإثني بل هو لتحريك الفواعل السياسية سواء الداخلية مثل النخبة الحاكمة أو الخارجية كالدول، حيث يرى (جون باون Gohn Bowen) أن فكرة الإختلاف الإثني كسبب للصراعات الإثنية هي أقرب إلى الخرافة، فهي كثيرة الدول التي تعيش تعددية إثنية لكنها لا تعاني من نزاعات، بل ويذهب بعيداً لينفي وجود ما يسمى بالصراعات الإثنية مؤكداً على دور الفواعل السياسية الداخلية والخارجية، حيث يرى أن الإستعمار لعب دوراً أساسياً في إثارة الصدام الإثني في ظل سياسة (فرق تسد) التي تمكنه من التحكم في الوضع الداخلي⁴، و الأمثلة عديدة على الصراعات المعاصرة

¹-عبدالقادر الهلي مرجع سابق، ص.9.

²-المرجع نفسه، ص.10.

³-شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص.56.

⁴-عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص.10.

التي إفتعلها المستعمر نذكر منها ما قام به المستعمر البريطاني في قبرص حيث وقف المستعمر البريطاني في صف القبارصة الأتراك (الأقلية) ضد القبارصة اليونان وهم الأغلبية، والتوتوسي والهوتو في روندا وبورندي حسب (جون باون Bohn Bowen) يتكلمون نفس اللغة ولهم نفس الطقوس الدينية ولم يكن يميزهما إلا كون التوتوسي أطول قامة من الهوتو، وقد تعايشت الجماعات بسلام مع بعضها البعض، وكانت نسب الزواج بينهما كبيرة ولم يبدأ الصراع الإثني بينهما إلا بمجيء الإستعمار البلجيكي الألماني وبداية عملية تصنيف الأهالي حسب العامل القبلي حيث خص المستعمر جماعة التوتوسي بالعديد من الإمتيازات السياسية والإقتصادية على حساب أغلبية الهوتو.¹

وليس بعيداً عن التحريك الخارجي، هناك من يركز على عامل الجوار، حين يمكن للدولة الجارة لاسيما إذا كانت دولة قري (State-kin) أن تقوم بنقل نزاع إثني لتحقيق أهداف إستراتيجية وذلك من خلال دعمها للحركات الانفصالية بالتدريب والخطاب القومي وقد يستمر تورطها لدرجة تصبح فيها طرفاً مباشراً في النزاع ليتحول فيها النزاع الإثني إلى نزاع ما بين دول.²

وأما بخصوص التحريك الداخلي، فيرى الذرائعيون أن الإنتهازين السياسيين يستطيعون تسييس الهويات التي كانت في السابق ثقافية فحسب عن طريق إظهار المنافع المادية للتماهي مع قبيلة معينة أو دين أو مجموعة لغوية، وإستغلالها في سياق التنافس على السلطة.³

حيث يميل الساسة الإنتهازيون في المجتمعات المتعددة الإثنيات إلى الإعتماد على المحفزات الإثنية و القومية، وهي طريقة فعالة في الغالب لحشد الدعم و إكتساب المؤيدين، عندما يمارس السياسيون الإثنية فإنهم لا يشيرون إلى مصالحهم الحقيقية مثل السعي إلى السلطة و الثروة لكنهم يعملون على إستغلال القبول الذي تحضى به الإثنية لدى القواعد الشعبية المهياة لمثل هذا التلاعب نتيجة قبولها المسبق لأنظمة تصنيف الهويات الفئوية⁴، وعليه فإن الصراع الإثني يكون سببه تحريك محفزاته وأسبابه من قبل النخب التي تعمل على تحقيق مصالحها في جو الفوضى إعتمادا على الإثنية كوسيلة .

وفي هذا السياق يمثل كتاب (دانييل بوسنير Daniel Posner) حول المؤسسات و السياسات الإثنية في إفريقيا إسهاماً رئيسياً في نظرية الإنقسامات السياسية، حيث أن النخبة السياسية في دول العالم الثالث لديها الحافز للعب بطاقة الإثنية، وإعتمد في ذلك على تحليل السياسات الإثنية في زامبيا كدراسة

¹ - المرجع نفسه، ص.11.

² - Geiser Christian, " Approches theoriques sur les conflis ethniques et les refugies", in http://www.paixbalkans.org/contributions/geiser-parant_bosnie.pdf, p 1-36.

³ - أحمد محمد عبد الحافظ ، مرجع سابق، ص 42 .

⁴ - المرجع نفسه، ص 43 .

حالة¹، و توصل إلى أن التبعية والحشد والتمييز الإثني الذي تقوم به بعض النخب في عديد من الدول يوفر الوقود للدخول في صراعات إثنية و يترتب على هذا التسييس الإثني عنف وإضطراب سياسي وإجتماعي.

فمثلا في جمهورية يوغسلافيا السابقة، ففي دراسة ل (شيب غانغون Chip Gganon) سنة 1996 وجد أن العلاقات بين الجماعات الإثنية في يوغسلافيا كانت تاريخياً سليمة حيث سجلت معدلات عالية من نسب الزواج المختلط بين الكروات والبوسنة والمهرسك والفوجفاديين، ولم يبدأ الصراع إلا بعد صعود (سلويودان ميلوزو فيتش Milosovitch Slobodan) إلى سدة الحكم وبداية تحريكه للأقليات الصربية، في نفس الوقت التي بدأت الأحزاب الراديكالية تظهر بقوة، وأثناء انتخابات 1990 إستغلت الإثنية كإستثمار سياسي مريح، وما لبث أن انفجر الوضع بعد أن إستطاعت النخب إشعار جماعاتها الإثنية بأنها مضطهدة ومقهورة²، وعليه فإن الصراع الإثني من منظور الإتجاه الذرائعي سببه ليس الإختلاف أو التنوع كما جاءت به المدرسة الطبيعية، بل يصبح كذلك عندما يستغل القادة و النخب السياسية لهذا التنوع لتحقيق مصالح ذاتية.

لهذا فالإتجاه الذرائعي يرى أن دراسة الصراعات الإثنية يجب أن تنطلق من فكرة أن النخب أو الدول هي الفاعل في الصراع، وأن الجماهير لا يمكنها أن تمثل إلا عاملاً تابعاً عرضة للتأثير فهي لا تتحرك بذاتها وإنما عن طريق الفواعل سواء الداخلية أو الخارجية كما ذكرنا سابقاً. ومن جهة أخرى قد يكون التحريك عن طريق التحالف بين النخبة الداخلية والفواعل الخارجية على غرار التحالف بين (رؤوف دنكطاش) زعيم القبارصة الأتراك وتركيا، أو تحالف (كليريدس) رئيس القبارصة اليونان مع اليونان، ومنه يأخذ الإفتعال هنا مستويين: داخلي وخارجي، والتحليل يكمن في تحديد المستوى الذي يمثل المدخلات ومستوى المخرجات³، و مما سبق يمكن تقسيم أنواع التحريك السياسي للجماعة الإثنية إلى :

1 تحريك داخلي: أحزاب، صناعات القرار

2 تحريك خارجي: دول وينقسم بدوره إلى:

أ- تحريك إقليمي: دول القربى، دولة جارة، دولة وطن.

ب- تحريك دولي: دولة أجنبية.

و رغم ما وصل إليه الإتجاه الذرائعي من تحليل إلا أنه لم يسلم من الإنتقادات:

¹ -سمية بلعيد، مرجع سابق، ص 29 .

² - المرجع نفسه، ص 30 .

³ - عبدالقادر الهلي، مرجع سابق ص 11.

- يظهر التركيز على عامل الإستعمار على غرار ما فعل (جون باون Gohn Bowen) عندما أعطى تفسيراً مُقنعاً في تفسير بداية الصراعات الإثنية، إلا أنه يبقى عاجزاً عن تحليل إستمرارها، فالإستعمار عامل قصير المدى أمام الصراع الإثني الذي قد يمتد أكثر من نصف قرن ومثال ذلك النزاع القبرصي.

- من جهة أخرى لا يمكن نفي دور عامل الإختلاف الإثني فلو، إنتهجننا قانون السببية ل (جون استوارت ميل) (التلازم في الحضور والغياب)، فغياب عامل الإثنية إذن يؤدي إلى غياب الصراع، ومنه تعتبر الإثنية إحدى العوامل المفسرة للصراع الإثني ما دام قيامه مرتبط بحضورها.¹

ثالثاً : الإتجاه البنائي لتفسير الصراعات الإثنية

ويسمى أحياناً النظامي، والبنائية هي إتجاه جديد يهدف إلى الإستفادة من كل المساهمات النظرية لبناء نظرية متكاملة في العلاقات الدولية، وكان أول ظهور للمصطلح (البنائية) في نهاية الثمانينات من القرن الماضي وكان (نيكولاس أونيف Nicolas Onuf) أول من إستعمل المصطلح في كتاب عالم من صنعنا (world of our making).²

و التصور البنائي يقوم على تشرح علاقة التأثير المتبادل بين طرفي الثنائية (بنية، عضو)، بحيث يمكن إسقاط هذا التصور على الدولة كبنية، والمجموعات الإثنية على شكل أعضاء أو وحدات، والبنائية تركز على تأثير الأفكار وهي تولي أهمية كبيرة للخطاب السائد في المجتمع لأنه يعكس في الوقت ذاته المعتقدات والمصالح.³

ونجحت البنائية في تفسير صراع الحرب الباردة في مقابل إخفاق الواقعية و الليبرالية، والنظريات البنائية متعددة و هي تقدم لنا تصوراً موحداً لتوقعاتها حول أي من القضايا المطروحة، فهناك إتجاه للبنائية يركز على مستقبل الدولة ويعتبر أن الإتصالات عبر الوطنية وتقاسم القيم المدنية أدت إلى تقويض دعائم الولاءات الوطنية التقليدية.⁴

ان تزايد الإهتمام بعد الحرب الباردة بتصوير الثقافة الذي تزامن مع بروز الإتجاه البنائي الذي يركز على أهمية الأفكار و الضوابط و الذي يعتبر في جانب منه ردة فعل على تصاعد حدة الصراعات الإثنية مند إنحيار الإتحاد السوفياتي، وذلك أن المصلحة حسب التحليل البنائي تتحدد بشكل مرتبط بالهوية، فعندما

3- Horowitz, Donal, "Structure and strategy in Ethnic Conflict", The World Bank, April 1998, in: www.worldbank.org/html/read/abcd/horowitz.pdf, p 1-2.

²-سمية بلعيد، مرجع سابق، ص 32 .

³- المرجع نفسه، ص.32

⁴- عادل زقاع، "تدخل الطرف الثالث في النزاعات الإثنية: فحص الافتراضات وإسهامات المداخل النظرية المنتمة لمنط التحليل العقلاني، المؤسساتي

والبنائي"، مقال على الرابط التالي : <http://www.politics-dz.com/threads/tdxl-altrf-althalth-fi-alnzayat-/althni.291>

تحقق الدولة في أن تكون بمثابة إطار لهوية مشتركة تؤطر شخصية جميع مواطنيها فإنهم يلجؤون إلى أطر بديلة وعلى هذا المستوى فإن إطار القرابة والإنتماء الإثني يعتبر البديل الأقل تكلفة والأكثر فعالية إلا أن التفاعل ما بين الجماعات الإثنية يؤدي إلى الصراع.¹

رابعاً: الإتجاه السيكولوجي الإدراكي لتفسير الصراعات الإثنية

يؤكد التفسير السيكولوجي على الملامح العاطفية الرمزية للصراع الإثني، وتركز بعض التفسيرات الإدراكية على القصص التي تسوقها الجماعات الإثنية عن نفسها أو عن غيرها²، و كثير من هذه القصص لا تخضع للفحص أو التدقيق حيث يتم تناقلها شفاهة عبر الأجيال و أصبحت أحد معارف الجماعة وتكون غالباً انتقائية في تغطية الأحداث وغير محايدة في تفسيرها لهذه الأحداث، تزداد مبالغة القصص عبر الزمن بحيث تعطي البطولة لإحدى الجماعات وتمنعها عن الأخرى، وتعطي القدسية لمطالب جماعة في حين تصف الأخرى بأنها كانت وحشية وعدوانية في تعاملها وغالباً ما يعامل أعضاء الجماعة هذه الأساطير الإثنية على أنها تراث حقيقي.³

إن القصص الشفاهية للجماعات تنطوي على تنافس مكثف يصبح مرآة لصورة هذه الجماعات، فمثلاً الصرب يرون أنفسهم حماة أوربا، ويرون الكروات قتلة سفاحين، في حين يرى الكروات أنفسهم ضحايا القهر والصربهم المعتدون، في ظل هذه الظروف تؤكد إدعاءات الجانبين امتلاكهما نسقاً عقيدياً وتفسير ردود الأفعال الإنتقامية هذه الأشكال من المعتقدات والإدراكات تخلق ضغوطاً متزايدة ويستغلها الساسة الإنتهازيون مما يزيد من حدة المشكلات.⁴

إذن الإختلاف في المعتقدات الرمزية أو في هيراركية هذه المعتقدات، أو حتى الإختلافات المفترضة لهيراركية هذه المعتقدات، كل هذه الأمور تدمر الشعور بإنسانية مشتركة ما بين جماعتين أو أكثر، تقود لصراعات تميل بشدة نحو العنف. في هذه الصراعات يدرك أعضاء الجماعة ليس فقط ذواتهم ولكن قيمهم معرضة للتهديد، وعندما تتعرض القيم والمعتقدات الرمزية للتهديد فإنها تميل لأن تصبح أكثر بروزاً، ولذلك فمن الأسهل لجماعة إثنية مسيطرة اللجوء للعنف و الإضطهاد ضد جماعة متدنية الوضع تؤيد التغيير الإجتماعي من أن تراجع الجماعة المسيطرة قيمها ومعتقداتها الرمزية.⁵

¹ - المرجع نفسه، ص. 03.

² - شادي أحمد محمد عبدالوهاب منصور، مرجع سابق، ص. 52.

³ - وداد غزلائي، مرجع سابق، ص. 46.

⁴ - أحمد محمد عبدالحافظ، مرجع سابق، ص. 28.

⁵ - وداد غزلائي مرجع سابق، ص. 74.

خامساً : الإتجاه الإقتصادي لتفسير الصراعات الإثنية

تنوعت الأسباب الإقتصادية التي عدها الباحثون عن أسباب الصراعات الداخلية عموماً والإثنية منها خصوصاً من أهمها :

1- نظرية الحرمان النسبي : يعد أبرز روادها هو (تيد جير Ted Gurr) في كتابه الصادر عام 1970، بعنوان (لماذا يثور الأفراد) وبالنسبة لـ (تيد جير) ينشأ الحرمان النسبي عندما يشعر الأفراد أنهم حُرِّموا من الأشياء التي يستحقونها بصورة عادلة، أي حصول فجوة بين القيم المتوقعة والقيم المتحققة في الواقع أي بين ما يريد الناس وبين ما يحصلون عليه في الواقع.¹

ومن ثمة فإن حرمان جماعة إثنية أو طائفية معينة من الفرص وعدم العدالة في توزيع الموارد واستحواذ الجماعة المسيطرة عليها مقابل إهمال الجماعات الأخرى وتهميش المناطق الأقل ديناميكية يُولد الإحباط ويخلق التوتر والشعور بالظلم بين الجماعات المهمشة، سيمثل مصدراً كبيراً للصراع والعنف.²

كما يلعب الإختيار الإقتصادي دوراً كبيراً في إختيار الدولة وبروز الصراع، وهذا لعدم قدرة الدولة على الإستجابة لمطالب الجماعات، إما لفقر الدولة وندرة الموارد فيها مع زيادة النمو السكاني، أو لصدمة إقتصادية تعرضت لها الدولة مما يخلق التنافس بين الجماعات على تلك الموارد المحدودة يصل فيها الأمر إلى حد التنافر والصراع بينهم.³

وتعمل التعبئة والإستغلال السياسي لهذه الظروف الموضوعية (الفقر، السلوك التمييزي، التهميش، الحرمان) من قبل القادة والنخبة الحاكمة بحشد هذه الجماعات المحرومة لأغراض سياسية، مما يؤدي إلى الدخول في صراعات ومواجهات وهذا راجع لإدراك الجماعة أنها تأخذ أقل مما تستحق وأن الآخرين يحصلون على أكثر منها وهو العامل الذي يدفع الجماعة أيضاً إلى التعبئة السياسية ينجر عنه لاحقاً الدخول في الصراع .

2- عدم المساواة : قدم (جون ستيوارت ميل) نظرية (اللامساواة الأفقية) التي تنظر إلى الإختلاف بين الجماعات بأنه أكثر أهمية من عدم المساواة بين الأفراد داخل الجماعة الواحدة، وقد وضع " ميرشد " أربع أشكال من التمييز تؤدي إلى عدم المساواة الأفقية وهي :

-التمييز في الإنفاق العام وفرض الضرائب والتعيين في الوظائف العامة .

-عدم المساواة في التملك .

-تطبيق سياسات عامة تتفاوت بين جماعة وأخرى.

¹ - شادي أحمد محمد عبدالوهاب منصور، مرجع سابق، ص. 44.

² - سلافة عبدالرحمان أحمد عثمان، مرجع سابق، ص. 20.

³ - هالة جمال ثابت، مرجع سابق، ص. 37.

-الحق في الوصول إلى الموارد وتوزيع ريعها .

وقد وجدت دراسة حالي نيبال وأندونيسيا أن هناك علاقة قوية بين اللامساواة الأفقية وحدود الصراع الأهلي فيها.¹

وفي هذا الإطار وجد (تيد جير) من دراسة 230 جماعة إثنية في العالم في فترة الثمانينات أن 63% منها قد عاش فترات تمييز اقتصادي، بينما شهدت 72% منها فترات تمييز سياسي ضدها، و ارتكب النظام الحاكم إنتهاكات واسعة لحقوق أفرادها، ونتيجة لهذا التمييز إنتظمت 85% منها في إطار جماعات إثنية سياسية تعمل على تحقيق مصالحها الجماعية، وتبدأ بإتباع طرق سلمية، لكن مع زيادة لجوء النظام السياسي للعنف تتجه الجماعة بدورها إلى اتخاذ العنف وسيلة لتحقيق مطالبها.²

3- الجشع والطمع: إذا كانت الموارد الطبيعية مركزة في منطقة معينة من الدولة، فهذا قد يدفع الجماعة المقيمة في هذه المنطقة للتمرد والتفكير في الانفصال عن الدولة لتحقيق منافع اقتصادية. وقد تلعب الأطراف الخارجية الجشعة أيضاً سواء كانت دول أو شركات للدفع نحو الصراع الإثني، فإندلاع الحرب الأهلية في الكونغو كانت في جانب منها من تدخل الدول المجاورة الراغبة في الحصول على الموارد الخام، كما أن الرغبات الانفصالية في كاتانجا في الكونغو أيضاً كانت مدعومة من الشركة النرويجية (Union Minier De Haut Katanga)، وهناك دلائل على أن شركة النفط الفرنسية (ايلف ELF) قامت بإشعال الصراع في الكونغو.³

وكخلاصة يمكن القول أنه ليس بإمكان أحد من هذه الإتجاهات لوحده أن يوضح لنا أسباب ومصادر الصراعات الإثنية، بل يجب التركيز على مجموعة هذه الإتجاهات لفهم الظاهرة الإثنية.

المبحث الثالث : إستراتيجيات إدارة الصراعات الإثنية

بعد التعرف على مفهوم الصراعات الإثنية وإتجاهات تفسيرها لمعرفة أهم أسبابها، يهتم هذا المبحث بدراسة آليات إدارة هذا النوع من الصراعات، و هذا بمعرفة أهم الفلسفات العامة للظاهرة والمستترة التي تتبعها النظم مع الجماعات الإثنية ومطالبها، وينبغي التذكير هنا أن الحديث عن إدارة الصراع كما أسلفنا وليس حل وتسوية نهائية، بغية الوصول إلى حالة من السلم بين أطراف الصراع، وتسعى الدولة لإتباع سياسات من شأنها التحكم في الصراع بهدف ضبطه و السيطرة عليه و تخفيف حدة التوتر بين الطرفين المتنازعين واحتواءه والتعاطي الإيجابي مع الإختلاف والتعددية، وعلى الرغم من أن تسوية وإدارة الصراع تعني الوصول لحالة من السلم، إلا أن ذلك لا يعني في حد ذاته غياب العنف أو إنهاء الصراع .

¹ - شادي أحمد محمد عبدالوهاب منصور، مرجع سابق، ص 47.

² - هالة جمال ثابت، مرجع سابق، ص 39.

³ - شادي أحمد محمد عبدالوهاب منصور، مرجع سابق، ص 49.

وتنقسم تلك الإستراتيجيات إلى آليات سلمية، وتسمى أيضاً سياسات الاعتراف بالتعدد الإثني وتدخل ضمن هذه الإستراتيجيات الإستيعاب والدمج السلمي والديمقراطية التوافقية، الفيدرالية والحكم الذاتي، حق تقرير المصير (التقسيم أو الانفصال)، وآليات قسرية، وتسمى سياسات عدم الاعتراف، والتي تضم كل من إستراتيجية الهيمنة والتطهير الإثني (الترحيل الإجباري)، الإبادة الجماعية. وتم تقسيم المبحث الى مطلبين: مطلب أول عن الإستراتيجيات السلمية لإدارة الصراعات الإثنية، ومطلب ثاني عن الإستراتيجيات القسرية لإدارة الصراعات الإثنية .

المطلب الأول : الإستراتيجيات السلمية لإدارة الصراعات الإثنية

ويقصد بالإستراتيجيات السلمية محاولة إحتواء الإختلافات الإثنية القائمة في البلاد، أو إدارتها عبر سبل وأدوات سلمية تساومية في معظمها معترفة بالتعدد الإثني والتعاطي الإيجابي مع الإختلافات والتعددية والإهتمام بواقعية أكثر مع الصراع.¹

حيث تم تطوير وإستحداث العديد من الآليات والأدوات التي تساعد مختلف دول العالم على التعايش السلمي و الخلاق بين سكانها الذين ينتمون إلى جماعات إثنية متعددة للتعامل مع المطالب المختلفة لها، والمشكلات التي قد تنتج عنها .

وبخصوص الإستراتيجيات السلمية لإدارة الصراعات الإثنية يرى الكثير من أنصار هذا الإتجاه ضرورة إدخال تعديل ما، على النظرة المؤيدة لمركزية الدولة بهدف تحويلها إلى اللامركزية السياسية وهذه الأخيرة (اللامركزية) تعد في الواقع من أبرز الآليات التي يمكن بواسطتها إدارة الصراعات الإثنية و التخفيف من وطأتها وتعقيداتها وإحتوائها، حيث تقوم هذه الفكرة على مبدأ عدم مركزية السلطة أي تقوم على فكرة تقاسم السلطة، وتكون هذه الأخيرة وفق نظام الحكم الذاتي أو الفيدرالية أو المشاركة في السلطة عبر تحالفات توافقية، أي الديمقراطية التوافقية التي تقوم على مبدأ المحاصصة النسبية.²

أولاً: إستراتيجيات الإستيعاب (Asimilation) و الدمج (Intergration) :

تهدف هذه الإستراتيجية إلى تبني سياسية اجتماعية واقتصادية و ثقافية تسعى لإمتصاص الإختلافات الإثنية بهدف القضاء على مصادر الصراعات الإثنية داخل الدولة، من خلال السعي إلى دمج وإستيعاب الجماعات الإثنية الموجودة داخل الدولة في إطار هوية عامة جديدة مترفعة عن هوية مختلف الجماعات الإثنية المتفرعة في المجتمع.³

¹ -محمد مهدي عاشور، التعددية الإثنية وإدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، عمان: مركز العلمي للدراسات السياسية، 2002، ص128.

² -سعاد حفاف، اللامركزية كآلية لإدارة التعددية الإثنية، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي2010، ص.127.

³ -محمد مهدي عاشور، التعددية الإثنية وإدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، مرجع سابق، 129.

وللإشارة أن كلا الأسلوبين (الإستيعاب و الدمج) يشتركان في أنهما يسعيان لإذابة الإختلافات، إلا أنهما يختلفان في الطريقة و الأسلوب .

1/ استراتيجية الإستيعاب :

يستخدم في خلق هوية ثقافية مشتركة من خلال إستخدام بوتقة الصهر (Melting Pot)، حيث تتبناه الجماعات القوية تجاه الجماعات الفرعية أو الضعيفة لإستيعابها. وفي هذا الصدد يشير البعض إلى عدة أنماط لسياسة الإستيعاب منها:¹

أ- **الإستيعاب الثقافي**: ويقصد به تذويب الثقافات المتميزة في إطار الثقافة الخاصة بالجماعة السائدة، ففي الغالب يفضل مؤيدو هذه السياسة خفض حجم الإختلافات بين الكيانات الإثنية، مؤكداً على أن النظام يمتلك من الأدوات، ما يؤهله لتحقيق ذلك النمط من الإستيعاب، من واقع أن أبناء الجماعات الإثنية المختلفة يلتحقون بنظام تعليمي واحد، ومناهج وأساليب تربوية غالباً ما تكون واحدة، الأمر الذي يمكن معه تنشئة هؤلاء الأبناء على لغة واحدة وتقاليد واحدة.²

ب- **الإستيعاب المادي**: يهدف هذا النوع من الإستيعاب ليس إلى مجرد خفض الإختلافات بين الجماعات الإثنية وبعضها البعض، وإنما إلى صهر الهويات الإثنية، إما داخل هوية قائمة كالهوية الأمهرية بالنسبة إلى الجماعات غير الأمهرية في إثيوبيا. والهوية الصربية في يوغسلافيا، أو داخل هوية جديدة (كالهوية الوطنية بالنسبة لمعظم الدول في مرحلة الإستقلال عن الإستعمار أو تحقيق الوحدة). ويرى الباحثون في هذا الصدد أن أحد مؤشرات نجاح هذا النوع من الإستيعاب هو إزدياد التزاوج بين الجماعات الإثنية وبعضها البعض، على نحو يسفر في النهاية عن تآكل الحدود بين تلك الجماعات ثم زوالها.³

ج- **الإستيعاب المؤسسي**: ويقصد به إنشاء مؤسسات سياسية وإجتماعية يشارك فيها جميع الأفراد من مختلف الجماعات على أسس غير إثنية.⁴

وعليه تهدف استراتيجية الإستيعاب إلى إلغاء الإختلافات داخل الدولة من خلال استيعابها في إطار الهوية العامة المراد لها الوجود والسيطرة والتي عادة ما تمثل هوية الجماعة المسيطرة في المجتمع.

إلا أن فشل بعض استراتيجيات الإستيعاب في القضاء على ظاهرة الإثنية وبالتالي الصراع الإثني، وبداية التراخي في الجهود المبذولة لإستيعاب الجماعات الإثنية المختلفة في المجتمع داخل جماعة إثنية مهيمنة

¹ -وفاء لطفي حسين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 46.

² -أحمد إيدابير، مرجع سابق، ص 53 .

³ -محمد مهدي عاشور، التعددية الإثنية إدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، مرجع سابق، ص 130.

⁴ -هند جعفر غراب، " أثر التعدد الثقافي على الإندماج الوطني في إثيوبيا (1991-2012)", رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2016)، ص 57 .

ومسيطرة، وحتى الولايات المتحدة الأمريكية و هي أشهر من طبق سياسة الإستيعاب أو بوتقة الصهر قد تراجعت عنها و بدأت في اللجوء إلى إستراتيجية التعددية الثقافية Multi Culturalisme، بعد فشلها في صهر الإثنيات المختلفة فيها.¹

وبدأت الحديث عن الدمج في إطار التكامل integration، حيث التذويب في إطار المجتمع ككل مع الإحتفاظ بالتمايزات الثقافية والحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية داخل المجتمع.²

2/ إستراتيجية الدمج : الدمج يستخدم أساسا لخلق هوية وطنية مشتركة للمجتمع والدولة يدرك من خلالها الأفراد أنهم منتمون لمجتمع واحد ذي ثقافة موحدة تم تكوينها من خليط بين الثقافات الأصلية المكونة للمجتمع التي تمثل ثقافة الجماعات الموجودة به، تُصنغ أفرادها بقيم ومعتقدات تتخطى الولاءات الضيقة وتربطهم بالمجتمع الكبير.³

ويختلف الدمج عن الإستيعاب في الوسائل التي تنتهجها الدولة تجاه دمج الجماعات الإثنية سواء عن طريق السماح بالتعددية أو الإمتصاص وعن طريق المشاركة⁴، أنظر (الجدول رقم 01).

جدول رقم (01) يبين أوجه إستراتيجية الدمج وفق "تيد جير"

الإنتاج العام	الثقافة	الإقتصاد	السياسات
الإمتصاص	- اندماج اجتماعي وسكني طبقاً للطبقات . -تعليم اصلاحي طبقاً للغة السائدة. -سهولة الوصول للتعليم الجامعي.	- اعتمادات مالية للتطوير. -برامج صحية وترفيهية -تدريب في العمل. -قوانين مضادة للتمييز.	-حقوق مدنية وسياسية مضمونة. -تعزيز انتقائي للأحزاب السائدة والمناصب الحكومية. -مصالح مجموعات الأقليات
التعددية	-حماية الإختلافات الثقافية والدينية . -التعليم والإعلام بعدة لغات	-تأهيل اجتماعي واقتصادي للمجموعة. -تمثيل المجموعات في الوظائف الخاصة والعامة.	-مجموعة الأحزاب السياسية والمجموعات المستفيدة. -تمثيل المجموعات في المجالس الشرعية والإنتلافات الحاكمة

المصدر: تيد روبرت جير، أقليات في خطر، مرجع سابق، ص369.

من خلال الجدول يبين (تيد روبرت جير) أن سياسة الدمج قد شملت عدة ميادين ثقافية وسياسية وإقتصادية، فمن الناحية الثقافية تم التأكيد على ضرورة حماية الإختلافات الثقافية والدينية، أي إحترام حرية

¹-هالة جمال ثابت، مرجع سابق ص 87.

²- مي مجيب عبد المنعم مسعد، "بناء النفوذ في علاقة الجماعة الإثنية بالدولة دراسة حالة العراق (2003-2005)", رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية إقتصاد والعلوم سياسية قسم العلوم السياسية، 2006، ص 56 .

³-وفاء لطفي حسين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 46 .

⁴- رابح مرائب، ادارة النزاعات العرقية، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ ماي/2010، ص.09.

الممارسة الدينية من طرف المجموعات الإثنية المتعددة الأديان. إضافة إلى ترك حرية التعليم باللغات الخاصة المختلفة بالمجموعات الإثنية. أما من الناحية الاقتصادية فأكد على مسألة تساوي فرص العمل و الوصول إلى الوظائف السامية لكل المجموعات الإثنية بدون التمييز فيما بينهم، أما من الناحية السياسية فلا بد من تمثيل متساوي للمجموعات الإثنية في المجالس المنتخبة وذلك حسب عدد كل مجموعة إثنية. وبهذا يتحقق التكامل والدمج بين هذه المجموعات.¹

إذن نستنتج أن سياسات الدمج تستهدف تجاوز التعامل المتميز مع مختلف الإثنيات وفقاً لمبدأ إحترام الخصوصيات، و تعمل على خلق هوية مدنية مشتركة "Civic identity" قائمة على مفهوم الإلتواء على أساس المواطنة، لذا يدافع الإيديماجيون عن السياسات التي من شأنها تقليص الاختلافات بين مختلف الجماعات وتشجيع على التعايش بدل التمييز و الفصل .

أما سياسات الإستيعاب فهي تذهب إلى أبعد من مجرد محاولة تأمين الإمتيازات الاقتصادية والإجتماعية والحقوق السياسية لمختلف المجموعات. فهي تسعى إلى تأسيس هوية مشتركة جديدة لا على أساس المواطنة، وإنما على أساس دمج مختلف الهويات الإثنية و العمل على ذوبانها في وعاء واحد سواء ضمن الهوية السائدة أو ضمن هوية جديدة كما حصل في (يوغسلافيا، وإتحاد سوفياتي) فعندما تتبنى جماعة إثنية ما ثقافة الجماعة المهيمنة تكون حينها أمام الإستيعاب، وتعمل سياسات الإستيعاب الناجحة على تشجيع الزواج المتبادل بين أعضاء مختلف الإثنيات بما يتيح مستقبلاً إخفاء الخصوصيات الإثنية.²

لقد كان لتطبيق سياسات الدمج والإستيعاب نجاحاً أكثر في حالات دمج المهاجرين خاصة في منظومة الدول الغربية، وتعطي كندا مثلاً نجاحاً بهذا الصدد فالجماعة (الأنغلو فونية) و إلى حد ما الفرانكفونية نجحت بشكل معقول في دمج المهاجرين الذين اكتسبوا هوية كندية مدنية إضافة إلى هوياتهم الأصلية. غير أن نجاح سياسات الدمج و الإستيعاب من المرجح أن يكون مصيرها الفشل في الحالة التي نكون فيها بصدد جماعة إثنية تبحث عن أكثر من مجرد فرص متساوية، و تُصر على إستقلالها أو على حكم ذاتي و تُصر هذه الجماعة على مركزية هويتها وتعطي الأولوية للحفاظ على خصوصيتها اللغوية والتاريخية والدينية .

ثانياً: استراتيجية الديمقراطية التوافقية

تعد الديمقراطية التوافقية من أهم آليات وإستراتيجيات ادارة الصراعات الإثنية، وأصبح هذا النموذج بارزاً بصورة كبيرة على المستويين الأكاديمي والعملية مند نهاية الحرب الباردة، وذلك نظراً لأن العديد من

¹ - تيد روبرت جير، مرجع سابق، ص 270 .

² - رايح زغوني، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الاقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي/2010، ص 96 .

التسويات للصراع التي تم التوصل إليها اعتمدت نموذج تقاسم السلطة، وقد بلغ عدد التسويات السلمية للصراع التي اعتمدت على تقاسم السلطة حوالي 37 تسوية في الفترة من عام 1945 حتى عام 1998، ولعل أبرزها لبنان أعوام (1958-1975-1989)، وجنوب إفريقيا (1983-1991).¹

1-تطور نظرية إقتسام السلطة :

يعد عالم السياسة (أرنند ليهارت Arend Lijphart) أشهر من تحدث في نظرية الديمقراطية التوافقية على وجه الإطلاق، بل يمكن القول إن النظرية بكاملها تنسب إليه² ، وأبرز من طور النظرية أيضاً (جيرهارد ليميراج Gerhard Lehmbeurch)، وذلك في دراسته عن صنع القرار في كل من سويسرا و النمسا بين عامي 1967-1986، وقد إستخدم مصطلح الديمقراطية المنسجمة (Concodant Democracy) أو الديمقراطية النسبية (Proportional Democracy)، وهناك مقالة (بلوم w.t.bluhms) عن الديمقراطية التعاقدية في النمسا الصادرة في 1968، بالإضافة إلى مقالة المؤرخ الأمريكي (فال لورين Val Lorwin) عن التعددية الرأسية (Vertical Phralism) الصادرة في عام 1962، ومقالته الصادرة عام 1969 عن تعددية الطوائف (Segmental Pluralism) في هولندا وبلجيكا ولكسمبورغ وسويسرا.³

أما فيما يتعلق بالهندسة المؤسسية في المجتمعات التعددية فإن (ليهارت) هو الذي قدم الأساس المنطقي لتطبيق تقاسم السلطة في المجتمعات التعددية .وكانت البداية الأولى لها عندما بدأ تيار من المفكرين في الأدب الديمقراطي بدراسة التجربة الديمقراطية في الدول الأوربية الصغيرة، التي يقوم بنائها الإجتماعي على التعددية، حيث يضم هذا البناء عدد من الجماعات المتباينة دينياً ولغوياً وطبقياً، بيد أنها تنعم بالإستقرار السياسي، وخلص هؤلاء بأن مصدر الإستقرار السياسي والتقدم على الرغم من الإنقسام الإجتماعي يكمن في تبني نظام حكم ديمقراطي أسموه "الديمقراطية التوافقية"، ومن أمثلة تلك الدول (بلجيكا، النمسا سويسرا، هولندا) .⁴

وبدأت هذه الديمقراطيات تأخذ حيزاً في الأدب السياسي المقارن في الدول الأوربية إبتداءً من نهاية الستينيات من القرن العشرين، عندما نشر (ليهارت) كتابه "الديمقراطية في المجتمعات التعددية"، ولقد مرت نظرية (ليهارت) التوافقية في طريق تطورها بثلاثة مراحل، المرحلة الأولى (1968) و تمثلت في دراسة الحالة

¹-شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 68 .

²-أسامة محمد محمد صالح، "إقتسام السلطة التوافقي و العنف السياسي الإثني في إيرلندا الشمالية"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة،

كلية إقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2006)، ص 29 .

³-شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 69 .

⁴-رشيد عمارة، " الديمقراطية التوافقية دراسة في السلوك السياسي العراق"، مجلة زانكوى سليمان، العدد (30)، قسم الدراسات الإنسانية، كلية العلوم السياسية و الإجتماعية، جامعة السليمانية، تشرين الأول 2010، ص 132 .

المولندية التي مثلت له لغزاً محيراً بحيث أن هولندا تتسم بدرجة عالية من الانقسام الاجتماعي وتعتبر واحدة من أبرز نماذج الديمقراطيات الناجحة في العالم، والمرحلة الثانية بدأت سنة 1977 بعد نشر مؤلفه "الديمقراطية في المجتمعات التعددية" وهي من أهم المراحل لأنها وضعت الأسس النظرية التي إستمرت فيما بعد بشكل أو آخر، والمرحلة الثالثة فكانت مرحلة المراجعة والتنقيح والتي يمكن القول أنها مازالت مستمرة حتى الآن في شكل العديد من المقالات والكتابات لنفس العالم، ولغيره ممن تبنوا نظريته أو حتى حاولوا إنتقادها.¹

ب-التعريف بالديمقراطية التوافقية :

هناك عدم إتفاق بين الباحثين و المختصين بالديمقراطية التوافقية حول تحديد مفهوماً محدداً لها، وتوسع الإختلاف على الدلالات اللغوية والإصطلاحية إلى حد عدم الإتفاق على التسمية، فنجد إنها خضعت لتسميات عدة لعل أبرزها ما يلي:²

أطلق (أرند ليبهارت) على هذه الديمقراطية تسمية الديمقراطية التوافقية كما ورد ذلك في كتابه المعروف الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد الصادر عام 1968، ووصفها (جيرهارد ليمبراخ) بعبارة الديمقراطية النسبية في معرض حديثه عن الديمقراطية في النمسا وسويسرا، أما عالم الاجتماع (ينغهام باول) أطلق عليها عبارة التجزؤ الاجتماعي، وسمها (يورك شنايدر) الإتفاق الرضائي في محاولة للمقارنة مع قاعدة الأكثرية في الديمقراطية الليبرالية. وهناك تسميات أخرى مثل (الديمقراطية الطائفية، أو الديمقراطية الإتفاقية، أو الديمقراطية التعاقدية، أو الديمقراطية غير المسيسة

وهناك العديد من التعريفات للديمقراطية التوافقية منها تعريف (جيرهارد ليمبراخ) "بأنها إستراتيجية في إدارة الصراعات من خلال التعاون والوفاق بين مختلف النخب بدلاً من التنافس وإتخاذ القرارات بالأكثرية.³ وتعرف "موسوعة الحرية" الدولة التوافقية " التي يكون سكانها من أقليات عرقية وإثنية ودينية و لغوية متنوعة وغير متناسقة، ولا تشكل أي واحدة منها الأغلبية كما تحيط بها مجموعة من القيادات و الزعامات ذات التأثير والتوجه السياسي والاجتماعي على تابعيها، كما أنها لا تتبنى أعمالها في المؤسسات الحكومية كالبرلمان وفقاً لمبدأ الأغلبية، بل بالتمثيل التناسبي بين الأطراف وكل جماعة من الأقليات لها حق النقض حيال الطرف المقابل.⁴

¹ -أسامة محمد محمد صالح، مرجع سابق، ص 29 .

² -أرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة حسني زينة، بيروت : معهد الدراسات الإستراتيجية، 2006، ص 11.

³ -رشيد عمارة، مرجع سابق، ص 131.

⁴ -فريال عبد النبي محمد، الديمقراطية التوافقية نمط من توزيع السلطة في الديمقراطية الحديثة (لبنان نموذجاً)، السليمانية : مركز كردستان للدراسات

الإستراتيجية، 2013، ص 41 .

أما (ليبهارت) فيعرف الديمقراطية التوافقية بأنها عبارة عن حكومة يتم إدارتها من قبل اتحاد من النخب (Elite Cartel)، بهدف تحويل ديمقراطية ذات ثقافة سياسية أكثر تفتتاً إلى ديمقراطية مستقرة¹، ويتم اتخاذ القرارات من خلال الإنخراط في عملية مساومة بين مختلف النخب الممثلة للمجتمع التعددي، وليس بأغلبية القرارات، ويمكن تعريف اتحاد النخب على أنه ائتلاف شامل من النخب الممثلة للمجتمع التعددي وتنوعه الثقافي مع التزامها بالحفاظ على الوضع القائم².

ويعني إقتسام السلطة أيضاً "مشاركة ممثلين عن جميع الفئات المهمة في صنع القرارات السياسية وخاصة على المستوى التنفيذي"³.

أما إجرائياً فقد عرف (ليبهارت) الديمقراطية التوافقية إستناداً إلى أربع خصائص أساسية وهي إئتلاف واسع من الزعماء السياسيين من كافة القطاعات الهامة في المجتمع التعددي، والفيتو المتبادل أو حكم الأغلبية المتراضية، التي تستعمل كحماية إضافية لمصالح الأقلية الحيوية، والنسبية كمعيار للتمثيل السياسي، وأخيراً درجة عالية من الإستقلال لكل قطاع في إدارة شؤونه الداخلية الخاصة⁴.

ج-أركان الديمقراطية التوافقية :

إن الدارسين للديمقراطية التوافقية حددوا أربع أركان رئيسية يجب توافرها في هذه الديمقراطية من أجل نجاحها أو توفير مستلزمات تطبيقها، وأي غياب لأحد الأركان الرئيسية سيؤدي لا محال إلى فشل هذه الديمقراطية أو عدم إكتمال متطلباتها الأساسية. ويمكن إيجاز هذه الأركان في مايلي :

1- الإئتلاف الكبير Grand Coalition :

يسمى أيضاً تقاسم السلطة التنفيذية (Executive Power Sharing)، ويعد الإئتلاف الكبير السمة الأساسية في الديمقراطية التوافقية وعبر عنه (ليبهارت) بأنه تعاون الزعماء السياسيين لكل قطاعات المجتمع التعددي بتكوين إئتلاف واسع لإدارة البلاد، ويكون نظام الحكم في مثل هذه الدولة إئتلافي، ومن الممكن مقابلة ذلك بنمط الديمقراطية التي ينقسم فيها الزعماء إلى حكومة تتمتع بتأييد أغلبية هزيلة ومعارضة واسعة⁵.

ويقصد به أيضاً أن يقوم الممثلون عن كافة طوائف المجتمع التعددي بالتشارك في عملية صنع القرار السياسي خاصة على المستوى التنفيذي، واتخاذ القرارات من خلال تقديم التنازلات والتوافق، فالفكرة

¹ -أرند ليبهارت، مرجع سابق، ص 17 .

² - شادي أحمد محمد عبدالوهاب منصور، مرجع سابق، ص.69

³ -أرنت ليبهارت، "مشكلة التمثيل السياسي في المجتمعات المنقسمة"، مجلة أوراق ديمقراطية، العدد الرابع، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، أغسطس/آب 2005، ص 13.

⁴ - فريال عبد النبي محمد، مرجع سابق، ص 43 .

⁵ -رشيد عمارة، مرجع سابق، ص 135 .

الرئيسية هنا أنه اذا تم إشراك الأطراف المتصارعة في النظام السياسي، فسيكون لهم مصلحة في تحقيق الإستقرار، وأن تعمل الحكومة بصورة سلسلة.¹

وفي سياق الإئتلاف الكبير يمكن الحديث عن :

أ-حجم الإئتلاف : فكلما كان الإئتلاف كبير الحجم يكون أكثر ملائمة، ومن أفضل الأمثلة على الإئتلاف الواسع في شكله الأمثل الموجود في دولتي سويسرا والنمسا .

ب-شكل الإئتلاف : يختلف في الوظيفة من دولة لأخرى من حيث التطبيق .فقد يكون للإئتلاف الواسع وظيفة توفيقية كما هو حال في سويسرا التي يوجد بها مجلس تنفيذي "المجلس الفيدرالي السويسري" يضم تسعة أعضاء يمثلون الأحزاب الرئيسية، والمناطق واللغات المختلفة.²

وقد تكون التحالفات في مجالس كبرى مؤقتة أو دائمة لا تكن لها رسمياً أكثر من وظيفة إستشارية، وفي بعض الأحيان يكون لتلك التحالفات نفوذاً حاسماً كالمجلس الإجتماعي والإقتصادي في هولندا وفي النمسا، لا تتخذ القرارات داخل الإئتلاف الحكومي الواسع بل تتخذ داخل اللجنة الإئتلافية غير الدستورية التي يتساوى فيها الكاثوليك والإشتركيون.³

ج-وظيفة الإئتلاف : وأشار (ليهارت) إلى مبدئين متنافسين الحكم بالإجماع وحكم الأغلبية أو الأكثرية في النظرية الديمقراطية المعيارية، ويُضيف أن الإتفاق الواسع بين كل المواطنين أكثر ديمقراطية من حكم الأكثرية، وفي المقابل فالبدليل عن حكم الأكثرية هو حكم الأقلية أو على الأقل فيتو الأقلية.⁴ ويتخذ تقاسم السلطة في الإئتلاف الواسع عدة أشكال كالتالي:⁵

❖ **تقاسم السلطة في حالة النظم البرلمانية :** حكومة الإئتلاف الواسع في حالة النظم البرلمانية تعد الوسيلة التوافقية المثلى، ولعل أبرز مثال على ذلك هو الدستور البلجيكي الذي ينص منذ عام 1970 على أنه "بإستثناء رئيس الوزراء، فإن مجلس الوزراء ينبغي أن يضم عدداً متساوياً من الأعضاء الذين يتكلمون باللغة الفرنسية و الهولندية، كما يلاحظ أنه في حالة سويسرا والتي تمثل نظاماً هجيناً من النظامان الرئاسي والبرلماني نجد أن الأحزاب الرئيسية ممثلة في الهيئة التنفيذية الفيدرالية السويسرية السباعية الأعضاء والمسماة بالمجلس الفيدرالي، كما أن أعضاء المجلس السبعة يمثلون مختلف اللغات والأقاليم .

¹- شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 70.

²- كزيمان طه معوض عفيفي، " التعددية العرقية و الإستقرار السياسي في الهند منذ الإستقلال"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية

الإقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014)، ص 36 .

³- رشيد عمارة، مرجع سابق، ص 136 .

⁴- المرجع نفسه، ص 136 .

⁵- شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 72-73

❖ **تقاسم السلطة في حالة النظم الرئاسية :** هناك عدة أشكال للإئتلاف الواسع في النظم الرئاسية، منها تقاسم منصب رئيس الجمهورية و المناصب الحكومية العليا الهامة بين ممثلي الطوائف المختلفة (مثل توزيع مناصب الرئاسة ورئاسة الوزراء ورئاسة مجلس النواب بين الطوائف المختلفة في لبنان)، أو تقاسم مناصب الرئيس ونائبه كما هو الحال في قبرص، والحالة الأفغانية، حيث عُين حامد كرازي رئيساً لأفغانستان وهو من طائفة البشتون في 2004، وعُين نائبان له: أحدهما من الطاجيك، والآخر من الهزارة، أو مجلس رئاسي دوار، كما هو الحال في البوسنة والهرسك، حيث يوجد مجلس رئاسي مكون من ثلاثة أشخاص، يمثلون الجماعات الرئيسية الثلاثة الموجودة في البلاد، و يتم انتخاب كل واحد منهم من قبل طائفته.

❖ **تقاسم السلطة في حالة النظم شبه الرئاسية:** حيث يرى (ليهارت) أنها أفضل من النظم الرئاسية بصورة بسيطة، حيث يمكن تقاسم السلطة ما بين الرئيس ورئيس الوزراء والوزراء.

2- التمثيل النسبي Proportionality :

هو المبدأ الذي وفقاً له تتفق الجماعات المكونة للدولة على توزيع المناصب الحكومية، وغيرها من الموارد التي تسيطر عليها الدولة وفقاً للوزن السكاني للجماعات المختلفة داخل المجتمع. كما أن هذا ينطبق أيضاً على التمثيل داخل الجيش، فلا تنحصر مؤسسات الدولة وتشكيل الحكومة على جهة دون أخرى، وإنما تكون هناك محاصصة للوظائف الإدارية والحكومية بين الأطراف. وهناك الكثير من الدول التي تعتمد على التمثيل النسبي مثل ألبانيا، والبوسنة والهرسك واريتريا ولاتفيا¹

3- الفيتو المتبادل Mutual Vito :

هي آلية تهدف للحماية السياسية للأقليات من خلال إعطاء حق الفيتو المتبادل لمختلف الجماعات الإثنية المكونة للمجتمع التعددي وذلك من أجل الاعتراض على القرارات التي تمس المصالح الحيوية للجماعة الإثنية، ويتم تبرير هذه الآلية على أساس أنه بدون الفيتو المتبادل فإن حكم الأغلبية سوف يسود داخل مؤسسات السلطة التنفيذية القائمة على أساس تقاسم السلطة و الحد من احتمال ديكتاتورية الأكثرية، فالفيتو يعمل على ضمان أن الجماعات الأقلية لها ثقل و دور في عملية صنع القرار.² ولكن يؤخذ على فيتو الأقلية أنه سيؤدي إلى إستبداد الأقلية، وهذا الخطر ليس جدياً بقدر ما يشاع عنه لسببين:³

- الفيتو هو فيتو متبادل تستطيع كافة قطاعات الأقلية أن تستعمله والإفراط في إستخدامه مستبعد لأنه ينقلب ضد مصالحها الخاصة أيضاً .

¹ - فريال عبد النبي محمد، مرجع سابق، ص 54 .

² - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 74 .

³ - فريال عبد النبي محمد، مرجع سابق، ص 53 .

- أن مجرد كون الفيتو متاح كسلاح يمنح شعوراً بالأمان يجعل من إستعماله مستبعداً وسوف يعترف كل قطاع بخطور الطريق المسدود والجمود الذي يترتب على الإستعمال غير المحدود له .

4-الإستقلال القطاعي : وتعني حكم الجماعة الإثنية لنفسها في المنطقة التي تعنيها .فالإدارة الذاتية وسيلة لطمأنة الجماعات الإثنية وتجاوز الصراع، وتعد اللامركزية شكلاً للإستقلال القطاعي وتلتقي اللامركزية مع الديمقراطية التوافقية في منح الولايات إستقلالاً في إدارة شؤونه وتمثيلاً في البرلمان . وإقامة اللامركزية في الديمقراطية التوافقية يكون عند تركيز كل مجموعة في إقليم معين وإنفصالها عن الجماعات الأخرى، ويرى البعض أن اللامركزية تعد الحل الأمثل لبقاء الدولة على تكوينها الجغرافي الموحد وإستقرارها السياسي اذا كانت الدولة متعددة الإثنيات والأديان وغير متجانسة في الوقت نفسه .¹

وبغض النظر عن نوع الإستقلال الإقطاعي فإن لإدارة الذاتية تبقى ركيزة أساسية في الديمقراطية التوافقية لأنها وسيلة لطمأنة الأقليات ومرحلة لتجاوز الصراع وتعزيز الثقة بين المكونات، وإحدى متطلبات وشروط نجاح الديمقراطية التوافقية .²

وكخلاصة لقد أثبتت نظرية (ليبهارت) صحتها ونجاحها في بلاد كثيرة مثل النمسا وهولندا وبلجيكا وسويسرا، ولكنها لم تنجح في حالة لبنان والتي كان قد ذكرها (ليبهارت) كمثال لمجتمع يمكن أن تنجح فيه "الديمقراطية التوافقية"، وفي تفسيره لحالة لبنان يقول (مايكل هدسون Michael Hudson) أن من شروط نجاح النظرية وجود دولة قوية إلى حد "ترطيب" العلاقات ما بين الجماعات المختلفة التي يتألف منها المجتمع، كما أن الدولة يجب أن تتخذ سياسات على جميع الأصعدة لتحقيق العدالة والتنمية الإجتماعية، وهما شرطان لم يتوفرا في الحالة اللبنانية.³

ثالثاً : استراتيجية الحكم الذاتي

تمثل إستراتيجية الحكم الذاتي والفيدرالية أحد أهم الإستراتيجيات لإدارة الصراعات الإثنية، حيث تستطيع السلطة السياسية للدولة أن تبعث الثقة بين القادة المحليين وذلك من خلال تمكينهم من التمتع بسلطة حكم ذاتي أو سلطة فيدرالية لغرض تسوية أو احتواء الصراع، وسيتم التركيز في هذا الجزء على آلية الحكم الذاتي فقط وتترك آلية الفيدرالية للتفصيل في الفصل اللاحق.

إذا من أهم مجالات تطبيق الحكم الذاتي هو تطبيقه في إطار معالجة المشكلات الإثنية، أي أن الحكم الذاتي يطرح في هذا الإطار، في المجتمعات التي سمحت ظروفها التاريخية والإجتماعية الجغرافية، بوجود أقليات إثنية احتفضت عبر التاريخ بخصائصها الثقافية، وحالت ظروف شتى دون إندماجها

¹ - كزيمان طه معوض عفيفي، مرجع سابق، ص 39 .

² - رشيد عمارة، مرجع سابق، ص 138 .

³ - رانية محمد بديع سراييه، مرجع سابق، ص 66 .

وصهرها في الجماعة السائدة بالطرق الديمقراطية¹، وقد توجد هذه الجماعات جغرافياً في مناطق بعيدة عن المراكز الحضرية الثقافية، ويصعب الإتصال بها، أو قد تكون نتيجة لذلك عرضة لثقافات أخرى غير الثقافة السائدة، لموقعها قرب التقاء حضارات مختلفة، كذلك فإن هذه الجماعات قد تكون عرضة تاريخياً لتمييز في الحقوق والمواطنة بسبب الطابع غير الديمقراطي للحكم، الذي يحول دون بلورة ومعالجة ديمقراطية لمشكلات الإثنيات ومن ثم تعرضها لحالة "تذويب" قسري إكراهي، يستثير مقاومتها ويدعم عزلتها وفي هذه الظروف مجتمعة جزئياً و كلياً، تطالب بعض هذه الجماعات بالحكم الذاتي لتنمية ثقافتها القومية وتراثها الحضاري وإدارة لشؤونها الداخلية بنفسها في إطار الدولة الواحدة.²

اذن الحكم الذاتي يعتبر من الآليات والاستراتيجيات الحديثة والمتطورة في إدارة الصراعات الإثنية و كآلية ناجعة لإدارة التنوع الاثني، وهو من أهم الأدوات للمشاركة في السلطة، وتعد إسبانيا مثلاً بارزاً في تطبيقاتها لنظام الحكم الذاتي في عدة أقاليم.

المطلب الثاني : الإستراتيجيات القسرية لإدارة الصراعات الإثنية

تلجأ بعض الدول في سياستها مع الجماعات الإثنية إلى عدم الإعتراف بالتعدد الإثني و ذلك لتحقيق أمل الوصول إلى مجتمع متجانس والحفاظ على تكامل الدولة في مواجهة أي حركات انفصالية. لهذا تبني بعض الإستراتيجيات العنيفة أو القسرية للقضاء التام عليها، ومحاولة إيجاد حل نهائي للصراعات الإثنية التي تصورها على أنها تعكس صراع صفري zero sum contest، وهي بهذا عكس الإستراتيجيات السلمية التي تسعى إلى ضمان التسوية للصراعات الإثنية عن طريق إدارة الصراع الإثني management conflict ethnic، التي ترى فيه صراع غيري صفري يستدعي التعايش معه وإدارته.³

وتنطلق تلك الإستراتيجية القسرية من إفتراضات النموذج الصراعى للمجتمعات الإثنية، والتي تقوم على وجود مجموعات مهيمنة على بقية جماعات المجتمع، مع غياب القيم والدوافع المشتركة بين تلك الجماعات، وغياب المؤسسات الجامعة بينها، الأمر الذي قد يدفع بعض تلك الجماعات التابعة للمطالبة بالإنفصال و إقامة دولة خاصة.⁴

ومن أهم أشكال الإستراتيجية القسرية لإدارة الصراعات الإثنية، إستراتيجية الهيمنة والتطهير الإثني (الترحيل القسري للسكان)، والإبادة الجماعية.

¹ - عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص14.

² - المرجع نفسه، ص. 15.

³ - رابح زغوني، مرجع سابق، ص 90.

⁴ - محمد عاشور مهدي، التعددية الإثنية وإدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، مرجع سابق، ص 137.

أولاً : استراتيجية الهيمنة :

يُعد استخدام الهيمنة من قبل الدولة أحد أكثر الآليات شيوعاً لإدارة الصراعات الإثنية في تاريخ دول العالم، وهيمنة الدولة على حد تعريف (تشستر كروكر Chester Crocker) هي "بناء مؤسسات ذات تحكم كفو، وفي نفس الوقت إقامة ما يضمن حماية الأقليات".¹

ويعرف (مسغاري Mcgarry) هيمنة الدولة وتحكمها في " أن تتخذ الحكومة أو السلطة في الدولة من الإجراءات ما يجعل إمكانية قيام الجماعات الإثنية بالنضال أو الصراع العلني العنيف أمراً لا يمكن التفكير فيه أو القيام به في الأساس".²

لهذا تعمد كثير من الدول إلى إنكار التعددية الموجودة داخلها لتحقيق تكاملها الداخلي، ويقصد بالإنكار محاولة الدولة قمع أي تمايز موجود داخلها من خلال اللجوء إلى العنف وهذا بإتباع سياسة إعادة التثقيف Reculturation، في محاولة لتغيير التمايز الثقافي و الديني و اللغوي.³

ومن ضمن هذه الإجراءات أو الآليات التي تتبعها الدولة في سياسة هيمنتها نجد:⁴

أ- سياسة الإخضاع : Subjection

يتم فرض سيطرة الجماعة الحاكمة أقلية كانت أم أغلبية، عن طريق مجموعة من الأدوات القسرية لتأكيد حق هذه الجماعة في تقرير مستقبل الدولة، دون السماح بأية تنازلات للجماعات الأخرى .

ب- سياسة الجماعات المناضلة: Isolation

حيث تلجأ الدولة إلى عزل الجماعات المناضلة في أطر سياسية متميزة و منفصلة. وفي كثير من الحالات تُبرر هذه الإستراتيجية من قبل النظم التسلطية والعسكرية، وتُفسر على أساس أنها إجراءات دفاعية لتفادي الحروب الأهلية.

ج- سياسة التطويق : Avoidance

حيث يتم تطويق وإحتواء الصراعات الإثنية عن طريق فرض نظام الحزب الواحد أو النظام اللاحزبي، وهذا لإبعاد الدولة في الدخول مع الجماعات الإثنية في مواجهة مباشرة .

يمكن القول أن نموذج الهيمنة في جوهره، يُعبر عن نموذج الإستيعاب في صورته القسرية خاصة في حالات إستخدام سياسات الإخضاع أو العزل والتطويق في مواجهة الجماعات المناوئة للنخبة الحاكمة، وعلى الرغم من دفاع البعض عن إستراتيجية الهيمنة وسياساتها ومحاولة تبريرها قيمياً على إعتبار أن سياسات الهيمنة

¹- كريمان طه معوض عفيفي، مرجع سابق، ص 40 .

²- وفاء لطفي حسين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 39 .

³- المرجع نفسه، ص.39.

⁴- مي مجيب عبد المنعم مسعد، مرجع سابق، ص 65 .

يمكن أن تكون البديل الوحيد لحرب أهلية ممتدة، فإن تلك المحاولات التبريرية لم تلقى تأييداً في ظل ما يمكن أن تسفر عنه من إضفاء الشرعية على كافة نظم القمع والإستبداد بدعوى قدرة تلك النظم على منع تصاعد الصراعات الإثنية إلى حرب أهلية.¹

ثانياً: استراتيجية التطهير الإثني (الترحيل الجبري)

تمثل إستراتيجية التطهير الإثني واحدة من أقسى وأقدم سياسات التعامل مع الصراعات الإثنية عبر كافة العصور ومختلف المجتمعات. و يقصد بسياسة التطهير والترحيل الجبري ذلك الإجراء العمدي المخطط للتخلص من جماعة من الأفراد غير المرغوب فيهم و إزالتهم عن إقليم ما لأسباب ترتبط بخصائص تلك الجماعة الإثنية أو الدينية أو العرقية.....²

وهناك ما يعرف بالتطهير الإثني بأنه تكتيك عسكري يهدف إلى تحقيق النقاء القومي (National Purity) للقضاء على أي تمايز ثقافي أو ديني أو عرقي يهدد تكامل الدولة.³ ويقصد به أيضاً "نقل جماعة إثنية كاملة من مواطنيها الأصلي لتعيش في مكان آخر".⁴ وهي أيضاً سياسات تستهدف التخلص المادي من الجماعات الإثنية المستهدفة عن طريق الطرد والإقتلاع جبراً لتلك الجماعات من مناطقها ودفعها للعيش في مكان آخر داخل البلاد أو خارجها. وهذا من أجل إحداث التجانس والتماسك داخل إقليم الدولة عبر التخلص من العناصر الدخيلة عليه.⁵ والأمثلة كثيرة عن سياسات التهجير و الترحيل القسري، أهها ما حصل لمسلمي البوسنة، وما فعله نظام "الأبارتهيد" في جنوب إفريقيا في إطار ما يسمى بسياسة إعادة التطويق. ومارسه أثيوبيا أيضاً إبان حكم (مانجستو هايلي ماريام). وتطرح الخبرة الرواندية أيضاً النموذج البارز عندما سيطرت جماعة الهوتو على مقاليد الحكم سنة 1962 وإعلان الإستقلال الرسمي لروندا، إتبع الهوتو سياسة إستبعاد منظم لجماعة التوتسي.⁶

ويعد الترحيل من أبرز السياسات التي تلجأ إليها الدول متعددة الإثنيات في إطار ما يطلق عليه الهندسة الديمغرافية (Demographic Engineering)، و التي تهدف من جهة إلى خلق بيئة جيوبولتكية بواقع سكاني تدعم من خلاله مواقفها تجاه الأقاليم المتنازع عليها، وتُفند إمكانية مطالبة دول أخرى بأحققتها في تلك الأقاليم. ومن جهة إيجاد واقع إثني موحد و نقي تحت مبرر أن الإثنيات الأخرى هم

¹ -محمد عاشور مهدي، التعددية الإثنية إدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، مرجع سابق، ص 138 .

² - المرجع نفسه، ص 139 .

³ -مي مجيب عبد المنعم مسعد، مرجع سابق، ص 67 .

⁴ -وفاء لطفي حسين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 44 .

⁵ -محمد عاشور مهدي، التعددية الإثنية إدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، مرجع سابق، ص 140 .

⁶ -رابح زغوني، مرجع سابق، ص 93 .

سلالات جماعات غير أصلية في المنطقة أو أنهم متمردون أو خونة بما يهدد وحدتها وتماسكها الداخلي، ولأجل هذا الغرض قد لا تكنفي الحكومات بمجرد الطرد لأن معالم هوية المكان تبقى غالباً واضحة لذا تعتمد إلى تغيير أسماء المدن والقرى والأحياء من أجل طمس كل ما له علاقة بالجماعة الإثنية التي كانت تشغل ذلك الإقليم.¹

ويتم الترحيل الجبري عن طريق الآليات التالية :

أ- عن طريق الإدارة المنفردة للنظام السياسي : وذلك بطرد الجماعات المتميزة ثقافياً خارج حدودها أو محاولة حصرها في مناطق بعينها، وهذا ما قامت به الجماعة البيضاء في جنوب إفريقيا في ظل نظام الفصل العنصري و التي عرفت بمناطق "البانتوستانات" أي الأوطان المحلية.²

ب- عن طريق الإتفاق بين دولتين : و يشير الباحثون أن اللجوء إلى الترحيل الجبري بين الدول غالباً ما يستخدم أثناء الحروب وفي أعقابها سواء تمثلت تلك الحروب في حروب أهلية أو دولية، وهو ما تؤكدته الخبرة الإفريقية ممثلة في عمليات الترحيل الجبري المتبادلة التي صاحبت التوترات التي جرت بين موريتانيا والسنغال عام 1989 بشأن الحدود، حيث شهدت تلك الحدود موجات هجرة ما بين الجماعات ذات الأصول السنغالية في موريتانيا، و الجماعات ذات الأصول الموريتانية في السنغال التي بلغت أعدادها مئات الآلاف على الجانبين، ونفس الأمر حدث أعقاب الحرب بين إثيوبيا والصومال في السبعينيات من القرن العشرين، والحرب بين إثيوبيا وإريتريا عام 1998 حيث تم طرد جاليات كل دولة لدى الدولة الأخرى، وأيضاً ما حصل في أوروبا بين اليونان وتركيا بعد الحرب العالمية الثانية.³

ثالثاً: استراتيجية الإبادة الجماعية

تعتبر الإبادة الجماعية أكثر الإستراتيجيات والآليات تطرفاً وعنفاً تعتمد عليها الحكومات لتسوية الصراعات الإثنية، بل وإلى تدمير وإستئصال مصدر الصراعات الإثنية المحتمل .
فمفهوم الإبادة الجماعية يشير إلى عمليات التصفية المنظمة على نطاق واسع بشكل عمدي ومنهج لجماعة إثنية معينة.⁴

وأيضاً يشير المفهوم إلى قتل العنصر أو السلالة، لكن في سياق تطور المفهوم أصبح يشير إلى عملية قتل منظمة لجماعة إثنية ما أياً كان مفهومها، أو تدمير هذه الجماعة بشكل غير مباشر من خلال القضاء المدروس على المقومات التي تسمح بإعادة نموها وتكوينها بيولوجياً وإجتماعياً.¹

¹ - رابح زغوني، مرجع سابق، ص 93.

² - نعيمة زاوي، مرجع سابق، ص 65 .

³ - محمد عاشور مهدي، التعددية الإثنية إدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، مرجع سابق، ص 141 .

⁴ - رابح زغوني، مرجع سابق، ص 91 .

حيث جاء في الإتفاقيه المتعلقة بمنع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها سنة 1948، تعريفاً للإبادة الجماعية في نص الفقرة الثانية "يقصد بالإبادة الجماعية أي عمل من الأعمال التالية أرتكب قصد تدمير مجموعة وطنية أو عرقية أو دينية تدميراً كلياً أو جزئياً"، مثل:²

- قتل أعضاء المجموعة .

- الإعتداء البالغ على سلامتهم الجسمية أو العقلية .

- إخضاعهم لظروف حياتية تؤدي بهم إلى الدمار الجسدي الكلي أو الجزئي .

- إتخاذ إجراءات تهدف إلى عرقلة الولاة عند المجموعة .

- النقل القسري لأطفال مجموعة إلى مجموعة أخرى .

و الأمثلة كثيرة عن ممارسة عديد من دول العالم للإبادة الجماعية بحق جماعات كثيرة، منها ما حصل في صربيا ضد مسلمي البوسنة، وفي تيمور الشرقية بشكل متبادل بين المسيحيين والمسلمين، وفي بورما ضد المسلمين، وفي روندا عام 1994 ضد التوتسي، وكذلك فعلت بورندي ضد الهوتو، وفي أوغندا في حق جماعات مختلفة (الأشولي، لانجو، القبائل النيولوتية، الباجندا)، وما حصل في غينيا الإستوائية في حق جماعة (بوبي Bubi).³

و عموماً فإن الإبادة الجماعية كسياسة إقصائية قسرية تستهدف إستئصال الصراع الإثني كثيراً ما تفشل في تحقيق الإستقرار السياسي، فهي تخلق وضعاً قابلاً للإنفجار في أي لحظة بسبب إستحضار آلام و أسى الماضي وتوارثه جيلاً بعد جيل يولد الرغبة في الثأر و الإنتقام مجدداً حين تسمح الفرصة لذلك.

¹ -محمود أبو العينين، مرجع سابق، ص 70 .

² - المرجع نفسه، ص.70.

³ - المرجع نفسه، ص 71 .

خلاصة الفصل الأول:

- يتضح مما سبق بخصوص تعريفات الإثنية، أن الإثنية تتضمن إختلاف و تمايز في السمات الثقافية (اللغة، الدين)، و ليست بالضرورة مقومات فيزيقية أو بيولوجية، وإنما قد تكون مقومات إجتماعية ثقافية فقط، إضافة إلى عنصر الإدراك، وهو إدراك أفراد الجماعة الإثنية أو الجماعات الأخرى لهذا التباين الذي بدوره يعزز الإلتواء إلى جماعة معينة في مواجهة الجماعات الأخرى، و إنعكاس ذلك على أنماط سلوكهم تجاه الجماعات الإثنية الأخرى التي تشاركهم نفس المجتمع.

- يكمن الفرق بين مصطلح الإثنية و العرقية، حيث هذه الأخيرة تركز بشكل أساسي على جملة من الخصائص البيولوجية و السمات الفيزيولوجية التي تميز كل فئة أو جماعة عن الأخرى، أما الإثنية فلا يكفي الإنحدار من أصل واحد لتلك الجماعة لكي يطلق عليها إسم جماعة إثنية فالبعد الثقافي أهم الخصائص الواجب توفرها في الجماعة الإثنية، و الأمثلة كثيرة عن العرقيات التي ليست إثنيات، فالعرقية السلافية التي ينتمي إليها كل من الروس والكرواتيين، والروس البيض، والصرب، كل جماعة منهم تشكل إثنية تختلف عن الأخرى. كما تم إعتقاد الإثنية في الولايات المتحدة الأمريكية كميدان معرفي جديد بدلاً من العرقية في الدراسات السياسية. مع وجوب اسقاط مصطلح العرق واستبداله بمصطلح الإثنية لأن مصطلح العرق يميز الجماعات عن بعضها البعض على الصعيد الجسدي.

- لا يعتبر التنوع الإثني في حد ذاته سبباً كافياً لظهور الصراعات الإثنية، فالأمثلة عديدة لدول متنوعة إثنياً لكنها متعايشة كما هو الحال في سويسرا وأستراليا، الهند. و إنما شعور الجماعة الإثنية بالحرمان الإقتصادي أو الظلم الإجتماعي و الثقافي أو حرمانها من المشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى الحكم، هو الذي يدفع الجماعة الإثنية للتمرد وإستعمال العنف للتححرر من التمييز المفروض عليهم من جهة، ومن جهة أخرى يعزز الشعور بالإلتواء للهوية الثقافية أو الإثنية في مقابل تماهي وزوال ولاء الفرد للحكومة.

الفصل الثاني

النظم الفيدرالية كآلية لإدارة

الصراعات الإثنية

تمثل الفيدرالية أحد أهم الإستراتيجيات السلمية التي تستند عليها الدولة لإدارة الصراعات الإثنية سواء بين الجماعات أو بين هذه الجماعات و بين السلطة المركزية، حيث تهدف الفيدرالية إلى تحقيق اللامركزية السياسية والإدارية لإدارة الصراع الإثني أو السياسي من خلال وجود مستويين للسلطة في محاولة لخلق توازن جديد بين الدولة والمجتمع، وتوفير الفرصة لشعور الجماعة بذاتها وبحقوقها داخل المجتمع، بالإضافة إلى تنافسها مع الجماعات الأخرى، كما توفر أيضاً إطاراً مؤسسياً و شرعياً لإحتواء الإختلافات والحد من الصراعات مما يحول الفيدرالية أداة لتحقيق الإستقرار في المجتمعات التعددية وتقلل من فرص الصراع .

والكثير من الدول التي تنطوي على التعددية الإثنية أو الدينية أو اللغوية لجأت إلى الفيدرالية كأسلوب للحكم يتناسب وتلك التعدديات ويحقق بنجاح الأهداف والطموحات. ولقد أثبت النظام الفيدرالي مستوي معقولاً من النجاح في دول كثيرة، وإذا كانت هناك بعض التجارب الفاشلة للفيدرالية فإن هذا الفشل لا يرجع إلا هذا النظام و إنما إلى أسباب متعلقة بالمجتمعات والدول التي طبقتها لأن الفيدرالية لا تمثل وصفاً جاهزة قابلة للتطبيق في كل زمان ومكان بل هي تنظيم سياسي ودستوري، يتوقف مدى نجاح تطبيقها على الظروف الموضوعية والحضارية للمجتمع محل التطبيق. فهناك عوامل معينة تدعو وتشجع على قيام النظام الفيدرالي، كما أن هناك عوامل تساعد على نجاح النظام الفيدرالي بعد إقامته.

وعليه يهتم هذا الفصل بالنظم الفيدرالية و دورها في إدارة الصراعات الإثنية من خلال ثلاثة مباحث، الأول بعنوان مفهوم النظام الفيدرالي، ومبحث ثاني عن توزيع الصلاحيات والسلطات في النظام الفيدرالي، ومبحث ثالث خصص للهندسة السياسية للنظام الفيدرالي .

المبحث الأول: مفهوم النظام الفيدرالي: التعريف و التاريخ و التوصيف

صنف الفقه الدستوري الدول وفقاً لتركيبة السلطة فيها، ويميز بين الدولة البسيطة ذات السلطة الواحدة، وبين الدولة ذات السلطات والقوانين المتعددة، أي الدولة المركبة، التي من ضمنها الدولة الفيدرالية، ويتناول المبحث مفهوم النظام الفيدرالي من خلال المطالب التالية، المطلب الأول عن التعريف بالنظام الفيدرالي، المطلب الثاني عن تطور وأنواع النظم الفيدرالية، والمطلب الثالث حول مبادئ وخصائص النظام الفيدرالي.

المطلب الأول : النظام الفيدرالي: التعريف اللغوي و الإصطلاحي

قبل تعريف النظام الفيدرالي لابد أن نشير إلى أن أشكال الدول نوعان، دول بسيطة (etat simple)، و هي التي تنفرد بإدارة شؤونها الداخلية و الخارجية سلطة واحدة، حيث أن السيادة في الدولة البسيطة غير مجزأة، تمارسها سلطة تشريعية، تنفيذية و قضائية واحدة كما هو مبين في دستورها

الواحد الذي يطبق على كافة أنحاء إقليم الدولة.¹ و دول مركبة (etat compose)، وهي الدولة التي تجمع تحت سلطتها ولايتين أو إقليمين أو دولتين أو أكثر، ضمن قيادة مركزية واحدة، و تتخذ الدول المركبة أكثر من شكل أيضاً، وذلك حسب مرونة أو جمود العلاقة التي توحد أجزاءها المركبة، وبهذا تظهر الدولة المركبة من شكلين، الأول إتحاد الدول على أساس التعاقد بينها، والثاني اتحاد الدول على أساس الدستور (دولة الإتحاد الدستوري).²

فإتحاد الدول يقصد به إشتراك عدد من الدول (بسيطة أو إتحادية) في تكوين إتحاد بينها لتحقيق أهداف مشتركة، بحيث تخضع لسلطة سياسية مشتركة وليس بالضرورة أن يكون الإتحاد دولة جديدة، إذ أن أنواع الإتحادات تندرج في القوة، حيث تبدأ بالإتحاد الشخصي والإتحاد التعاهدي (الكونفدرالي)، وكليهما لا يشكل دولة واحدة، لأن الدول الأعضاء في مثل هذا الإتحاد لا تفقد شخصيتها الدولية، على العكس من النوع الثالث من الإتحاد، وهو الإتحاد الفعلي (الحقيقي)، والذي ينبثق عنه دولة واحدة وتفقد الدول الأعضاء في الإتحاد شخصيتها الدولية.³

أما دولة الإتحاد الدستوري (الدولة الفيدرالية)، وتُعرف أيضاً بالإتحادات المركزية أو الدول الإتحادية أي الفيدرالية، فهو إجماع عدة دول أو مقاطعات تحتفظ كل منها بقدر كبير من سيادتها الداخلية دون الخارجية، و كل عضو من أعضاء هذا الإتحاد له سلطاته التشريعية والتنفيذية والقضائية.⁴ وموضوع الدراسة (النظام الفيدرالي) يقع ضمن هذا النوع من الدول أي الدولة المركبة تحت نوع الدول الفيدرالية التي تنشأ عن طريق الإتحاد الدستوري. فما المقصود بالنظام الفيدرالي وكيف ينشأ وما هي أهم مبادئه؟

أولاً: الفيدرالية: التعريف اللغوي

إن مصطلح الفيدرالية مشتق من الكلمة اللاتينية (foedus) والتي تعني المعاهدة أو الإتفاق أو الإتحاد⁵، في حين ذهب الفقيهان (Grenstien , Palsby) إلى أن الكلمة اللاتينية foedus، تعني حسب قاموس لويس (اللاتيني) عصبة (league) أو إتفاق بين طرفين أو أكثر (treaty) أو ميثاق (compact) أو تحالف (alliance) أو عقد (contract)، أما أصل كلمة foedus، فهي من أصل مشترك لكل من كلمة (fides) أي الثقة، و كلمة (bind) الإنجليزية التي تعني الإرتباط، فمن

¹ - راجحة حاجيات، " الحركات الانفصالية في الدول الفدرالية: دراسة في النموذج البوغسلافي"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة الجزائر 03)، كلية الإعلام و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2004، ص 26 .

² - المرجع نفسه، ص 28 .

³ - علي عبود بحر العلوم، الفيدرالية الجغرافية و أفاقها المستقبلية في العراق، العراق: مؤسسة العارف للمطبوعات، 2014، ص 05 .

⁴ - المرجع نفسه، ص 08 .

⁵ - عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص 19.

الواضح أن كلمة (foedus) تعني نوعاً من الإتفاق الذي يعتمد على الثقة المتبادلة بين الأطراف أو تعهداً موثقاً به (trusting promise)، وفيما يتعلق بالسياسات الدولية يكون المتفقون هم الحكومات والإتفاق بينهم هو إتفاق فيدرالي.¹

وفقه القانون العام العربي لم يتفق على مصطلح موحد يقابل المصطلح الإنجليزي (state federal) أو الفرنسي (etat fédéral) فهناك من يطلق عليها "الدولة الإتحادية" أو الإتحاد المركزي، الدولة الفيدرالية. الإتحاد الفيدرالي، الإتحاد الدستوري.²

ثانياً: الفيدرالية: التعريف الإصطلاحي

أما إصطلاحاً فهناك العديد من التعاريف للفيدرالية أهمها :

- الفيدرالية نظام سياسي اتحادي تكون فيه السلطة موزعة بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الحكومات المحلية في الوحدات المكونة للإتحاد.³

- الفيدرالية نظام يقوم على أساس وجود دولة واحدة تنقسم من الناحية السياسية إلى أقسام مستقلة في تنظيم ما متفق عليه، و تأسيساً على ذلك، تُعد الوحدات المكونة للإتحاد أقساماً دستورية، و ليست دولاً، وهذا ما يميزها عن الوحدات الإدارية الأخرى كالمحافظات و الأفضية و النواحي التي تعد أقساماً إدارية.⁴

- الفيدرالية نظام سياسي يفترض تنازل عدد من الدول أو المكونات لشعب معين عن صلاحياتها وإمتيازاتها وإستقلالها لمصلحة سلطة عليا موحدة تمثلها على الساحة الدولية وتكون مرجعها في كل ما يتعلق بالسيادة والأمن القومي والدفاع و السياسة الخارجية.⁵

- الفيدرالية هي نظام إتحادي يقوم على أساس إتحاد مجموعة من الوحدات أو الأقاليم أو الدويلات المنفصلة في إطار نظام سياسي تتم فيه عملية تنظيم المشاركة في السلطة و توزيع الصلاحيات بين المركز والوحدات، أو ربما يقوم النظام الفيدرالي نتيجة تحول دولة بسيطة موحدة إلى دولة إتحادية لتحقيق المزيد من المشاركة وتوزيع الصلاحيات وتوزيع الثروات بين المركز والوحدات.⁶

¹ - المرجع نفسه، ص 8.

² - محمد الهماوندي، مرجع سابق، ص 159 .

³ - طه حميد حسن العنبيكي، " العراق بين اللامركزية الإدارية و الفيدرالية "، مجلة دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد (155)، 2010، ص 28 .

⁴ - المرجع نفسه، ص 28 .

⁵ - فوزية حدا كرم عزيز، " الفيدرالية في العراق بين الأسس الدستورية و الواقع السياسي و الإقتصادي "، مجلة الباحث الإعلامي، كلية الإعلام جامعة بغداد، العدد (09)، 2010، ص 146 .

⁶ - المرجع نفسه، ص 146 .

-عرفها "جورج سيل" وهو من كبار المنظرين للفيدرالية أن الفيدرالية "عبارة عن قانون ثابت لتطور المجتمعات البشرية يوفق بين الإحتياجات المتكاملين للإستقلال والحرية لدى مجموعة ما، من أجل تحقيق ذاتيتها من جهة، والرغبة في فرض سلطة ضرورية لتحقيق التضامن الأوسع من جهة أخرى.¹

-ويعرف (وليام ريكار) الفيدرالية بأنها التنظيم السياسي الذي تقسم فيه نشاطات الحكومة بين الحكومات الإقليمية و الحكومة المركزية بالطريقة التي يكون فيها أي نوع من الحكومات يملك بعض النشاطات التي تتخذ بشأنها القرارات الحاسمة.²

-تُعرف الفيدرالية أيضاً بأنها إنشاء أو إعادة تكوين نظام سياسي يسمح لمثلي مكونات المجتمع الإثنية والدينية بالمشاركة والحوار والتباحث بشأن مصالحهم و مطالبهم و الإقتسام الدستوري للصلاحيات وتوزيع الثروات على أسس عادلة.³

- وتعني وجود دولة واحدة تتيح قدراً كبيراً من المشاركة في إدارة مؤسسات الدولة المركزية والمحلية أريد بها أن تكون تطبيقاً لدرجة من درجات الديمقراطية من جانب، وتلبي لأبعد الحدود الطبيعية والتمايز اللذين تختص بها كل منطقة من مناطق الدولة التي يتألف شعبها من مكونات وإنتماءات متباينة أو سمات عدة متميزة من جانب آخر.⁴

- الفيدرالية هي نوع و نمط من الحكم يتم بمقتضاها إقتسام و مشاركة السلطة بين الهيئات المركزية (الوطنية / الفيدرالية)، و الهيئات الجهوية المناطقية الأخرى، يُمنح الأفراد و الجماعات من خلالها حق المشاركة في الحكم وانتخاب ممثلهم على المستويين الإقليمي و المركزي.⁵

- الفيدرالية نوع من الإتحاد الطوعي بين كيانات سياسية منفصلة أو قوميات وأعراق متباينة قررت العيش ضمن كيان سياسي واحد تحتفظ فيه المكونات الشعبية أو الدول المتحدة بصلاحيات داخلية ضمن حدودها المحلية، على أن تمنح الصلاحيات الأساسية للسلطة الإتحادية في المركز.⁶

¹-فؤاد أحمد خلف العبيدي، "الفيدرالية و الإستقرار السياسي في العراق"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014)، ص 29.

²-المرجع نفسه، ص 28.

³-فوزية خدا كرم عزيز، مرجع سابق، ص 146.

⁴-طه حميد حسن العنكي، مرجع سابق، ص 28.

⁵ - Gunter, Michael mayavuz and m hakan, "the continuing crisis in iraqi kurdistan". Middle east policy, UK :vol XII n 01, spring 2005, p 124

⁶-فوزية خدا كرم عزيز، مرجع سابق، ص 146.

-عرفها " رونالد ل واتس " تقوم الفيدرالية على أساس القيمة والمصادقية المفترضة في الجمع بين الوحدة والتعددية، وعلى إستيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن إتحاد سياسي أكبر حجماً، إن جوهر الفيدرالية هو ترسيخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليها في آن واحد.¹

يتضح من خلال سرد مختلف التعريفات للفيدرالية أن هذه التعاريف تركز على نقطتين أساسيتين:

1- أن الفيدرالية نظام سياسي يقوم على اللامركزية السياسية، وهذا بتوزيع السلطة على مستويين، مستوى مركزي، مستوى محلي، لكل مستوى اختصاصاته التشريعية والتنفيذية والقضائية بموجب الدستور، وهذه الوحدات والأقليم في النظام الفيدرالي لا تتمتع بشخصية دولية بل مجرد وحدات إدارية ويكون هذا بإشتراك الدول وإتحادها، وهذا الأسلوب الغالب في نشأة النظام الفيدرالي، وقد ينشأ نتيجة تفكك دول موحدة إلى وحدات سياسية إقليم أو ولايات.

2- أن النظام الفيدرالي يعد بمثابة آلية لحل المشكلات الإثنية والتعددية في العديد من الدول، وهذا بمنح هذه الجماعات الإثنية اختصاصات إدارية كبيرة لمعالجة شؤونها الداخلية بالوسائل التي تتناسب مع أوضاعها الجغرافية والإجتماعية والثقافية بصفة عامة. في إطار دستوري متفق عليه يحقق لهم الإستقلال المحلي والفرص الإقتصادية والإجتماعية.

وعليه في الغالب فإن النظام الفيدرالي يسعى إلى تحقيق هدفين أساسيين يتطلبان كفاءة و دقة عالية للتوفيق بينهما:²

-توحيد مناطق جغرافية تتصف بالتنوع الإثني الثقافي تحت راية وطنية واحدة.

-منح سلطات حكم محلية واسعة عموماً للجماعات المقيمة عبر مختلف أقاليم الدولة.

وهذا ما أوصى به مؤتمر ميثاق بازل (Charter of Basel) الذي نظمته مؤسسة السلام السويسرية بمناسبة اليوبيل الذهبي للأمم المتحدة، بأن الترتيبات الفيدرالية يُعد كإطار أكثر ملائمة للمشاركة السياسية وبناء الثقة في الدول متعددة الإثنيات.³

ثالثاً: طرق نشأة الدولة الفيدرالية :

تنشأ الفيدرالية بإحدى الطرق الثلاثة التالية :

¹-خالد عليوي العرداوي، " الفيدرالية و الديمقراطية التوافقية و معطيات الواقع العراقي "، مؤتمر الفيدرالية في العراق: الواقع و المستقبل، كلية القانون و السياسة، جامعة صلاح الدين، 28-29/04/2010، ص 37 .

² - Adam M Smith, " Fractured Federalism: Nigeria's Lessons for Today's Nation Builders in Iraq". Uk : Routledge Taylor And Fransis Group, The Round Table -The Commonwealth Journal of International Affairs, Vol. 94, No. 1, 129 – 144, January 2005, P 130

³-فيروز محمد علم الدين فتحي السيد، مرجع سابق، ص 68 .

1- الإتحاد الفيدرالي بالتجمع :

أي بإنضمام عدة دول أو ولايات أو أقاليم مستقلة إلى بعضها البعض بحيث تتنازل كل واحدة منها عن بعض سلطاتها الداخلية وعن سيادتها الخارجية لتتوحد وتقيم دولة واحدة أعلى من الدول أو الأقاليم الأعضاء على أساس دستور إتحادي هي الدولة الفيدرالية أو الاتحادية، من أمثلتها الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787 وجمهورية ألمانيا الاتحادية 1949 والإتحاد السويسري 1874 كندا و استراليا، واتحاد الإمارات العربية المتحدة عام 1981 .

وتنشأ دولة واحدة تُفنى فيها الشخصية الدولية لهذه الدويلات الأعضاء فهي إذن كما يعرفها (مارسال بريلو marcel prèlot) " تجمع دول تخضع جزئياً لسلطة مركزية وحيدة هي السلطة الفيدرالية و التي تحتفظ جزئياً باستقلالية دستورية، إدارية و قانونية واسعة ¹ .

فالدولة الفيدرالية إذن هي دولة الدول " etat d'etats " بتنظيمات دستورية متعددة يُكَلِّمها تنظيم أعلى و هو تنظيم الدولة الفيدرالية الذي تخضع له و تشارك فيه الدول الأعضاء في الإتحاد ² . وفي الفيدراليات الناشئة في ظل هذه الطريقة تكون سلطات الدول الأعضاء كبيرة نسبياً لأن الدول المستقلة التي تؤسس الفيدرالية لا تتنازل لحكومة الإتحاد إلى بقدر محدود من السلطات وبالحد الضروري لديمومة الإتحاد و تحتفظ بالسلطات الأخرى لها ³ .

2-الإتحاد الفيدرالي بالتفكك :

في هذه الحالة ينشأ الإتحاد الفيدرالي نتيجة تفكك دولة بسيطة موحدة إلى عدة ولايات أو أقاليم ذات كيانات دستورية شبه مستقلة ولكنها ضمن الدولة الواحدة وهي الدولة الفيدرالية، وبموجب الدستور الفيدرالي تتحول الدولة من بسيطة إلى مركبة مؤلفة من أقاليم تتمتع بتنوع من الإستقلال الذاتي ضمن الدولة الموحدة تحكم نفسها بنفسها في عدد من المسائل وخاصة الداخلية حتى تتجنب الانفصال كلياً، إلا أن حكومة الإتحاد تحتفظ بقدر أكبر من السلطات مقارنة بالدول الناشئة عن طريق الإتحاد بالتجمع، وعادة تحتفظ الفيدرالية في هذه الحالة بالعلاقات الخارجية والدفاع الوطني وإدارة الثروات الطبيعية، السياسة المالية والجمارك وشؤون الجنسية والعمل وعموماً يكون توزيع الصلاحيات والإختصاصات عن طريق الإئتفاق بين الدول الاتحادية وحكومات الأقاليم، والأمثلة كثيرة عن هذا النمط منها (الإتحاد السوفياتي

¹ - رابحة حاجيات، مرجع سابق، ص 34 .

² - علي قوق، "إدارة الإقليم و التجارب المستفادة عربياً - حالة ماليزيا"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة قاصدي مرياح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011)، ص 19 .

³ - المرجع نفسه، ص 19 .

سابقاً و البرازيل والأرجنتين والمكسيك، وفنزويلا، كولومبيا، الهند، ماليزيا، نيجريا، يوغسلافيا، وإسبانيا، بلجيكا والعراق).

وقد تلعب شساعة الدولة جغرافياً أو التنوع السكاني والمشاكل الاجتماعية والسياسية والإقتصادية بسبب تعددية الدولة اللغوية أو الدينية أو الإثنية، دور محورياً في تحويل شكل الدولة من دولة بسيطة إلى دولة مركبة فيدرالية عن طريق تقسيم البلاد إلى ولايات أو إقليم ومقاطعات، والأمثلة كثيرة عن ذلك و هذا لإقامة نوع من التوازن بين سلطات الإقليم و السلطات الإتحادية في إطار سعيها لحل المشاكل التي تتخبط فيها الدولة ومن أجل تحقيق نظام أكثر استقراراً وتقدماً، وقد تسمى هذه الوحدات أو المكونات ولايات أو قطاعات أو كانتونات أو أقاليم أو إمارات أو جمهوريات....¹

وهكذا تسمح الفيدرالية للجماعات المتميزة المحددة بحدودها الإقليمية في العيش في إطار إتحاد فيدرالي أكبر تمارس من خلاله سلطات مشتركة في القضايا ذات الإهتمام المشترك. وسلطات أخرى ذات أهمية خاصة في إقليمها، تتحول هذه الوحدات بعد أن كانت مجرد وحدات إدارية إلى كيانات سياسية²

3- الإتحاد الفيدرالي بالتجمع والتفكك :

وقد تنشأ الفيدرالية في حالات أخرى من دمج الطريقتين السابقتين ، أي بالتجمع والتفكك، وبهذه الطريقة نشأت كندا عن طريق اقامة مقاطعتي أونتاريو وكيبك من نظام وحدوي سابق، ومن ثمة إضافة مقاطعات جديدة ، كما قامت الهند أيضاً بدمج هذين المسارين.³

رابعاً: الفيدرالية و الترتيبات المؤسسية المشابهة

تحاول هذه النقطة دراسة أوجه الشبه والإختلاف بين الفيدرالية والأنظمة المشابهة لها كالنظام الكونفدرالي و الحكم الذاتي والأنظمة اللامركزية.

1- الإتحاد الكونفيدرالي :

يعتبر الإتحاد الكونفيدرالي شكلاً رخواً من أشكال الإتحاد تتمتع فيه الدول الأعضاء بدرجة عالية من الإستقلال في إدارة شؤونها الداخلية والخارجية، وتكون صلاحيات المركز محدودة وتقتصر على التنسيق في الشؤون الخارجية و الدفاعية، وغالباً ما يتم ذلك بواسطة معاهدة⁴ ، و للإشارة هنا إلى أن هناك بعض

¹ -معين يحيى يحيى القبلي، "إشكالية تطبيق الفيدرالية في النظم العربية دراسة حالة اليمن"، رسالة ماجستير غير منشورة، (معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم الدراسات السياسية، 2016)، ص 35 .

² -علي قوق، مرجع سابق، ص 20 .

³ - نغم محمد صالح، "الفيدرالية في الدستور العراقي 2005(الواقع و الطموح)"، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الدولية ، كلية العلوم السياسية جامعة بغداد، العدد41، سنة 2009، ص49.

⁴ - Frank Bealey and Allan G.Johnson ,The Blackwell Dictionary Of Political Science :A User's Guide to Its Terms,(US : Blackwell Publishing Ltd.,1999),epub version .

الدول الكونفيدرالية من تحولت إلى الفيدرالية مثل الولايات المتحدة الأمريكية، كما نجد أحياناً مساعي بعض الجماعات الإثنية في النظم الفيدرالية للمطالبة بالتحول للكونفيدرالية من أجل الحصول على صلاحيات أكبر من التي يكفلها الدستور الفيدرالي، وقد أُقترحت الحلول الكونفيدرالية في بلجيكا و أيضاً في كندا فيما يخص إقليم كيبيك، غير أنها لم تجد مجالاً للتطبيق.¹

و يختلف النظام الفيدرالي عن النظام الكونفيدرالي في المسائل التالية:

— ينشأ النظام الفيدرالي بواسطة دستور فهو مدخل ضمن القانون الداخلي أما الإتحاد الكونفيدرالي فينشأ بموجب إتفاقية أو معاهدة بالإضافة إلى أن الدول الداخلة في الإتحاد الكونفيدرالي تحتفظ بإستقلالها الكامل أو سيادتها أما الدول الداخلة في الإتحاد الفيدرالي فهي تفقد ذلك كما أنه في الدول الكونفيدرالية لدول الإتحاد الإنسحاب عندما ترغب في ذلك أما الإتحاد الفيدرالي فهو دائم ولا يحق للوحدات أن تنفصل أو تنسحب.²

— في الإتحاد الفيدرالي نجد الأقاليم والولايات المكونة له لا تتمتع عادة بحق التمثيل الدبلوماسي بينما الدول الأعضاء في الإتحاد الكونفيدرالي تحتفظ بسيادتها الخارجية والداخلية وحققها في التمثيل الدبلوماسي وعقد المعاهدات الدولية.³

— لا توجد ضمن الإتحاد الكونفيدرالي محكمة عليا للفصل في المنازعات التي قد تحصل بين الدول الأعضاء وذلك بخلاف الإتحاد الفيدرالي الذي تقام في ظلّه عادة محكمة دستورية عليا للفصل في الخلافات التي قد تنشأ بين حكومة الإتحاد وحكومات الدول الأعضاء.⁴

2- الحكم الذاتي الخاص :

هو شكل من أشكال الحكم الذاتي الغير متماثل ، لا يطبق عادة إلى على منطقة صغيرة تتمتع بوضع امتيازي خاص في اطار الدولة التي تنتمي إليها، وعادة ما تكون درجة الحكم الذاتي التي تتمتع بها تلك المنطقة من حيث الصلاحيات التي تحوزها وسيطرتها على مواردها المالية الخاصة واسعة ، غير أنها لا يكون لها الحق في إدارة الشؤون الخارجية والدفاع ، و تمثيلها في السلطة التشريعية للدولة المركزية يكون محدوداً. و خير مثال على ذلك جزر كوك (نيوزيلندا) و جزيرة نورفولك (استراليا) و جزر الفارو و غرينلاند

¹ - المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات ، الفيدرالية ، مقال على الرابط التالي:

<https://www.idea.int/publications/catalogue/federalism?lang=a>

² -عبدالقادر الهلي، مرجع سابق،ص.22.

³ - المرجع نفسه، ص.23 .

⁴ -المرجع نفسه، ص. 23 .

(الدنمارك) و أولاند (فنلندا)¹ . و هناك تشابه كبير بين الفيدرالية والحكم الذاتي إلا أنه يمكن التفريق بينهما في النقاط التالية :²

- تنشأ الدولة الفيدرالية باعتبارها دولة إتحادية بإحدى الطريقتين إما بالتفكك أو بطريقة الإنضمام، لكن لا يترتب على نظام الحكم الذاتي قيام دولة جديدة ولا يتحول شكل الدولة من بسيطة إلى دولة اتحادية بل تقوم الحكومة المركزية بإقرار حكم ذاتي للإقليم معين .

- كلا النظامين يقومان على أساس مبدأ الإستقلال الذاتي إلا أن الاستقلال الذاتي في النظام الفيدرالي يأخذ مدى أوسع بكثير وتتمتع مؤسساته باختصاصات واسعة بموجب دستور الإتحاد و دساتير الأقاليم، أما في ظل نظام الحكم الذاتي فإن الاستقلال الذاتي يكون محدود وسلطة الحكومة المركزية والرقابة والإشراف على هيئات الحكم الذاتي تكون كبيرة ومباشرة.

- يقوم النظام الفيدرالي على أساس ازدواجية السلطة التشريعية الإتحادية أي تشكل السلطة فيها من مجلسين (مجلس النواب + مجلس الاتحاد) والأقاليم الأعضاء فيها تتمتع باستقلال كبير في التشريع وسلطاتها التنفيذية والقضائية تتمتع باستقلالية كبيرة وعادة تكون الرقابة الإتحادية غير فعالة على هيئات الأقاليم وتكون عادة رقابة قضائية . أما الدول التي تأخذ بنظام الحكم الذاتي فهي دول موحدة تأخذ بنظام المجلس الواحد وهيئاتها لا تتمتع إلا بصلاحيات محدودة تكون خاضعة لرقابة وإشراف السلطات المركزية على جميع الهيئات الخاصة بها .

- النظام الفيدرالي يأخذ بمبدأ القضاء المزدوج حيث يكون لكل إقليم نظام قضائي إلى جانب النظام القضائي الإتحادي، أما في ظل نظام الحكم الذاتي فلا تأخذ الدولة بنظام القضاء المزدوج بل يقيى القضاء فيها موحداً ومركزياً على مستوى الدولة .

3-اللامركزية الإدارية :

ويقصد بها تقاسم الوظيفة الإدارية بين الدولة ، وتمثلها الحكومة المركزية ، من جهة ، والوحدات الإدارية المحلية من جهة أخرى؛ بحيث تتولى السلطات المركزية مهمة إشباع الحاجات العامة القومية التي يستفيد منها عموم أبناء الشعب في مختلف أنحاء البلاد. في حين يلقي على عاتق هيئات الإدارة المحلية مهمة إشباع الحاجات المحلية التي يقتصر الاستفادة منها على أفراد منطقة جغرافية معينة بذاتها³ ، وللإشارة أن من حيث المبدأ فإن اللامركزية يمكن أن توجد و تطبق في الدول الموحدة البسيطة أو الفيدرالية، و في هذا الإطار مثلاً نجد غالبية الدول الإسكندنافية أو دول الشمال تطبق أحسن و أنجح النماذج اللامركزية في

¹- إليوت ديليو بلمر، الفيدرالية: المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، ماي 2005، مقال على الرابط التالي: <http://goo.gl/FSmkuu>

²- عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص. 23 .

³- مجاهد هاشم الطائي ، الدولة العراقية بين الفيدرالية واللامركزية ، مركز إدراك للدراسات والاستشارات ، آذار/مارس 2016 ، ص 06.

الحكم و الإدارة بالرغم من كونها دولاً موحدة¹. و على الرغم من وجود بعض النقاط المشتركة بين النظام الفيدرالي واللامركزية الإدارية ففإنه يمكن التفريق بينهما في النقاط التالية:²

— تعتبر الأقاليم الأعضاء في الدولة الفيدرالية وحدات سياسية مستقلة ذاتياً بينما تعتبر المناطق ذات النظم اللامركزية مجرد أقسام أو وحدات إدارية تابعة للدولة الموحدة .

— تشارك الأقاليم الأعضاء في تكوين إدارة الدولة الفيدرالية وفي ممارسة السلطات الاتحادية بينما لا تشارك الوحدات المحلية في الدولة ذات النظم اللامركزية في ممارسة السلطة المركزية.

— يجري توزيع الإختصاصات بين الاتحاد والحكومات الأعضاء في الدولة الفيدرالية بموجب الدستور الاتحادي الذي هو دستور جامد، أما في الدول ذات اللامركزية الإدارية فيجري عادة تحويل السلطات المركزية تعديل وإلغاء إختصاصات الهيئات اللامركزية بسهولة ودون الرجوع إلي تلك الهيئات .

— هناك رقابة شديدة على إختصاصات هذه الوحدات في النظام اللامركزي بينما تكون الرقابة في النظام الفيدرالي في نطاق أضيق وذات صبغة قضائية فقط عادة .

4-التفويض:

يقوم جوهر التفويض على قيام المستوى المركزي (كالبرلمان الوطني) بإنشاء مؤسسات لا مركزية كالبرلمان الإقليمي أو الجمعية الإقليمية، و يقرر أن يفوض إليها بعض الصلاحيات، ويمكن من حيث المبدأ، إبطال هذا التفويض أو إدخال تعديلات جوهرية عليه بموجب قرار فردي للسلطة التشريعية المركزية، و إن كان هذا الأمر صعباً عملياً، كما يمتاز التفويض بالمرونة مقارنة بالفيدرالية، فهو لا يقتضي بالضرورة وجود دستور صارم أو إجراء مراجعة قضائية قوية ، لأن معظم الخلافات بين المركز و المناطق المفوضة يمكن في النهاية حلها بالمفاوضات السياسية ، وليس بقرارات قضائية.³

و تطبق المملكة المتحدة منذ عام 1998 عملية تفويض للسلطة إلى إسكتلندا وويلز و أيرلندا الشمالية بناء على ترتيبات خاصة بكل إقليم، بحيث يتمتع كل منها بدرجة مختلفة من الحكم الذاتي، ونظراً لعدم وجود دستور مكتوب في المملكة المتحدة، فإن الحكم الذاتي للهيئات التي فوضت السلطة إليها رهن

¹ - Jan Erk, Federalism and Decentralization in Sub-Saharan Africa: Five Patterns of Evolution. Regional & Federal Studies, Uk : Routledge Taylor And Fransis Group, 2014 ,Vol. 24, No. 5, 535-552,p 537

² - فيروز محمد علم الدين، مرجع سابق، ص 78.

³ - منتدى الإتحادات الفيدرالية، " الخيار الفيدرالي و المجتمعات المتعددة القوميات " ، مقال على الرابط التالي : <http://www.forumfed.org/pubs/FederalOptionsandOtherMeansofAccommodatingDiversity-Arabic-Arabe.pdf>

قرارات يتخذها برلمان المملكة المتحدة، و تسير العلاقة بين الجانبين عملياً عبر سلسلة من المفاوضات الثنائية شبه الرسمية.¹

المطلب الثاني : النظم الفيدرالية : التطور و الأنواع

مرت النظم الفيدرالية بعدة مراحل تاريخية، وتم تقسيمها الى عدة أشكال و أنواع وفقاً لمعايير عدة، يحاول هذا المطلب الوقوف عليها .

أولاً : نشأة و تطور النظام الفيدرالي

تعتبر الفيدرالية فكرة قديمة إختلف المؤرخون في تحديد البدايات الحقيقية لظهورها، وعليه سيتم تقسيم تطور فكرة الفيدرالية إلى قسمين من مراحل تطورها، وهذا بتأصيل تطور الفيدرالية في العصور القديمة والوسيطه ثم سلسلة الموجات التاريخية للفيدرالية في العصر الحديث .

1-الفيدرالية في العصور القديمة و الوسيطه :

يُرجع البعض من المؤرخين أن البوادر الأولى للفيدرالية تعود إلى المدينة الإغريقية القديمة (اليونان) وسائر مدن القرن الخامس قبل الميلاد، فقد كانت مجموعة من المدن المستقلة إستقلالاً تاماً تملك سلطات الدولة الكاملة على أرضيها، فكونت فيما بينها أحلافاً وإتحادات ومجالس عديدة أشهرها المجلس الامفكتيونيين²، والإئتلاف المعروف بالعصبة الإيخائية، وكان أقوى من الإئتلاف الأول (الامفكتيونيين)، حيث كانت المدن الأعضاء في الإئتلاف مستقلة ومتكافئة ولم تتنازل عن إدارة شؤونها المحلية، ويملك المجلس الإتحادي الذي يمثل الأعضاء حق إعلان الحرب والسلم ويعقد المفاوضات والمعاهدات، وله أن يفرض القوانين وينفذها ولعل أهم أسباب التي دعت المدن اليونانية للإتحاد هي طبيعة الوضع الجغرافي والإرتباط الروحي بين مواطني تلك المدن (الإرتباط الديني)، إضافة إلى حاجتها للدفاع عن نفسها ضد الغزو الخارجي³.

ومن التنظيمات الإتحادية أيضاً في اليونان القديمة الساباجيا والسابوليتيا، ويختلف كل منهما عن الآخر بصورة جوهرية، حيث الساباجيا كانت عبارة عن إتحاد عسكري، أما السابوليتيا فهي أعمق من ذلك حيث تتضمن التشارك في الحياة السياسية بوجود حكومة مركزية تنتج عنها الحاجة إلى تقسيم السلطات بينها وبين الحكومات المحلية في المدن ووجود مواطنة مزدوجة وولاء مزدوج أحدهما للحكومة

¹- إبيوت دبليو بلمر، مرجع سابق، ص21.

²- غانم محمد صالح، "الفيدرالية: بعدها الفكري وقرار تطبيقها في العراق"، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الدولية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 47، يونيو 2011، ص 03 .

³-أزهار هشام أحمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية و سلطات الإقليم في النظام الفيدرالي، القاهرة: مركز القومي للإصدارات القانونية، 2014، ص24-25 .

الفيدرالية والآخر للحكومة المحلية، فكانت الحكومة المركزية تختص بالشؤون الخارجية والدفاع، وإليها يعود الإختصاص في جرائم الخيانة، أما الإختصاصات الأخرى تعود للحكومات المحلية.¹ وهناك العديد من الإتحادات الأخرى التي وجدت في اليونان القديمة غير أن النماذج كانت مختلفة، وأن البعض صمد لفترة طويلة من الزمن، ومن بين هذه الإتحادات إتحاد ييلوبونيسيان وإتحاد بويوتيان وإتحاد أثينا.²

أما بخصوص وجود فكرة الفيدرالية في الفكر السياسي الإسلامي فإن واقع الدولة الإسلامية يشير إلى أنها لم تأخذ شكلاً واحداً على مر الأحقاب، ففي بداية الدولة الإسلامية في عصر النبي (صلى الله عليه وسلم)، شملت الدولة الإسلامية شبه الجزيرة العربية، وكانت السلطة السياسية و الدينية واحدة بيد الرسول (صلى الله عليه وسلم) وبالتالي يمكن وصف الدولة آنذاك بأنها بسيطة.³ أما في عهد الخلفاء الراشدين فقد شملت الدولة الإسلامية أقساماً عديدة سميت بالولايات أو الأمصار كان عددها إثني عشر ولاية في زمن أبي بكر (رضي الله عنه) وأعيد تقسيم هذه الولايات في زمن الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) و ضمها بشكل ولايات كبيرة بلغ عددها ست عشرة ولاية ولم تكن هذه الولايات كتل متميزة بل كانت مجموعات سكان تخضع للحكومة المركزية في المدينة المنورة. عاصمة الدولة الإسلامية آنذاك. بالإضافة إلى وحدة التشريع المتمثلة بمصادرها في القرآن والسنة، وبالتالي فإن الدولة الإسلامية آنذاك كانت تشكل كتلة دستورية و قانونية واحدة موحدة في شكل دولة بسيطة.⁴ ومع توسع الدولة الإسلامية و إمتداد الفتوحات الإسلامية خارج شبه الجزيرة العربية لم يعد الخليفة قادراً على ممارسة السلطة لوحده فقسمت الدولة الإسلامية إلى ولايات، ونصب لكل ولاية ولي لإدارة شؤونها ومع بداية العصر الأموي وزيادة إتساع الدولة الإسلامية تشكلت من خلالها أقاليم، وكان لكل إقليم حكومة، ولهم الحرية الكاملة في إدارة شؤون ولاياتهم فكانوا يديرون الأمور على وفق ما يرون على أنهم يبلغون الخليفة بما يحدث من الأمور المهمة.⁵

¹ -معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الإختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية دراسة مقارنة، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص 43-44.

² -على فوق، مرجع سابق، ص 16.

³ -معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 49.

⁴ -المرجع نفسه، ص 50.

⁵ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 26.

وفي عصر الدولة العباسية خصوصاً عصرها الثاني فقد كانت أقرب إلى الدولة الفيدرالية، وهذا بسبب كثرة إمارات الإستيلاء و إستقلال الأقاليم وحكامها بتصرف شؤونها، ولا تجمعهم الخلافة إلا في الشدائد ومواجهة الأعداء و وحدة المال وشؤون العقيدة.¹

وأيضاً في عهد الدولة العثمانية مع كبر حجم الدولة في آخر القرن 17 تم الأخذ بنظام الحكم الذاتي لبعض الأقاليم أو الولايات كمصر في فترة معينة، مما حدا بالبعض إطلاق وصف الدولة الفيدرالية على الدولة العثمانية آنذاك.

2-الفيدرالية في العصر الحديث :

لقد تشكلت الأنظمة الفيدرالية عبر سلسلة من الموجات التاريخية خلال القرنين الماضيين، وأخذت أغلب الدول في هذه المرحلة شكل الإتحاد الكونفدرالي كمقدمة أو تمهيد للنظام الفيدرالي في أبرز التجارب التاريخية لهذا النظام² ، وفيما يلي وصف وتحليل لهذه الموجات :

أ-الموجة الأولى لبناء النظم الفيدرالية:

لقد شهدت هذه الموجة من نهاية القرن 18 حتى بداية القرن العشرين إنشاء دولة جديدة من وحدات كانت مستقلة في السابق إتحدت معاً في شكل فيدرالي، وقد أتحدت سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية في البداية كنظام كونفدرالي، وإستقرت التجربة الأمريكية مع الكونفيدرالية ثماني سنوات فقط من عام 1781 إلى 1789، عندما قامت الولايات الـ13 بمعالجة ضعف كان في الحكومة المركزية وذلك من خلال تشكيل أول فيدرالية معاصرة.³

وتطورت الكونفيدرالية السويسرية على مدى أكثر من خمس قرون من سنة 1291 لتتحول إلى أكثر الفيدراليات نجاحاً و حتى سنة 1848 إثر مؤتمر وطني وضعت دستورها الفيدرالي على نمط النموذج الأمريكي.⁴

وعرفت ألمانيا التجربة الفيدرالية، و ظهر أول دستور فيدرالي لألمانيا عام 1871 ليحل محل الترتيبات الكونفيدرالية السابقة منها تعاهد الراين في يوليو 1806 الذي ضم 16 دويلة ألمانية ثم الإتحاد الجرمني بعد مؤتمر فيينا 1815 و الذي تفكك عام 1867 بعد نشوب الحرب بين النمسا وبروسيا فحل محل هذا الإتحاد إتحاد دول ألمانيا الشمالية سنة 1867.⁵

¹-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 52 .

²-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 27 .

³-جورج أندرسون ، مرجع سابق، ص 07 .

⁴-علي قوق، مرجع سابق، ص 16 .

⁵-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 30-31 .

وفي أمريكا اللاتينية نشأت أربع إتحادات فيدرالية في نهاية القرن 19 و بداية القرن 20، وإنبثقت المبادئ الإتحادية في عدد من المستعمرات السابقة التي إستقلت و هي البرازيل والأرجنتين والمكسيك وكولومبيا، وكان هذا نتاج تطورات دستورية مختلفة خلال فترات من الديكتاتورية والإضطراب المدني، وقد نشأت دساتيرها الفيدرالية بمرور الوقت أحيانا عقب تجارب مبكرة أدى التحول مع الوقت إلى الديمقراطية الحقيقية، وإضفاء حياة حقيقية على الترتيبات الدستورية الفيدرالية في تلك الدول.¹

وقد شهد إنقسام الإمبراطوريات الأوربية عقب الحرب العالمية الثانية إقامة العديد من الأنظمة الفيدرالية التالية للإستعمار بالإضافة إلى بعض المحاولات الفاشلة. وقد تمكنت كل من الهند 1951، وباكستان 1971، و ماليزيا 1963، ونيجيريا 1961، والإمارات العربية المتحدة 1971، فيما فشلت العديد من التجارب الدولية لبناء الفيدرالية في جزر الهند الغربية 1968، وإفريقيا الوسطى وفي أندونيسيا ومالي وأوغندا، ونشأت فيدراليات شديدة الصغر مثل جزر القمر، وميكرونيسيا وسانت كيتس ونيفيس أيضا نتيجة لتفكك المستعمرات.²

ب-الموجة الثانية لبناء النظم الفيدرالية:

جاءت الأنظمة الفيدرالية الجديدة الناجمة عن إختيار الشيوعية فكان لكل من الإتحاد السوفياتي وتشيكوسلوفاكيا ويوغسلافيا، كلها أنظمة شيوعية دساتير فيدرالية من الناحية الإسمية لكنها في الحقيقة كانت أنظمة حكم مركزية يحكمها الحزب الواحد، وكافة هذه الأنظمة الفيدرالية فشلت بسبب خبرتها المحدودة في مجال الديمقراطية والتوترات الضخمة المصاحبة لعملية التحول، ونشأ الإتحاد الفيدرالي الروسي بعد الشيوعية، كما نشأت البوسنة والهرسك من يوغسلافيا بهيكل فيدرالي.³

وفي الوقت ذاته نشأت إتحادات فيدرالية جديدة من دول موحدة، وتعتبر بلجيكا من أوضح الأمثلة على ذلك بعد تبني دستور فيدرالي عام 1993. وقامت إسبانيا أثناء تحولها إلى الديمقراطية بنقل سلطات هامة إلى أقاليم الحكم الذاتي بها وأصبحت عمليا دولة فيدرالية. كما تبنت جنوب إفريقيا نظاماً فيدرالياً على النمط الألماني عندما تحولت إلى دولة ديمقراطية عقب نظام التفرقة العنصرية.⁴

¹-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 81 .

²-معين يحيى القيلي، مرجع سابق، ص 30.

³- جورج أندرسون، مقدمة عن الأنظمة الفيدرالية، ترجمة مهلا تكلا، كندا: منتدى الأنظمة الفيدرالية، 2007، ص 08 .

⁴-المرجع نفسه، ص 08 .

وقد كانت أكثر الحالات صعوبة هي الأنظمة الفيدرالية الناشئة من أوضاع ما بعد النزاع المسلح، مثل إثيوبيا عام 1995، و السودان أيضا كجزء من إتفاقية سلام شاملة أنهت الحرب الأهلية الطويلة مع الجنوب ودولة الكونغو، ودستور العراق الفيدرالي عام 2005.¹

ويوجد في الوقت الحالي 28 دولة فيدرالية*، تمثل في مجموعها 40% من عدد سكان العالم، وتضم هذه الدول عدد من أكبر الدول الديمقراطية في العالم والأكثر تعقيدا من حيث التنوع الإثني منها الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، الهند، بلجيكا، سويسرا، ماليزيا، البرازيل،² والجدول رقم (02) يوضح عدد الدول الفيدرالية والوحدات المكونة لها.³

الجدول رقم 02 يبين عدد الدول الفيدرالية عبر العالم

الدولة	عددالوحدات المكونة للإتحاد	الدولة	عددالوحدات المكونة للإتحاد
الولايات المتحدة الأمريكية	50 ولاية	سويسرا	26 كانتوناً
روسيا	83 وحدة	المكسيك	31 ولاية
كندا	10مقاطعات	فنزويلا	23 ولاية
استراليا	6 ولايات	بلجيكا	3 مناطق
الهند	28 ولاية	الإمارات العربية	7 امارات
البرازيل	26 ولاية	البوسنة والهرسك	وحدتان
الأرجنتين	23 مقاطعة	النمسا	9 مناطق
ألمانيا	16 لاندر	ماليزيا	13 ولاية
ميكرونيسيا	4 ولايات	جزر القمر	3 جزر
باكستان	4 مقاطعات	سانت كيتس ونيفيس	جزيرتان
نيجيريا	36 ولاية	اسبانيا	17 منطقة حكم ذاتي
أثيوبيا	9 مناطق	جنوب افريقيا	9 مقاطعات
العراق	18 محافظة واقليم واحد	السودان	26 ولاية
جمهورية نيبال	6 ولايات	دولة جنوب السودان	10 ولايات

المصدر: محمد بن هويدن، الفيدرالية في الإمارات: النظرية، والواقع، والمستقبل، ط1، الامارات: مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2010، ص27.

¹ - المرجع نفسه، ص 09 .

² - جورج أندرسون، مرجع سابق، ص 01 .

* - المرجع نفسه، ص 2. الأنظمة الفيدرالية في العالم (الولايات المتحدة الأمريكية، الأرجنتين، استراليا، النمسا، بالاو، بلجيكا، البسنة والهرسك، البرازيل، كندا، جزر القمر، جمهورية الكونغو الديمقراطية، أثيوبيا، ألمانيا، الهند، العراق، ماليزيا، المكسيك، ميكرونيسيا، نيجيريا، باكستان، روسيا، سانت كيتس ونيفيس، جنوب افريقيا، اسبانيا، السودان، سويسرا، الامارات العربية المتحدة، فنزويلا.)

³ - محمد بن هويدن، الفيدرالية في الإمارات: النظرية، والواقع، والمستقبل، ط1، الامارات: مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2010، ص27.

ثانياً: أنواع النظم الفيدرالية

يمكن التمييز بين الانماط المختلفة من الفيدرالية، وفقاً للمعايير الأساسية التالية ، وهي معيار حدود الأقاليم الفيدرالية، و معيار الصلاحيات و السلطات الممنوحة للأقاليم، وأيضاً معيار طريقة اعتماد الفيدرالية على النحو التالي :

1- معيار حدود الأقاليم الفيدرالية :

و يقصد بهذا المعيار ما إذا كان حدود الإقليم الفيدرالي يتم رسمها بطريقة تتوافق مع التمرکز الاقليمي للجماعات الإثنية في الدولة، أم بناء على الاعتبارات الادارية والاقليمية، وعلى هذا الأساس نميز بين النوعين التاليين من الفيدرالية :¹

أ- الفيدرالية الاثنية : هي تلك الاتحادات الفيدرالية التي يتم رسم الحدود الفيدرالية فيها بين الأقاليم بطريقة تتوافق مع حدود الجماعات الاثنية المقيمة داخل الدولة، وغالباً ما يتم تبني هذا النمط لتلبية مطالب الحكم الذاتي الإقليمي للجماعات الاثنية، لإدارة التوترات الإثنية داخل الدولة، وتأخذ بهذا النمط الفيدرالي الإثني دول عديدة على غرار التجريبتين السويسرية والبلجيكية، و أيضاً تجربة اثيوبيا، و يرى العديد من الباحثين و المختصين أن الفيدرالية الإثنية كتوجه تعتبر من بين أخطر البدائل، فبالرغم من أنها قد تمثل حلاً للصراعات و النزاعات الإثنية، إلا أنها قد تكون بمثابة بداية لإنقسام الدولة الموحدة.²

ب- الفيدرالية الإدارية أو الاقليمية: و يتم في هذا النوع رسم الحدود بين الأقاليم المكونة للدولة على أساس اداري أو اقليمي، ولا تتم مراعاة الإعتبارات الإثنية في رسم تلك الحدود، فالإفتراض الأساسي أن الإثنيات المختلفة عليها أن تتعايش معاً، وتنشئ مجتمعاً مشتركاً، و بالتالي فإن كل ولاية أو اقليم فيدرالي يجسد التنوع الإثني الموجود على مستوى الدولة.

وتدفع الفيدرالية الإدارية المجتمعات الإثنية المختلفة الموجودة فيها للتعاون فيما بينها للوصول الى السلطة، وفقاً لأنصار هذا الإتجاه، في حين يرى آخرون أن بعض الدول تتبع هذا الإجراء تطبيقاً لمبدأ "فرق تسد"، أي بهدف منع بروز أي مطالب مستقبلية تطالب بإقامة اقليم فيدرالي على أساس إثني، ولعل النموذج الأساسي في هذا الإطار هو الولايات المتحدة الأمريكية، ففي المراحل الأولى للدولة الوليدة، تم ترسيم حدود الأقاليم الفيدرالية بطريقة تضمن أن يهيمن عليه العرق الأبيض الأنجلو ساكسوني

¹ -Yonatan Tesfaye Fessha, Ethnic Diversity and Federalism : Constitution Making in South Africa and Ethiopia, London: Routledge, 1st edition : 2010,p.41.

² - Katharine Adeney," Does ethnofederalism explain the success of Indian federalism?". India Review, Uk : Routledge Taylor And Fransis Group, 2017, VOL. 16, NO. 1, 125-148, p 128

البروتستانتية (WASPs)، كما قامت الولايات المتحدة الأمريكية بتوزيع المهاجرين على الولايات بطريقة تضمن عدم تركزهم في مناطق معينة من الدولة.¹

ومن النماذج كذلك على هذا النمط من الفيدرالية ألمانيا، ففي عام 1871 تم توسيع الفيدرالية التي تأسست في شمال ألمانيا في عام 1867 لتضم الولايات الألمانية الجنوبية، و أنتج هذا النظام دولة مستقرة على الصعيدين الداخلي والخارجي، كما يعد نموذج الإتحاد الإماراتي أحد الاشكال الوحدوية في العالم العربي الأكثر نجاحاً منذ تأسيسه في الثاني من ديسمبر 1973، إذ يعيش حالة من الإستقرار لا مثيل لها.²

2- معيار الصلاحيات والسلطات الممنوحة للأقاليم الفيدرالية:

ويتم هنا التمييز بين الاتحادات الفيدرالية التي تتمتع الوحدات المكونه لها بنفس القدر من الصلاحيات، وبين تلك التي لا تتمتع بقدر متساو من الصلاحيات، وذلك على النحو التالي:
أ- الفيدرالية المتماثلة: وهي التي تتمتع فيها كل الوحدات المكونه للاتحاد الفيدرالي بوضع قانوني وسلطات متساوية.

ب- الفيدرالية اللامتماثلة (Federacy): وتعد شكل من أشكال الفيدرالية حيث تتمتع فيه الأقاليم الفيدرالية بدرجات مختلفة من الصلاحيات، و غالباً ما يتم تبني هذا النوع من الفيدرالية في الحالات التي تطالب فيها بعض الوحدات الفيدرالية (أقليم أو ولاية...) عن هامش أكبر من الصلاحيات مقارنة بالوحدات الأخرى، و هذا حينما تكون الأقاليم الفيدرالية مختلفة في مؤهلاتها و محتوياتها السياسية الإثنية، الجغرافية و التاريخية عندئذ يتم الإتفاق بين الحكومة الفيدرالية و الأقاليم على شكل فيدرالي معين مستمد من الواقع المختلف في الإمكانيات و المتطلبات³، و من أمثلة هذا النوع من الفيدرالية ما تتمتع به بعض أقاليم اسبانيا كإقليم الباسك ومنطقة نافارا بحقوق خاصة ازاء فرض الضرائب وجبايتها، في حين أن لدى إقليم كتالونيا أيضاً قوة شرطة خاصة بها، والتي حلت محل الشرطة الوطنية للدولة الإسبانية وقوات الحرس المدني.⁴

¹ -Ibid, pp.41-42

² -مجد زين العابدين طعمه، "مستقبل النظام الفيدرالي في العراق دراسة في التجارب الدولية"، مجلة المستنصرية للدراسات العربية و الدولية، جامعة المستنصرية، العدد (48)، 2014، ص 16.

³ -حميد قاسم الموسوي، "الفيدرالية وجدلها في العراق"، مقال على الرابط التالي: <http://www.alnooi.se/article.asp?id=158759>

⁴ -إليوت ديليو بلمر، مرجع سابق، ص13.

و عادة ما يكون لدى بعض الأقاليم الفيدرالية لغة رسمية خاصة بها إلى جانب اللغة الرسمية للدولة، إذ يعترف دستور كندا بعدد من الأقاليم الفيدرالية اللامتناهية في الصلاحيات، خاصة في مواجهة الأقليات اللغوية على وجه العموم، مثل إقليم كيبيك على وجه الخصوص.¹

3- تصنيف الأنظمة الفيدرالية وفقاً لعملية اعتماد الفيدرالية

وحسب هذا المعيار للتصنيف يمكن إيجاد الأنواع التالية من الفيدراليات:²

أ- **فيدراليات منذ التأسيس** : وفي هذا النوع تلعب البنية الفيدرالية و الكيانات المتميزة عند تأسيس الدولة دوراً عظيماً في تطوير بنية هذه الدولة السياسية والمالية مثل فيدرالية كندا، والهند وسويسرا .

ب- **دول تحولت إلى إتحادات فيدرالية** : حيث يتم اعتماد الإتحاد الفيدرالي في هذه الدول لحماية الجماعات الإثنية المتميزة ثقافياً، و تشجيع التعايش السلمي بين مجموعاتها المتعددة، مثل فيدرالية جنوب إفريقيا، بلجيكا وإسبانيا وأثيوبيا .

ج- **دول فرضت عليها الفيدرالية** : في هذه الحالة تصبح الفيدرالية محاولة يائسة للمحافظة على إستمرارية الوطن من خلال إضعاف الحكومة المركزية مثل البوسنة والهرسك .

المطلب الثالث : مبادئ و خصائص النظام الفيدرالي :

يتسم الإتحاد الفيدرالي بإرتكازه على مبادئ وخصائص تميزه عن الأنظمة الأخرى، حيث تنطلق فكرة النظم الفيدرالية من التوفيق بين رغبتين متعارضتين و هما : تكوين دولة واحدة متماسكة، والمحافظة على أكبر قدر من الإستقلالية الذاتية للدول أو الأقاليم المشاركة في إنشاء الإتحاد الفيدرالي، وعليه يبحث هذا المطلب في مبادئ و خصائص النظم الفيدرالية من خلال النقاط التالية:

أولاً : مبادئ النظام الفيدرالي

يقوم النظام الفيدرالي على ثلاثة مبادئ و هي مبدأ الوحدة و الإستقلال، بالإضافة إلى مبدأ المشاركة، والذي يعطي الحق لدول الإتحاد في المشاركة في المجلس الإتحادي، ويجري التفصيل لهذه المبادئ في هذه الجزئية على النحو التالي:

1- مبدأ الوحدة :

يعتبر مبدأ الوحدة الأساس الأول الذي ترتكز عليه الدولة الفيدرالية والغاية التي ترمي إليها الولايات أو الدول عندما تأخذ بفكرة الفيدرالية لبناء الدولة جديدة، وتظهر هذه الفكرة بوضوح في كيان النظام الفيدرالي، ولاسيما في التنظيم القانوني و السياسي في شكل وحدة الشعب و الجيش و الإقليم و الجنسية،

¹- المرجع نفسه، ص13.

² - المعهد الديمقراطي الوطني، تمهيد حول الفيدرالية : طبيعة الفيدرالية، ترجمة نور الأسعد، بيروت، تموز 2005، ص 03 .

وفي طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات الأعضاء وكذلك في السياسة الخارجية للدولة الفيدرالية، وتظهر مظاهر الإتحاد في الهيئات الدستورية العليا للدولة الفيدرالية كما تظهر في بروز الدولة الفيدرالية كدولة واحدة على الصعيد الدولي.¹

ومن الجدير بالذكر أن جانباً من الفقه المقارن، قد ذهب إلى أن المجلس الأدنى الذي يمثل الشعب الفيدرالي في مجموعه هو الذي يعبر عن مظهر الإتحاد، أما مجلس الولايات فهو على العكس من ذلك يعبر عن مظهر الإستقلال، لكن يبدو لنا أن مجلس الولايات وإن كان يمثل الولايات، إلا أنه لا يمكن أن يعبر عن مظهر الإستقلال ذلك لأن وجوده داخل البرلمان الفيدرالي بجانب المجلس الأدنى هو تمثيل للولايات الأعضاء جميعها وليس لولاية معينة، ثم إن إتحاد التشريعات الفيدرالية يتم بموافقة الأغلبية، بمعنى أن أية ولاية لا تستأثر وحدها بهذا الإختصاص و لهذا قد يتعارض عمل قانوني صادر عن هذا المجلس مع مصالح ولاية معينة، وأخيراً فإن البرلمان الفيدرالي يباشر إختصاصه بمجلسيه الأعلى والأدنى وتسري سلطاته على إقليم الدولة بأسره فمجلس الولايات جزء متمم للجهاز التشريعي الفيدرالي الذي تشترك جميع الولايات في بنائه، ولهذا كان وجوده ودوره في العمل بهذا الشكل يؤكد أنه يعبر عن مظهر الإشتراك وليس مظهر الإستقلال إلا أنه لا جدال في أن الجهاز التشريعي الإقليمي يمثل مظهر الإستقلال للولايات في حقيقته.²

أما مظاهر الإتحاد على الصعيد الدولي يتحدد بعدة مظاهر وهي :

-وحدة الشخصية الدولية الذي بدوره يؤدي إلى فناء الشخصية القانونية الدولية للولايات أو الدول الأعضاء المكونة للإتحاد، ويظهر الدولة الفيدرالية بطابع الوحدة في نطاق القانون الدولي العام.³

ويترتب على وحدة الشخصية الدولية ممارسة الدولة الإتحادية للإختصاصات الدولية كالتمثيل الدبلوماسي والإنضمام إلى المنظمات الدولية، والإحتفاظ بسلطة عقد المعاهدات الدولية والذي نصت عليه أغلب الدساتير الإتحادية، فهناك دساتير تحظر على الدول الأعضاء في الإتحاد عقد المعاهدات مع الدول الأجنبية كما هو الحال في دساتير الدول الإتحادية في أمريكا اللاتينية (الأرجنتين و البرازيل و المكسيك.. الخ). غير أن بعض الدساتير الإتحادية تنص على حق الأعضاء في عقد بعض أنواع المعاهدات غير السياسية على أن تكون منسجمة مع السياسة العامة للإتحاد.⁴ إلا أن هذا لا يجعل من هذه الولايات أو الدول تمتلك شخصية دولية مستقلة ذات سيادة لأن هذه الحقوق مستمدة و محددة في القانون الداخلي و ليس

¹-محمد الأمين بن عودة، مرجع سابق، ص 06 .

²-علي فوق، مرجع سابق، ص 46 .

³-أحمد عبد المنعم أبو طيبخ، مرجع سابق، ص 27 .

⁴-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 41 .

في القانون الدولي وتُخضعها لقيود على نحو يجعل الدولة الفيدرالية هي المهيمنة بصورة عامة على إدارة العلاقات الدولية.¹

-وحدة الجنسية ووحدة المسؤولية الدولية: فلا توجد في الدولة التي تأخذ بالنظام الفيدرالي سوى جنسية واحدة لجميع رعايا الولايات الأعضاء، وتمتع الدساتير الفيدرالية صلاحية تنظيم القواعد المتعلقة بالجنسية عادة للسلطة الاتحادية أما بخصوص المسؤولية الدولية فإن الدولة الاتحادية هي التي تتحمل تبعية المسؤولية الدولية عن التصرفات المخالفة للقانون الدولي العام سواء كانت صادرة عن السلطات الاتحادية أم كانت صادرة عن سلطات الأقاليم.²

2- مبدأ الإستقلال الذاتي

ان رغبة الدول الأعضاء في أن تنطوي تحت سلطة الحكومة الاتحادية ليست كافية لتشكيل الإتحاد الفيدرالي، بل لا بد أن تكون لديها الرغبة في الإستقلال في بعض المسائل وبالتالي تشكيل حكومات اقليمية مستقلة، وبدون هذه الإستقلالية في بعض الجوانب فإنه ستتشكل حكومة موحدة، ويقوم الدستور الفيدرالي بتحديد إختصاصات وصلاحيات الأقاليم والحكومة الفيدرالية بالإضافة إلى الإختصاصات المشتركة بين الجانبين، وأهم مظاهر هذا الإستقلال هو:³

أ- **الإستقلال الدستوري**: ويقصد به أن يكون لكل ولاية أو مقاطعة أو إقليم الحق في وضع الدستور الخاص بها، و تُنظم من خلاله إختصاصات هيئتها التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لما تقتضيه مصالحها وظروفها وطبيعتها الذاتية.⁴ ويصبح بذلك لكل الولايات الفيدرالية هيئاتها الدستورية الخاصة بها بمعنى أن تكون مستقلة عن الهيئات المركزية بحيث لا تستطيع أن تُعينها أو تعزلها أو توجهها ما دامت تباشر إختصاصاتها وفق هذا الاستقلال.⁵

وتتولى وضع هذه الدساتير السلطة التأسيسية فيها، وتملك حرية تعديله على النحو الذي يقتضيه صالحها على أنها ملزمة عند وضع دستورها المحلي أو في حالة تعديله مراعاة الدستور الاتحادي على النحو الذي يجعلها متناسقة ومتفقة معه.⁶

ب- **استقلال السلطة التشريعية**: إلى جانب البرلمان توجد في كل ولاية فيدرالية هيئة تشريعية اقليمية خاصة، تتولى وضع تشريعات الولاية واصدار القرارات التشريعية اللازمة في حدود ما هو مرخص به في

¹ -علي فوق، مرجع سابق، ص 47 .

² -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 42-43 .

³ -معين يحيى القبلي، مرجع سابق، ص 37 .

⁴ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 50 .

⁵ -عبد المنعم أحمد أبو الطيخ، المرجع السابق، ص 39.

⁶ -معين يحيى القبلي، مرجع سابق، ص 39.

الدستور الفيدرالي ودستور الولاية وبما ينسجم مع طبيعة وضعها السياسي والاجتماعي والاقتصادي.¹ لهذا تختلف القوانين من ولاية لأخرى بحيث أن بعض الأمور المتعلقة بالأحوال الشخصية وبعض النشاطات التجارية تجدد لها حلولاً متباينة في هذه الولايات.² وهذه الهيئات التشريعية تتكون في بعض الدول الأعضاء من مجلسين على غرار الهيئة التشريعية الاتحادية بينما تتكون في دول أخرى من مجلس واحد، فقد تُلزم بعض الدساتير الاتحادية الولايات بإتباع نظام معين عند تشكيل هيئتها التشريعية، فقد فرض دستور كندا مثلاً على بعض الولايات إتباع نظام المجلس التشريعي الواحد وعلى الآخر نظلم مجلسين.³

ج- استقلال السلطة التنفيذية: أما فيما يخص السلطة التنفيذية فتتمارس اختصاصاتها باستقلالية ودون خضوع للرقابة والتوجيه من جانب السلطة الفيدرالية، وتقوم بوجه عام برسم السياسة العامة للإقليم في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية إلى جانب تنفيذ القوانين والقرارات والمحافظة على الأمن والاستقرار في الإقليم.⁴

ويختلف تمثيل السلطة التنفيذية في الدولة العضو من نموذج لآخر، ففي الولايات المتحدة الأمريكية يمثل السلطة التنفيذية رئيس الدولة العضو يسمى غالباً الحاكم، وفي الهند يسمى محافظ الولاية، وهؤلاء يتم انتخابهم من قبل سكان الولاية بالاقتراع الشعبي المباشر أو غير المباشر، وهناك دول أخرى يجري تعيين محافظ وأعضاء الهيئة التنفيذية للولاية من قبل رئيس الجمهورية الاتحادية ومثال ذلك فنزويلا.⁵

د- القضاء المستقل: يكون للوحدات الأعضاء في النظام الفيدرالي سلطة قضائية خاصة بها إلى جانب القضاء الاتحادي، تتولى تفسير وتطبيق قوانينها، والفصل في المنازعات التي تثور بين مواطنيها في نطاق حدودها الإقليمية،⁶ وإستقلال القضاء الإقليمي يعني أن قراراته باتة و غير قابلة للطعن في المحاكم الاتحادية،⁷ إلا أن السلطة القضائية الاتحادية في أغلب النظم الفيدرالية تمارس صلاحية النظر إستئنافاً في قرارات المحاكم الإقليمية. و مثال ذلك المحكمة السويسرية الاتحادية التي تملك صلاحية النظر إستئنافاً على المحاكم الإقليمية في المسائل المدنية و الجزائية على أساس مخالفتها للقانون الاتحادي.⁸

¹ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 51

² -علي فوق، مرجع سابق، ص 40.

³ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 52

⁴ - معين يحيى القيلي، مرجع سابق، ص 39.

⁵ - علي فوق، مرجع سابق، ص 41.

⁶ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 54.

⁷ -علي فوق، مرجع سابق، ص 41.

⁸ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 54 .

وهناك العديد من نماذج الأنظمة القضائية في النظم الفيدرالية يجري التفصيل فيها لاحقاً في مسألة توزيع الإختصاصات والسلطات في النظم الفيدرالية، ومن أمثلة هذه النماذج، النموذج المركزي، النموذج للقضاء، النموذج اللامركزي للقضاء، نموذج القضاء المشترك وأخيراً نموذج القضاء المزدوج. ويقول الفقيه (ويرير wheare) " أنه إذا أريد للمبدأ الفيدرالي أن يطبق بدقة فإنه يجب أن نتوقع تأسيس وإقامة النظام المزدوج للمحاكم في الدولة الفيدرالية، بحيث يكون هناك طائفة من المحاكم لتفسير وتطبيق قانون الحكومة العامة وطائفة أخرى لتفسير وتطبيق قانون كل ولاية.¹

3- مبدأ المشاركة

يختلف النظام الفيدرالي عن الأنظمة اللامركزية الإدارية والسياسية للحكم التي عادة يجب تطبيقها في نطاق الدولة الموحدة، في أن الولايات أو المقاطعات الأعضاء تشارك فعلياً و بنشاط في إتخاذ القرارات الصادرة عن السلطات الفيدرالية، فالنظام الفيدرالي يفترض وجود مؤسسات إتحادية مهمتها إدارة المصالح المشتركة.²

وبهذا فإن الولايات تشارك في تكوين إرادة الدولة الفيدرالية مما يترتب عليه أن يحقق الإنسجام والتوافق والإرتباط بين مبدئي الوحدة والإستقلال الذاتي، فضلاً عن ذلك تساعد على تنظيم الدولة الفيدرالية وظهورها بمظهر دولة موحدة، فالعلاقة بين الحكومة الفيدرالية والولايات الأعضاء هي علاقة قائمة على أساس من التعاون وليس التبعية.³

وتتم المشاركة عادة من خلال وجود مجلسين تشريعيين في السلطة الإتحادية وهما المجلس الأعلى "مجلس الولايات" والذي يضم ممثلين عن الكيانات المكونة للدولة الإتحادية، والمجلس الآخر هو المجلس الأدنى "مجلس النواب" وهو يمثل عامة الشعب في الدولة الفيدرالية، وهذا المبدأ يخول للأعضاء في الإتحاد المساهمة في إعداد القرارات الإتحادية ذات المنفعة المشتركة.⁴

وبشأن أهمية مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية يذهب الفقيه (جورج سل) إلى أنه " لا وجود للدولة الفيدرالية إذا لم تشارك الجماعات المكونة لها عن طريق ممثليها في تكوين الهيئات الإتحادية وفي صنع قراراتها".⁵ ويظهر هذا الإشتراك في أقوى مظاهره أيضاً عند تعديل الدستور الإتحادي، حيث تنص الدساتير الدساتير عادة على وجوب مشاركة الولايات (الأقاليم) في عملية تعديل الدستور الفيدرالي، سواء منحها

¹-علي فوق، مرجع سابق، ص 41 .

²-معين يحيى القبلي، مرجع سابق، ص 40 .

³-محمد الأمين بن عودة، مرجع سابق، ص 06 .

⁴-معين يحيى القبلي، مرجع سابق، ص 40 .

⁵-المرجع نفسه، ص 41 .

حق إقتراح التعديل أو حق التصديق على التعديل المقترح، وقد يكون لها الحقان معا كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، و يهدف هذا الحق للحيلولة دون تغيير النظام القانوني والكيان السياسي للولايات .

وغالباً ما تمنح الأنظمة الفيدرالية الوحدات المكونة حقاً مطلقاً " الفيتو " حول مسائل معينة تؤثر عليها بشكل مباشر تماماً، و بخاصة التغييرات في حدودها أو مسألة الإندماج مع وحدة أخرى، وقد أدت قواعد التعديل إلى صعوبة في تغيير الدساتير، حيث من الممكن أن تسبب سياسات التعديل الدستوري في حدوث الكثير من الخلاف و الشقاق مما يحتم على الأنظمة الفيدرالية إيجاد بدائل للتعديل الدستوري.¹

ثانياً: خصائص النظام الفيدرالي

على الرغم من وجود إختلافات متعددة في النظم الفيدرالية وعدم وجود أسلوب موحد أو طريقة ثابتة لتبني هذا النظام، إلا أن هناك خصائص مشتركة لهذا النظام تميزه عن الأنواع الأخرى من الحكومات، وهذه الخصائص هي كالتالي :

1-وجود دستور مكتوب :

تقوم الأنظمة الإتحادية الفيدرالية على أساس وضع دستور مركزي، لذا تسمى هذه الأنظمة بالأنظمة الإتحادية الدستورية، وذلك لأن الدستور الإتحادي يمثل حجر الزاوية والأساس القانوني الذي يقوم عليه النظام الإتحادي . و تتم بموجب هذا الدستور عملية توزيع السلطات و الصلاحيات بين مؤسسات الدولة المركزية التي تمثل حكومة الإتحاد المركزية، وبين المؤسسات المحلية على صعيد الوحدات المكونة، وبالشكل الذي يحدده الدستور.²

وهو الأمر الذي يستوجب أن يكون هذا التقسيم دقيقاً وثابتاً وغير قابل للإختلاف واللاإلتباس عند التطبيق العملي وممارسة الحكومات لسلطتها، ومن الضروري أن يكون هذا الدستور مكتوباً، وفي هذا الشأن يقول الفقيه " **Wheare** " ظلما أن نصوص هذا الإتفاق من الأهمية بمكان فمن الواجب أن يعهد به إلى الكتابة.³

ويتمتع الدستور الإتحادي بالسمو على دساتير الولايات الأعضاء فإذا ما وقع تعارض بين الدستور الإتحادي ودساتير الولايات الأعضاء كانت الأولوية في التطبيق للدستور الإتحادي، وعادة ما يكون الدستور الفيدرالي دستورا جامدا يتطلب تعديله موافقة أغلبية الولايات أو الأقاليم الأعضاء في الإتحاد.⁴

¹-جورج أندرسون، مرجع سابق، ص 54 .

²-طه حميد حسين العنبيكي ، مرجع سابق، ص 29 .

³-معين يحيى القبلي، مرجع سابق، ص 42 .

⁴-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 47 .

إذ أن عدم الجمود يؤدي إلى الإنتقاص من كيان الإتحاد لذلك وجب أن يكون هذا الدستور على درجة من الثبات والإستقرار ويتحقق ذلك بعدم إقتصار سلطة تعديله بصورة منفردة ومستقلة على حكومة الإتحاد أو على حكومات الولايات الأعضاء.¹

2- توزيع السلطات و الإختصاصات الدستورية بين السلطة الفيدرالية و سلطات الأقاليم :

إن من أهم أعمدة النظم الفيدرالية هو النص على توزيع الإختصاصات في صلب الدستور الإتحادي لتحديد سلطات كل من الحكومة الفيدرالية والحكومات الإقليمية، وهذا التوزيع يعد من المبادئ المسلم بها لقيام النظام الفيدرالي، وهو أهم ما يميز النظام الفيدرالي مقارنة بالأنظمة السياسية الأخرى.² وفي النظام الفيدرالي هناك على الأقل مستويين من الحكومة، واحد للدولة ككل وواحد للأقاليم³ وكل حكومة لها علاقة انتخابية مباشرة مع مواطنيها، ومن المحتمل أن يقع التعارض والتضارب وربما التناقض في ممارسة الإختصاصات الأمر الذي حتم ضرورة حسم هذه المسألة البالغة الأهمية من خلال النص على كيفية تحديدها و توزيعها في الدستور الفيدرالي.⁴ وأسلوب توزيع السلطات والإختصاصات بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم لا تخرج عن الطرق الثلاثة التالية:⁵

الطريقة الأولى : يحدد الدستور الفيدرالي إختصاصات وسلطات دولة الإتحاد على سبيل الحصر، وكل ما لم ينص عليه الدستور يكون من إختصاص حكومات الأقاليم، وقد أخذت بهذه الطريقة كل من الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، إسبانيا والمكسيك والأرجنتين، وهذه الطريقة تنصب في مصلحة الأقاليم و تحد من تنامي هيمنة السلطة المركزية .

الطريقة الثانية : يقوم الدستور الفيدرالي بتحديد إختصاص الولايات على سبيل الحصر، وترك باقي الإختصاصات التي لم يتم ذكرها للسلطة الإتحادية، و تؤدي هذه الطريقة إلى توسيع إختصاص السلطة المركزية على حساب الولايات .ولقد أخذت بهذه الطريقة دساتير كل من كندا والهند وفنزويلا .

الطريقة الثالثة : بموجب هذه الطريقة يحدد الدستور الفيدرالي إختصاصات كل من حكومة الإتحاد وحكومات الأقاليم، ومما يعاب على هذه الطريقة أنه لا يمكن للمشروع حصر جميع الإختصاصات فقد

¹-علي فوق، مرجع سابق، ص 34 .

²-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 39 .

³-جورج أندرسون، مرجع سابق، ص 31 .

⁴-علي فوق، مرجع سابق، ص 31 .

⁵-رابعة حاجيات، مرجع سابق، ص 45-46.

تظهر إختصاصات جديدة لم ينص عليها الدستور فتثور عند ذلك مشكلة تحديد الجهة التي تستطيع ممارستها .

3-ثنائية السلطة التشريعية الاتحادية :

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية في النظم الفيدرالية من مجلسين كقاعدة عامة، المجلس الأول هو مجلس الشعب أو كما يسمى في بعض الدول بالمجلس الأدنى أو مجلس النواب يمثل الشعب في مجموعة، ويمثل المجلس الثاني الولايات والأقاليم بوصفها وحدات سياسية متميزة ويسمى مجلس الولايات¹. وتمثل فيه الولايات في الغالب على أساس المساواة ويحدد الدستور الفيدرالي كيفية إنتخاب أو إختيار النواب فيها، وتحديد صلاحياتها وإختصاصاتها، والهدف الرئيسي من هذه الخاصية هو إصدار القوانين والتشريعات بشكل توافقي، وأن لا تكون القوانين الصادرة عليه لصالح فئة معينة على حساب حقوق فئة أخرى، وهي إحدى الضمانات التي تُؤمن فعالية النظام الفيدرالي².

4- وجود محكمة دستورية فيدرالية :

تكون للحكومة المركزية في الدولة الفيدرالية هيئة قضائية تسمى المحكمة الدستورية، تنشأ بموجب الدستور الفيدرالي ويكون مقرها بعاصمة الإتحاد، وهي محكمة تتمتع أحكامها بقوة ملزمة لكافة جهات الدولة³.

والسلطة القضائية الاتحادية قد تتكون من محكمة واحدة تسمى أحيانا بالمحكمة العليا كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية أو المحكمة الاتحادية كما هو الحال في سويسرا، وقد تضم السلطة القضائية الاتحادية عدة محاكم إلى جانب المحكمة العليا أو المحكمة الاتحادية ويتولى الدستور الإتحادي تنظيم هذه السلطة وتحديد إختصاصات محاكمها⁴.

ومهمة المحكمة الدستورية العليا تصب في اتجاهين⁵:

- 1- الفصل في منازعات الإختصاصات والسلطات التي قد تنشأ بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم.
- 2- مراقبة دستورية القوانين الاتحادية و قوانين الولايات للتأكد من موافقتها لأحكام الدستور، وتنص الدساتير الاتحادية عادة على قدر من الضمانات التي تكفل استقلال قضاة هذه السلطة ونزاهتهم.

¹ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 47 .

² -معين يحيى القبي، مرجع سابق، ص 44 .

³ -علي فوق، مرجع سابق، ص 36 .

⁴ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 49 .

⁵ - علي فوق، مرجع سابق، ص 37.

5-عدم قدرة الوحدات الفيدرالية على الإبطال و الانفصال :

والمقصود بهذا هو ديمومة الدولة الفيدرالية، حيث لا تمنع الإتحادات الفعالة حق الانفصال لأعضائها، فأغلب الدساتير الفيدرالية نجد بأنها تؤكد على وحدة كيان الدولة الفيدرالية و تمنع احتمال الانفصال كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، المكسيك، البرازيل، نيجيريا، الهند، في حين أن دساتير أخرى لا تذكر أي شيء حول الانفصال و الانسحاب من الدولة الفيدرالية كما هو الحال في دساتير كل من أستراليا وسويسرا، لهذا فإن الولايات الأعضاء في الدولة الفيدرالية لا تملك حق الانفصال عنها ما لم تثبت مثل هذا الحق في الدستور الفيدرالي.¹

ويحذر الكثير من فقهاء القانون من المخاطر المترتبة على إقرار حق الانفصال، حيث أن ذلك يؤدي إلى إضعاف الحكومة و الدولة الفيدرالية، وفي نفس السياق يرى ("دانيال و بستر Daniel Webster") أن الإتحاد أبدي و خالد وأن الانفصال يبدو عملاً من أعمال الثورة لرفض الحكومة القائمة وإيقاف الدستور السياسي عن العمل، و أن الإبطال كذلك متعارضاً مع النظام الفيدرالي ومع مبدأ السيادة في الدولة الإتحادية.²

و قد اختلف الفقه الدولي في تحديد من له الحق في تقرير المصير، هل هي الشعوب أم الدول، ومن هي العوب و الدول المعنية بذلك، و ذهب الفقه في هذا الأمر إلى عدة آراء متشعبة، إلا أن ما حسم الأمر هو قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، وذلك من خلال اللائحة التي أصدرتها و المرقمة بـ(26025) لعام 1970 و التي أقرت بموجبه منح حق تقرير المصير لثلاثة فئات من الشعوب على النحو التالي:³

- 1-الشعوب التي تعيش في مناطق مستعمرة لها حق تقرير المصير.
 - 2-الشعب الذي يعيش في اقليم، ثم تم إخضاعه بعد اعتماد الأمم المتحدة عام 1945 للإحتلال الأجنبي أو للضم الذي لم يقرر بإستفتاء شعبي حر وعادل، فله الحق أن يقرر مصيره.
 - 3-حالة الدولة الإتحادية التي تم تشكيلها عن طريق الإنضمام التطوعي من الجمهوريات الأعضاء و التي أوردت ذلك صراحة في دساتيرها، بأن لها الحق في الانسحاب من الدولة الإتحادية.
- وفي هذا الإطار نجد أن معظم الدساتير الإتحادية تقريباً قد منعت صراحة أو ضمناً الوحدات الأعضاء من الانفصال أحادي الجانب ما عدا دستور اثيوبيا الذي يعتبر استثناءً من تلك القاعدة في توفير

¹-المرجع نفسه، ص 47 .

²-معين يحيى القيلي، مرجع سابق، ص 45 .

³-بمامة محمد حسن كشكول، النظام القانون لإنشاء الوحدات الإتحادية و تنظيمها دراسة مقارنة، القاهرة : المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015، ص110.

حق رسمي لوحدها المكونة بالإنفصال رغم عدم تطبيق هذا الأمر لحد الآن و عدم معرفة النتائج التي ستترتب على الإنفصال.¹

المبحث الثاني : توزيع الإختصاصات و السلطات الدستورية في النظم الفيدرالية

إن مسألة توزيع الإختصاصات والسلطات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم في النظام الفيدرالي تُعد من أهم المسائل والصعوبات الدستورية التي تواجه نظام الإتحاد الفيدرالي، ولا يوجد نمط واحد لهذا التوزيع على الرغم من أن كافة الدساتير الفيدرالية تتضمن نصوصاً تعالج موضوع توزيع الإختصاصات التشريعية، التنفيذية والمالية بين مستويي الحكم إلا أنها تختلف إختلافاً واسع النطاق من حيث مستوى التفاصيل وذلك تبعاً للمذهب السياسي والإقتصادي التي تتبناه الدولة والظروف السياسية والإجتماعية والإعتبارات التاريخية التي أحاطت بنشأتها، وتختلف أيضاً بحسب ظروف ونشأة كل دولة إتحادية . وعليه سيعرض هذا المبحث بالتفصيل لهذه المسألة من خلال المطالب التالية :مطلب أول بعنوان طرق توزيع الإختصاصات والسلطات السياسية في النظم الفيدرالية، ومطلب ثاني عن توزيع الإختصاصات المالية في النظم الفيدرالية.

المطلب الأول : طرق توزيع السلطات والإختصاصات السياسية في النظم الفيدرالية

من بين المبادئ التي ذكرناها سابقاً في النظام الفيدرالي هو الإستقلال الذاتي، بمعنى وجود مجالات وإختصاصات تنفرد بمباشرتها الهيئات المحلية للتعبير عن إرادتها، ويعتبر الدستور الفيدرالي القانون الأعلى في الدولة الفيدرالية، وليس لأي سلطة أن تمتلك أي إختصاصات إلا تلك التي ينص عليها هذا الدستور، وإذا كان من أولويات قيام الدولة الفيدرالية هو انفراد الحكومة الفيدرالية بممارسة كافة مظاهر السيادة الخارجية، فإن البحث في مشكلة توزيع الإختصاصات ينصرف في تحديد تلك الإختصاصات المتصلة بمظاهر السيادة الداخلية أيضاً، وعليه فإن مسألة توزيع الإختصاصات من الموضوعات الأساسية والدقيقة في النظام الفيدرالي، وإتبعت الدساتير الفيدرالية لحل مشكلة توزيع الإختصاصات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم إحدى الطرق الأربع التالية:²

- حصر إختصاصات الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم .
- تحديد إختصاصات الحكومة الإتحادية على سبيل الحصر .
- تحديد إختصاصات الأقاليم على سبيل الحصر .
- تحديد إختصاصات مشتركة بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم .

¹-المرجع نفسه، ص 104-105.

²-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 171 .

أولاً : حصر إختصاصات الحكومة الفيدرالية

بمقتضى هذه الطريقة يحدد الدستور الإتحادي صلاحيات الحكومة الفيدرالية على سبيل الحصر، وكل ما لم ينص عليه الدستور (الإختصاصات المتبقية) تكون من إختصاص حكومات الأقاليم، وتكون بذلك إختصاصات الأقاليم أو الولايات هي الأصل وإختصاصات السلطات الفيدرالية هي الإستثناء.¹ وهذا الإتجاه يسعى إلى توسيع صلاحيات الأقاليم وإطلاقها وتقليص وتحديد صلاحيات الحكومة الإتحادية، ولعل مسألة تحديد إختصاصات الحكومة الفيدرالية على سبيل الحصر تعد من المبادئ التي أتبعته في أغلب دساتير الدول الفيدرالية التي نشأت نتيجة إنضمام عدة دول مستقلة، رغبة منها للإحتفاظ بأكثر قدر من الإختصاصات لرعاية مصالحها الحيوية.²

وعليه تؤثر طريقة التكوين (تكوين الإتحادات الفيدرالية) على طابع توزيع السلطات بها، وعندما تنطوي عملية التكوين على تجميع وحدات سبق لها أن كانت مميزة ومختلفة تقوم بالتخلي عن بعض من سيادتها لتأسيس الحكومة الفيدرالية الجديدة فعادة ما يكون التركيز منصباً على تعيين مجموعة محدودة من السلطات الفيدرالية الخالصة والمتلازمة مع إستبقاء السلطات المتبقية (غير محددة في العادة) في يد الوحدات المؤسسة.³

وأيضاً تلعب عوامل التنوع الإثني في المجتمع، والعوامل الجغرافية، والتاريخية، والإقتصادية، واللغوية والثقافية والفكرية والديمقراطية على توزيع السلطات للقوى في مختلف الإتحادات الفيدرالية، وعادة فإنه كلما إزدادت درجة التجانس في المجتمع، إزدادت السلطات الممنوحة للحكومة الفيدرالية، وكلما إزدادت درجة التنوع، إزدادت السلطات الممنوحة للوحدات المكونة للحكومات.⁴

ومن النظم الفيدرالية التي أخذت بهذا الأسلوب الولايات المتحدة الأمريكية، بمقتضى التعديل العاشر للدستور الأمريكي لسنة 1791 وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الفيدرالية الأم التي أخذت بهذا الإتجاه في حصر إختصاصات الحكومة الفيدرالية، وهذا ما جاء في النص (أن السلطات التي لم تفوض للولايات المتحدة الأمريكية بمقتضى الدستور الأمريكي ولم يحظر بواسطته على الولايات تحتفظ بها الولايات كل على حدة أو للشعب).⁵

¹ -عبد المنعم أحمد أبو طيخ، مرجع سابق، ص 44 .

² -معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 178 .

³ -رونالد ل- واتس، الأنظمة الفيدرالية، ترجمة غالي برهومة، ومها بسطامي، ومها تكلا، كندا: منتدى الإتحادات الفيدرالية، 2006، ص 46.

⁴ -المرجع نفسه، ص 44 .

⁵ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 70 .

وجاء دستور الإتحاد السويسري لسنة 1998 بنفس النهج الذي سار عليه سلفه، فنصت المادة الثالثة على أن (...تمارس المقاطعات كافة الحقوق التي لم تفوض إلى الإتحاد)، ويأخذ بهذا الإتجاه أيضاً النظام الإتحادي الألماني الذي حدد في قانونه الأساسي صلاحيات الحكومة المركزية، وترك باقي الصلاحيات لحكومات الأقاليم الأعضاء في هذا الإتحاد.¹

ونصت المادة 116 من الدستور الإماراتي على أن (تتولى الإمارات جميع السلطات التي لم يعهد بها هذا الدستور للإتحاد وتشارك جميعاً في بُنيانه وتُنفيد من وجوده وخدماته وحمايته).²

إن إتباع مثل هذا النهج في تحديد الإختصاصات يتضمن تغليباً لمظاهر إستقلال الأقاليم تجاه السلطة الفيدرالية، ويرى جانب من الفقه أن هذه الطريقة لا تتفق مع طبيعة الدولة الفيدرالية الذي تغلب فيها مظاهر الوحدة على مظاهر الإستقلال، حيث أن المشرع مهما وسع من إختصاصات الحكومة الفيدرالية فإن هذه الإختصاصات تبقى محدودة.³

وهناك من الفقهاء من ينتقد هذا النهج على إعتبار أن الأخذ به ينفي صفة الإتحادية عن الدولة، وهذا لأن هناك أمور جديدة قد تطرأ لم تُدرك أهميتها لعموم الدولة أثناء وضع الدستور، فتكون بديهيّاً من إختصاص حكومات الأقاليم مما يُلزم تعديل الدستور من قبل الحكومة الإتحادية في كل طارئ جديد، وأن أي موضوع ذو أهمية يبرز يجب أن يكون من إختصاص الحكومة الإتحادية.⁴

وعلى الرغم من تحديد صلاحيات الحكومة المركزية في دساتير الدول الفيدرالية، إلا أن الوقائع التاريخية وضروريات التطور ومشكلات العصر المتزايدة كانت أشد نفاذاً من أحكام الدستور الفيدرالي ومن رغبة واضعيه لذا نجد أن إختصاصات الحكومة المركزية أخذت بالتوسع والتعدد بمرور الزمن، إذ كلما حققت حكومة الإتحاد نجاحاً ملموساً كلما توسعت إختصاصاتها، مما جعلها هي الأصل، ومثال ذلك الولايات المتحدة الأمريكية.⁵

وما يؤكّد ذلك أيضاً من الناحية العملية، ما جاء به نص المادتين 30 و 70 من القانون الأساسي الألماني من إيجاء بأن الولايات هي صاحبة الإختصاص التشريعي الأوسع، إلا أن النظر إلى المواد الأخرى المتعلقة بتوزيع الإختصاص التشريعي ودراسة تطور توزيع هذا الإختصاص يجعل الحقيقة تتضح بأن الإتحاد

¹-فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 85.

²-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 179 .

³- المرجع نفسه، ص 180

⁴-فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 87 .

⁵-المرجع نفسه، ص 87 .

هو صاحب السيطرة على معظم السلطة التشريعية وأن الولايات لا تتمتع بالتشريع إلا في مجالات ضيقة ومحدودة.¹

وبخصوص محتوى هذه المهام والإختصاصات التي تمارسها الحكومة الفيدرالية على سبيل الحصر، فالمبدأ السائد عموماً هو أن معظم الإتحادات الفيدرالية كانت تضع تحت سيطرة السلطة الإتحادية الفيدرالية المسائل السيادية التي تخص الشؤون الخارجية، والدفاع وتسيير شؤون الإتحاد الإقتصادية والنقدية وسلطات فرض الضرائب والمواصلات والبريد.² وهذا ما توصلت إليه دراسة أجرتها لجنة دستورية في أستراليا عام 1985، إلى أن بعض الإختصاصات السيادية مثل الدفاع والسياسة الدولية والسياسة المالية وبعض مجالات فرض الضرائب تتطلب إدارة فيدرالية قوية.³

وعادة ما كانت الشؤون الإجتماعية (بما فيها التعليم، والخدمات الصحية، والرفاهية الإجتماعية والخدمات العمالية)، وصيانة القانون والأمن، والحكم المحلي في يد الحكومات الإقليمية، رغم أن بعض هذه المجالات ولاسيما المرتبطة بالخدمات الإجتماعية غالباً ما تكون مشتركة مثلما هو الحال بالنسبة لمجال الزراعة والموارد الطبيعية.⁴

وعليه يمكن حصر إختصاصات السلطة الفيدرالية في المجالات التالية :

- 1/ الشؤون الخارجية : ذهب الدستور الأمريكي إلى أن الحكومة الفيدرالية تختص بكل ما يتصل بالأمور الخارجية من عقد المعاهدات والإتفاقات، والتمثيل الدبلوماسي (كإرسال السفراء و القناصل)، وذهب في هذا الشأن أيضاً القانوني الأساسي الألماني، والدستور الهندي مع تفاصيل كثيرة في هذا الشأن.⁵
- 2/ شؤون الدفاع : ذهبت الدساتير الفيدرالية إلى أن تختص السلطات الفيدرالية دائماً بالمسائل المتعلقة بالدفاع مثل إعلان الحرب وتأليف الجيوش، ووضع سياسات الأمن، وكل ماله علاقة بالأمور العسكرية مثل تعيين وعزل العسكريين .
- 3/ الجنسية : يتمتع مواطن الدولة الفيدرالية في مختلف الولايات المكونة للفيدرالية بجنسية واحدة وهي الجنسية الفيدرالية، ودرجت كل الدساتير الفيدرالية إلى أن إختصاص تنظيم أمور الجنسية والإقامة وحق اللجوء السياسي هي من الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية .

¹ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 71 .

² -عدنان الزنكنة، المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية العراق نموذجاً، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2011، ص 48 .

³ -عبد المنعم أحمد أبو طبيخ، مرجع سابق، ص 53 .

⁴ - رونالد واتس، مرجع سابق، ص 50.

⁵ -المرجع نفسه، ص 57 .

4/الإختصاص المالي : ويدخل في هذا المجال شؤون الإتحاد المالية والنقدية، وسلطات فرض الضرائب، وهذا الإختصاص من الإختصاصات المهمة التي تختص بها السلطة الفيدرالية، فهي التي تقوم بالرقابة على المالية العامة للدولة، ورسم السياسة العامة للدولة، ونُشير هنا إلى أن موضوع توزيع الموارد من الأمور المهمة جداً وهو الذي يسبب عادة كثير من الخلاف والصراعات بين الولايات والأقاليم، لهذا وجب أن يكون تحت الإدارة الفيدرالية .

5/البريد و الإتصالات : يعد إنشاء مكاتب البريد وطرق انتقاله تكون من اختصاص السلطات الفيدرالية. هذا وهناك العديد من السلطات التي تُمنح غالباً وليس دائماً للسلطات الفيدرالية كحماية الملكية الفكرية، وحقوق الملكية والنشر، السكة الحديدية الفيدرالية والنقل الجوي وحتى البحري في بعض الدساتير كما هو الحال في الدستور الهندي بالإضافة إلى بعض الإختصاصات القضائية.¹ ولقد أثبتت التجربة العملية أن بعض الموضوعات مزعجة وشاقة في حد ذاتها، ومن بينها بعض الأمور في الشؤون الخارجية، مثل ابرام المعاهدات والإتفاقيات الدولية، فإن قدرة السلطة الفيدرالية على ابرامها يتوقف على تلبية شرطاً يُفقد بأنه حينما تؤثر المعاهدات على اختصاصات الحكومات الإقليمية فإنه يجب التشاور معها أو الحصول على موافقتها، وهذا ما ذهب اليه الدستور الكندي، وفي حالة ألمانيا أيضاً تتطلب ابرام المعاهدات موافقة أغلبية المجلس الفيدرالي (Bundesrat) المكون من ممثلي حكومات الولايات الفيدرالية.²

ثانياً : حصر اختصاصات حكومات الأقاليم الفيدرالية

وفي هذه الطريقة تحدد بعض الدساتير الإتحادية صلاحيات الأقاليم والولايات على سبيل الحصر وترك باقي الإختصاصات للحكومة الإتحادية، وبالتالي فإن كل ما يُستحدث مستقبلاً من أمور لن يدخل حصراً ضمن المسائل المحددة لحكومات الأقاليم وإنما تكون من إختصاص الحكومة الفيدرالية.³ وتصبح بذلك إختصاصات الحكومة المركزية هي الأصل وذات طابع شامل، بينما يكون للأقاليم إختصاصات إستثنائية ومحدودة، وأغلب الدول التي أخذت بهذا الإتجاه هي الدول التي كانت محتلة أو الدول التي خضعت لفترة طويلة للنظام المركزي، وكذلك الدول التي كانت بسيطة وتحولت إلى دول فيدرالية⁴، فحينما ينطوي تأسيس الإتحاد الفيدرالي على عملية تفويض السلطة من دولة وحيدة (لافدرالية)

¹-المرجع نفسه، ص 66 .

²- رونالد واتس، مرجع سابق، ص 52.

³-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 185 .

⁴-فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 88 .

سابقة، فعادة ما تكون سلطات الوحدات الإقليمية محددة وظلت السلطة المتبقية في يد الحكومة الفيدرالية ومن أمثلة ذلك بلجيكا وإسبانيا .

ومن حيث التطبيق العلمي لم تتبع هذا الأسلوب إلا دول فيدرالية قليلة منها بلجيكا وإسبانيا و كندا في دستور 1867 والمعدل عام 1951، ودستور الهند لسنة 1950، ودستور فنزويلا لعام 1953.¹

وهناك من يرجع سبب الأخذ بهذا الإتجاه إلى أن التطور السياسي والإجتماعي يؤدي إلى تحول الحاجيات ذات الطابع المحلي إلى حاجات ذات طابع عام، وبالتالي فإن من المنطقي حصر صلاحيات حكومات الأقاليم كي لا تطالب بالإستقلال والإنفصال وترك باقي الإختصاصات من صلاحية الحكومة الإتحادية.²

وحجة من أخذ بهذا النهج أن زيادة إختصاصات سلطات الولايات تجعل السلطة الفيدرالية ضعيفة على نحو يهدد وحدة و تماسك الدولة الفيدرالية، وهناك إتجاه يرى العكس من ذلك بحيث أن لو إمتلكت سلطات الولايات إختصاصات كافية ولازمة وتمتعت بمركز قوي ستشعر دائماً بأنها جزء من الدولة الفيدرالية وستحاول أن تتعاون وتتشارك مع السلطات الفيدرالية والعكس صحيح، وحتتهم في ذلك أن الفيدرالية الكندية والسويسرية حافظت على إتحادها ووحدة شعبها بالرغم من الضغط الذي تمارسه الإتجاهات المعارضة من وقت لآخر في هذه الدول، وفي نظرهم أن سبب ديمومة هذين الإتحادين هو إعطاء إختصاصات كافية للولايات المكونة لها، بينما خسرت جمهورية باكستان جزءاً من إقليمها (إقليم البنغال الشرقي) وذلك لأن السلطات الفيدرالية رفضت أن تعطي هذا الإقليم إختصاصات كافية.³

وبخصوص محتوى المواضيع التي غالباً ماتنص الدساتير الإتحادية على إعتبرها داخلية ضمن الإختصاص الحصري للولايات هي كالتالي:⁴

- وضع مسودة دستور الإقليم و تعديله شريطة أن يكون متوافقاً مع الدستور الإتحادي .
- شرطة الإقليم وسجون الإقليم والحكومات الولائية والمحلية .
- الرفاه الإجتماعي بما في ذلك معاشات الإقليم والخدمة المدنية على مستوى الإقليم والرعاية الإجتماعية .
- قضاء الإقليم والإدارة العدلية على مستوى الإقليم بما في ذلك تنظيم محاكم الإقليم وصيانتها وفقاً للأعراف والمعايير المعمول بها .

¹-رونالد واتس، مرجع سابق، ص 46 .

²-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 186 .

³-عبد المنعم أحمد أبو طيخ، مرجع سابق، ص 44 .

⁴-معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 189-190 .

- المسائل الثقافية في الإقليم والشؤون الدينية شريطة التوافق مع الدستور الإتحادي .
- توظيف العاملين في الخدمة المدنية في الإقليم ودفع رواتبهم.
- إدارة الأراضي التابعة للإقليم وتأجيرها والإنتفاع بها .
- الصحة، تأسيس خدمة طبية وتنظيمها وامتدادها بإحتياجاتها بما في ذلك المستشفيات وغيرها من المرافق الصحية.
- الأحوال الشخصية، تسجيل حالات الزواج، الطلاق، الميلاد والحالات المدنية الأخرى.
- تطوير الموارد الطبيعية بالإقليم والحفاظ عليها وإدارتها .
- التربية والتعليم الأساسي والثانوي والجامعي.
- السياسة السكانية في الإقليم .

ثالثاً: حصر صلاحيات الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم

ويُراد بهذه الطريقة النص في الدستور الفيدرالي على إختصاصات كل من الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم على شكل قوائم تتضمن تعداداً حصرياً لإختصاصات الحكومة الفيدرالية وإختصاصات الأقاليم بشكل لا يقبل زيادة أو نقصان .

ويعاب على هذه الطريقة أنه مهما كان التوزيع دقيقاً فإنه لا يمكن أن يكون شاملاً لأنه بمرور الوقت لابد أن تنشأ مسائل جديدة لم ينظمها الدستور وعندئذ تثار التساؤلات عن الجهة التي يعود لها الإختصاص في ذلك الأمر، والذي يستدعي تدخل المشرع كلما أُستحدثت أمور أو مسائل جديدة وإجراء التعديلات على الإختصاصات الموزعة.¹

وقد إنطوت بعض الإتحادات الفيدرالية مثل كندا والهند وماليزيا في تكوينها على تجميع السلطات وتفويضها (التجمع و التفكك)، وكان توزيع اختصاصاتها على أساس الحصر لمستويي الحكم، حيث قامت بتحديد السلطات الفيدرالية الخاصة والسلطات الإقليمية الخالصة والسلطات المتلازمة مع منح السلطة المتبقية في كندا والهند للحكومة الفيدرالية وفي ماليزيا تكون الإختصاصات المتبقية من إختصاص الولايات.²

كما أن حصر إختصاصات كلا الطرفين قد يتعارض والمصلحة العامة للدولة إذا ما إستجذت وتطورت الظروف بحيث تصبح بعض المسائل المحددة في إختصاص الولايات مسائل ذات أهمية قومية مشتركة يستوجب أن يتم ممارستها من قبل السلطات الفيدرالية الأمر الذي يستدعي تدخل الدولة

¹-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 73 .

²-رونالد واتس، مرجع سابق، ص 41 .

الفيدرالية لتنظيمها والذي قد ينجم عنه التسبب في مشكلة تنازع كل من السلطة الفيدرالية والإقليمية على كيفية معالجتها.¹

ولتدارك النقص الموجود في هذه الطريقة فقد أسندت بعض الدساتير الفيدرالية الإختصاص في جميع المسائل التي لم يرد بشأنها النص إلى السلطات الفيدرالية كما هو الحال في دستور كندا والهند، والبعض الآخر أعطاها إلى حكومات الولايات كما هو الحال في ماليزيا.²

وترتبط أهمية السلطات المتبقية في جميع الطرق الثلاثة السابقة بعدد وشمول اللوائح المفصلة للسلطة، إذ كلما إزداد تفصيل السلطات كلما قلت أهمية السلطات المتبقية وهكذا ففي الإتحادات الفيدرالية مثل الهند وماليزيا وبدرجة أقل كندا، حيث تحدد ثلاث لوائح شاملة ووافية للسلطات الفيدرالية الخالصة والسلطات الإقليمية الخاصة والسلطات التشريعية المتلازمة تعد السلطة المتبقية أقل أهمية نسبياً من مثلتها في إتحادات فيدرالية من قبيل الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا وألمانيا حيث لم يجر تعداد سلطات الولاية بل كانت ببساطة تدرج ضمن سلطة متبقية كبيرة غير محددة، وفي هذه الإتحادات الفيدرالية الأخيرة كانت تخصص سلطة متبقية هائلة للولايات بغرض التأكد على إستقلالها وعلى الطبيعة المحدودة للسلطات الممنوحة للحكومة الفيدرالية.³

رابعاً : تحديد اختصاصات مشتركة بين الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم

تسلك بعض الدساتير الفيدرالية أسلوب حصر إختصاصات كل من السلطات الفيدرالية والسلطات الإقليمية أو احدهما فقط، ثم تضع قائمة بالإختصاصات المشتركة بينهما يتعاونان في تنظيمهما لأغراض معينة، منها إعطاء الولايات حق التصرف مع إخضاعها لنوع من الرقابة الفيدرالية، ويمنح الدستور أحياناً الدولة الفيدرالية سلطة وضع الأسس العامة على أن تتولى الولايات وضع التفاصيل وإجراءات التنفيذ، ووفقاً لهذا الإتجاه فإن السلطة العامة ليست محصورة ضمن نطاق الحكومة الإتحادية وحدها فللولايات حق الإشتراك مع الحكومة الإتحادية في ممارسة هذه الإختصاصات.⁴

ومن جانب آخر عند تحديد الإختصاصات المشتركة عادة ما يحدد الدستور أنه في حال التنازع بين القانون الفيدرالي وقانون الولايات تكون السيادة للقانون الفيدرالي، غير أنه قد يوجد إستثناءات على ذلك

¹ -عبد المنعم أحمد أبو طيبيخ، مرجع سابق، ص 42 .

² - فؤاد أحمد حلف العبيدي، مرجع سابق، ص 91.

³ -رونالد ل واتس، مرجع سابق، ص 50 .

⁴ -معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 190 .

في بعض المواضيع فقط، فمثلاً الدستور الكندي بالرغم من أنه جعل معاشات الشيخوخة من ضمن الإختصاصات المشتركة، إلا أنه ينص على أن تكون الأولوية للقانون الإقليمي في حال التنازع بينهما.¹

وتنص أغلب الدساتير الفيدرالية على أن الإختصاصات المشتركة بين الحكومتين الإتحادية والإقليمية يكون في الموضوعات التالية:²

- التنمية الإقتصادية والإجتماعية داخل الإقليم .
- التعليم والسياسة التعليمية والبحث العلمي .
- السياسة الصحية .
- التنمية الحضرية والتخطيط والإسكان .
- التجارة والصناعة والتنمية الصناعية .
- توفير الخدمات العامة البنوك والتأمين .
- تنظيم المرور و توليد الكهرباء و إدارة المياه و النفايات .
- منشأة البث الإذاعي والتليفزيوني .
- إقتراح الإتفاقات الدولية والإقليمية والتفاوض بشأنها فيما يتعلق بالثقافة والتجارة والإستثمار، القروض، المنح .
- ضمان وحماية أمن المستهلك .

المطلب الثاني : توزيع الموارد المالية في النظم الفيدرالية (الفيدرالية المالية)

لا تقل مسألة توزيع الإختصاصات المتعلقة بالموارد المالية في النظم الفيدرالية أهمية عن التوزيع الدستوري للإختصاصات التشريعية والتنفيذية ولاسيما أن أي مستوى من المستويات الحكومة الفيدرالية (الحكومة الفيدرالية أو حكومات الأقاليم) لا يستطيع ممارسة الصلاحيات التنفيذية والتشريعية المناطة به بموجب الدستور الإتحادي ما لم تتوفر له الموارد المالية الكافية للقيام بتلك الإختصاصات، وعليه يتناول المطلب موضوع توزيع الموارد المالية بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم أو ما يطلق عليها الفيدرالية المالية، وهذا من خلال النقاط التالية :

أولاً : أهمية ومحتوى الفيدرالية المالية

يمثل المال عنصراً رئيسياً في حياة الإتحادات الفيدرالية، مثلما هو كذلك بالنسبة لأي شكل من أشكال الحكومة الديمقراطية، وتدور في داخل الإتحادات الفيدرالية كل المناقشات العادية التي تجربها الأنظمة الديمقراطية حول المال، غير أن المناقشات الفيدرالية تتضمن مستوى إضافياً من التعقيد ذلك أن هناك

¹ -عبد المنعم أحمد أبو طيخ، مرجع سابق، ص 51 .

² -معمر مهدي صالح الكبيسي، مرجع سابق، ص 193 .

مستويين، على الأقل من مستويات الحكومة، راسخين دستوريا ويتمتع كل منهما بصلاحياته ومسؤولياته ورؤاه الخاصة.¹

ويكون الأمر أكثر تعقيداً في مسألة توزيع الموارد المالية إذا كان هناك تباين واضح وكبير في حجم الثروات الموجودة في الوحدات الأعضاء في النظام الفيدرالي، أي وجود لا تماثل مالي بين وحداته، والذي يؤدي بدوره إلى صراع حول تقسيم هذه الثروة يحتاج إلى أخذه بعين الاعتبار عند وضع النصوص الدستورية المتعلقة بالترتيبات المالية في أي نظام فيدرالي لوضع الحلول المناسبة لإزالته أو على الأقل التقليل منه في ظل التطورات المستجدة.²

ومحتوى هذه الموارد المالية هي رسوم الجمارك والمنافع العامة، وضرائب الشركات وضريبة الدخل للأفراد ومختلف ضرائب المبيعات والإستهلاك وضرائب العقار.... ، وعائدات الثروات المتواجدة في الأقاليم المكونة للإتحاد الفيدرالي وكل ما يدخل في الإختصاصات الإقتصادية المالية في النظام الفيدرالي (من تنظيم التجارة والشؤون النقدية) .³

وتعتبر الدساتير الفيدرالية مستقرة وثابتة تماماً لأن تغييرها يحتاج إلى أغلبية خاصة، أما الترتيبات المالية فهي على النقيض من ذلك، أقل ثباتاً وإستقراراً لأن حصص ومصادر الإيرادات وأولويات الإنفاق العام والفائض أو العجز الحكومي من الممكن أن تتغير كلها تغييراً جذرياً خلال فترات قصيرة، وعلاوة على ذلك، فإن الترتيبات المالية في الكثير من الإتحادات الفيدرالية قد تفوقت في كثير من الأحيان على الترتيبات الدستورية أو السياسية، وأصبحت القضايا المالية في كثير من الأحيان جوهر المناقشات السياسية في الإتحادات الفيدرالية.⁴

الأمر الذي أدى معه إلى بروز موضوع الفيدرالية المالية لأهميته داخل الفيدرالية السياسية (النظام الفيدرالي ككل)، وتقوم الفيدرالية المالية بدراسة الأدوار الخاصة بالحكومات وتفاعلها داخل الأنظمة الفيدرالية، مع التركيز بشكل خاص على جمع الإيرادات وإقتراضها وإنفاقها في الإتحادات الفيدرالية، ويعتبر هذا الموضوع كبير جدا يتضمن الوسائل التي يتم إستعمالها لجمع الأموال، والأغراض التي تُنفق عليها هذه الأموال، والأدوار الخاصة للحكومات الفيدرالية وحكومات الوحدات المكونة في هذا الصدد.⁵

¹ - جورج أندرسون، الفيدرالية المالية دراسة مقارنة، ترجمة مهلا ت كلا، اليمن: دار كنعان للطباعة و النشر، 2013، ص 6 .

² - أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 90-91 .

³ - رونالد ل واتس، مرجع سابق، ص 56 .

⁴ - جورج أندرسون، الفيدرالية المالية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 7 .

⁵ - المرجع نفسه، ص 11 .

إذن يدور موضوع هذا الجزء حول آلية جمع الإيرادات المالية وموضوع توزيعها، واختصاصات كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم في هذا الشأن، بالإضافة إلى موضوع عدم التوازن المالي وكيفية معالجته وإعادة التوزيع .

ثانياً: جمع الإيرادات و توزيع السلطات

يقصد بالفيدرالية المالية في الأساس تخصيص موارد مالية لمستويات الحكم المختلفة لمواجهة الأعباء الملقة على عاتق مستويي الحكم المعين مع وجود درجة من الإستقلالية ما بين المركز والولايات، لكن يوجد بنفس القدر نوع من التناغم والإنسجام بين المركز والولايات بالنسبة لممارسة الفيدرالية المالية في الأنظمة الفيدرالية العالمية مثل أستراليا، كندا، الهند، ماليزيا، نيجيريا، روسيا، جنوب إفريقيا، إسبانيا، سويسرا، والولايات المتحدة الأمريكية.¹

وتحدد معظم الأنظمة الفيدرالية في دساتيرها (أو في تشريع خاص كما هو الحال في بلجيكا) سلطات جمع الإيرادات وصرف النفقات الخاصة بكل واحد من مستويي الحكم.² وتعرف الإيرادات بأنها: تلك الإيرادات العامة الذاتية التي يتم تحصيلها وجمعها من مصادر إيرادية يعينها بواسطة كل مستوى من مستويات الحكومة حسب السلطات والإختصاصات الدستورية المحددة له داخل حدوده.³

وتشمل إيرادات الدولة المصادر الرئيسية التالية، الضرائب المباشرة (ضرائب الدخل الشخصي من العمل، ضريبة العقار، ضريبة رؤوس الأموال ضريبة الأرباح التجارية والصناعية على الشركات والمنشآت)، وضرائب غير مباشرة (الرسوم الجمركية على الواردات، الضرائب على الصادرات، ضريبة المبيعات الإستهلاكية، رسوم الخدمات والمنافع والتراخيص، ريع الموارد الطبيعية (الغاز، النفط، المعادن)، الدين العام (القروض).⁴

وتمثل النقطة الجوهرية في هذا الشأن مسألة تخصيص جمع الإيرادات أي لمن يكون الإختصاص في جمع هذه الإيرادات ؟، فحسب تجارب الدساتير الفيدرالية فقد تباينت مواقفها من موضوع توزيع الإختصاصات المالية، فهناك من الإختصاصات المالية من يكون حصراً على السلطة الفيدرالية، أو على السلطات الاتحادية، وهناك من يكون مشتركاً بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم.⁵

¹ -عبد الجبار عبد الله سعيد، الفيدرالية المالية كآلية لتوزيع الموارد الإقتصادية، مقال على الرابط التالي : www.ycsr.org/files/nadwa_lamarkzia_abduljabar_saeid.doc

² -رونالد واتس، مرجع سابق، ص 56 .

³ -عبد الجبار عبد الله سعيد، مرجع سابق، ص 8 .

⁴ -جورج اندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 27-28 .

⁵ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 91-92.

والجدول التالي يوضح بالتفصيل مختلف الإيرادات وكيفية توزيع السلطات وضبطها في النظم الفيدرالية، ومبررات ذلك:

الجدول رقم (03) أهم الإيرادات المالية و كيفية توزيعها في النظم الفيدرالية

المصادر الرئيسية للإيرادات	تخصيص سلطة جمع الإيرادات: مركزية / مشتركة / إقليمية	مبررات جمع الإيرادات
1. الضرائب المباشرة		
أ) ضرائب الدخل الشخصي من العمل	- غالباً تخضع للسلطات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والإقليمية. - في بعض الفيدراليات من اختصاص السلطة الفيدرالية	لارتباطها الغالب بمكان الإقامة لدافعي الضرائب. ومن أجل السيطرة المحدود على دافعي الضرائب المتنقلين. (الهند، النمسا)
ب) ضرائب الدخل الاستثماري ورأس المال (الضريبة العقارية، ضريبة رؤوس الأموال المنقولة).	تعطى للوحدات المكونة وحتى للحكومات المحلية.	لأن العقارات من أرض ومباني والأموال المنقولة ثابتة في المكان ولا تنتقل.
ج) ضريبة الدخل من العمل ورأس المال معاً - ضريبة الأرباح التجارية والصناعية على الشركات والمنشآت.	- تخضع في معظم الأحيان للسلطات الاتحادية. - في بعض الأنظمة الفيدرالية تكون مشتركة - خاضعة لسلطات قانونية متلازمة. (أمريكا، ألمانيا)	لأن الشركات الكبرى عند تحقيق أرباحها تعبر حدود الوحدة الإقليمية الداخلية، وموقع المقر الرئيسي لهذه الشركات لا تعكس بالضرورة المكان الجغرافي لدخل هذه الشركات. (سويسرا، أسبانيا). نشاط الشركات يتعدى المكان الجغرافي والمنافسة الواسعة النطاق.
2. الضرائب غير المباشرة		
أ) الضرائب/ الرسوم الجمركية على الواردات	تخضع دائماً - تقريباً - للسلطة القانونية الفيدرالية.	لضمان فرض رسومات جمركية فعالة، وتحقيق وحدة اقتصادية في إطار الدولة.
ب) الضرائب على الصادرات	يسري عليها ما يسري على الواردات.	
ج) ضريبة المبيعات (الاستهلاكية)	- في معظم الأنظمة الفيدرالية من المجالات المشتركة بين الحكومات الفيدرالية الإقليمية. - وجود بعض الاستثناءات (فيدرالية).	شأنها مثل السلع والأفراد المتنقلون.
الإيرادات غير الضريبية - رسوم الخدمات والمنافع والتراخيص.	إقليمية ومحلية.	مرتبطة بمكان الحصول على الخدمة والمنفعة.
ريع الموارد الطبيعية (النفط، الغاز، المعادن) من عائدات الامتيازات، ورسوم التراخيص، حقوق الملكية... الخ)	تعود أحياناً للحكومات الفيدرالية للدولة التي تحولت من مركزية إلى اتحاد فيدرالي. وجود مزايا للوحدة المنتجة وفق مبدأ الاشتقاق. تبقى أحياناً في يد الحكومات الإقليمية (الأرجنتين) الولايات المتحدة، الإمارات العربية)	يتم إعادة توزيعها على مختلف الوحدات المكونة للدولة الاتحادية، لأن الجغرافية الطبيعية تمنح موارد محدودة أو صغيرة أو معدومة. مسألة خلافية كما هو الحال في كندا، البرازيل، نيجيريا. تؤدي إلى فوارق في ثروات الوحدات.
الدين العام (القروض) الدين الخارجي.	مفتوح لمتسوبي الحكم في معظم الأنظمة الفيدرالية.	

الدين الداخلي	يخضع للسلطة الفيدرالية (النمسا، الهند، ماليزيا). تنسقي بين الحكومتين من خلال مجلس القروض (استراليا)
عائدات المؤسسات والمشاريع العامة (الأرباح)	مفتوح لمتسوبي الحكومة الفيدرالية والإقليمية. ثابتة في المكان كعقارات ومشاريع. نشاطها يمكن أن تتجاوز المكان الجغرافي. الملكية قد يكون محلية أو فيدرالية.

المصدر: عبد الجبار عبد الله سعيد، الفيدرالية المالية كآلية لتوزيع الموارد الاقتصادية، مقال على الرابط التالي :

www.ycsr.org/files/nadwa_lamarkzia_abduljabar_saeid.doc

ويمكن ملاحظة النقاط التالية :

- هناك إختلاف في الدول الفيدرالية في توزيع الإختصاصات المالية (بين إختصاصات حصرية لأحد مستويي الحكومة أو صلاحيات مشتركة بين الجانبين).

- إن غالبية مصادر الإيرادات الرئيسية تكون من نصيب الحكومات الفيدرالية، وحتى عندما تكون بعض المجالات الضريبية المشتركة أو تحت سلطة قانونية متلازمة (مشتركة) فإن الحكومات الفيدرالية تميل إلى السيطرة عليها، لأن السلطة الفيدرالية تتمتع بصلاحيات إستباق وإلغاء أي مجال من السلطات المتلازمة، وأيضاً لأنها هي التي تقوم بالتدابير الإحتياطية التي تُقيد مجال مصادر الضرائب المباشرة وغير المباشرة المخصصة للحكومات الإقليمية¹، والجدول أسفل يُبين نسبة إيرادات الحكومة الفيدرالية في النظم الفيدرالية:

الجدول رقم 04 يُبين نسبة إيرادات الحكومة الفيدرالية في النظم الفيدرالية

الدولة	نسبة إيرادات الحكومة الفيدرالية من إجمالي الإيرادات %
كندا و سويسرا	تجمع حوالي 45% من إجمالي إيرادات
الولايات المتحدة الأمريكية	تجمع حوالي 54% من إجمالي إيرادات
النمسا - استراليا - بلجيكا - البرازيل - الهند - ألمانيا - اسبانيا	تجمع ما بين 60-75% من إجمالي إيرادات
أرجنتين - ماليزيا - المكسيك - ونيجيريا - روسيا - جنوب افريقيا - فنزويلا.	تجمع حوالي 80% من إجمالي إيرادات
- وفنزويلا - نيجيريا	تجمع ما بين 97-98% على التوالي

المصدر : رونالد واتس، مرجع سابق، ص 30.

- ذهبت أغلب الدساتير الإتحادية، في المسائل المتعلقة بسلطة فرض الضرائب الجمركية كقاعدة عامة تقريباً إلى منح سلطة فرض هذا النوع من الضرائب يكون بيد الحكومة الفيدرالية ومنعت الوحدات الأعضاء ممن ممارسة هذه السلطة، فعلى سبيل المثال في الإتحاد السويسري تدخل المسائل المتعلقة بالجمارك ضمن

¹ -رونالد ل واتس، مرجع سابق، ص 58

إختصاصات الحكومة المركزية التي يحق لها بموجبها فرض الضرائب على السلع المصدرة والمستوردة، وكذلك الدستور الألماني والأمريكي ومعظم الدساتير الفيدرالية الأخرى.¹

- هناك بعض الضرائب المحدودة كرسوم الخدمات والمنافع والتراخيص، والضرائب العقارية وضريبة رؤوس الأموال المنقولة أعطتها معظم الدساتير الفيدرالية للسلطات المحلية .

- هناك مصدرين آخرين هامين لجمع الأموال من جانب الحكومة بالإضافة إلى فرض الضرائب، وهما الدين العام، وعمل الشركات والمشاريع العامة، فالدين العام هو مصدر مفتوح لمستويي الحكم في معظم الأنظمة الفيدرالية على الرغم من أن الدين الخارجي في بعض الحالات (أهمها النمسا، و الهند، وماليزيا) يخضع بشكل مطلق للسلطة الفيدرالية، وفي حال أستراليا، يتم تنسيق جميع أشكال الدين الأساسية على المستوى الفيدرالي والإقليمي، أما مصدر عمل الشركات والمشاريع العامة في معظم الأنظمة الفيدرالية يكون مفتوح لمستويي الحكومة الفيدرالية والإقليمية.²

- كان الخلاف على أشده في عدد من الأنظمة الفيدرالية على موضوع تركيز الثروة الطبيعية أو الموارد الطبيعية خاصة منها التي تشمل النفط والغاز والمعادن، الموارد البحرية الطبيعية، في ما إذا كانت سلطات فرض الضرائب عليها وريع الإمتيازات الخاصة بها يجب أن تكون في يد الحكومة الفيدرالية ويتم توزيعها على مختلف أجزاء الفيدرالية أو تبقى في يد الحكومة الإقليمية، وكان الخيار الثاني مصدر خلاف كبير في أنظمة فيدرالية مثل كندا ونيجيريا والبرازيل والعراق.³

وفي هذا الشأن هناك بعض الدساتير الفيدرالية ترى بأن يعود ريع تلك الموارد الطبيعية للحكومات الفيدرالية، وهذا ما نلاحظه في الدول التي تحولت من دولة مركزية إلى إتحاد فيدرالي مثل نيجيريا و البرازيل مع الإبقاء على بعض المزايا للوحدة المنتجة وفق مبدأ الإشتقاق (أي إعطاء مبالغ أكثر للولايات المنتجة)، والحال نفسه في روسيا، والبعض الآخر من الدساتير يرى بضرورة أن يبقى ريع هذه الموارد في يد الحكومات الإقليمية كما هو الحال في كندا والأرجنتين والإمارات العربية المتحدة، وفي الولايات المتحدة الأمريكية تعتبر معظم الموارد ملكاً للولايات، ولكن هناك أراضي فيدرالية في الولايات الغربية وألاسكا ملكاً للحكومة الفيدرالية.⁴

¹-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 94 .

²-رونالد ل واتس، مرجع سابق، ص 58 .

³-عبد الجبار عبد الله سعيد، مرجع سابق، ص 11 .

⁴-جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 30.

وفي هذا الشأن هناك العديد من النماذج في توزيع الثروات الطبيعية خصوصاً منها النفط على الشكل التالي:¹

- تعطي روسيا 5% من عائدات النفط لحكومات الأقاليم المنتجة ولا تحصل على أي حصة من عائدات الغاز.
 - فيما تعطي نيجيريا 13% للولايات المنتجة.
 - في بعض تجارب الدول الفيدرالية يتم تخصيص عائدات الموارد الطبيعية لصناديق البنية التحتية أو صناديق التثبيت والإستقرار الإقتصادي.
 - و البعض يطرح بأن ملكية الموارد الطبيعية تكون للولايات أو الأقاليم فيما تقوم الحكومة الفيدرالية بإعادة توزيع الثروة بما يقلص التفاوت بين الأقاليم.
 - وهناك دول تخصص نسبة 10% تذهب لصندوق خاص لتنمية الأقاليم التي تتواجد فيها هذه الثروات وتضاف إلى حصة الإقليم من الموازنة العامة شرط إنفاقها في مجال الخدمات العامة، كالصحة، التعليم، الإتصالات و غيرها .
 - وهناك من يخصص نسبة 5% تذهب لصندوق الأجيال كمدخرات والتي يحدد قانون خاص شروط استثمارها وكيفية الإنفاق منها للأجيال اللاحقة.
 - تملك الحكومة الفيدرالية في معظم الأنظمة الفيدرالية الموارد الطبيعية البحرية وإيراداتها وتسيطر عليها، وفي حال كندا أعطيت المقاطعات المطللة على المحيط فوائد الإيرادات البحرية.²
- وعليه نستنتج أن سلطات جمع الإيرادات في جل الأنظمة الفيدرالية تقريباً تكون في يد الحكومة الفيدرالية، وهناك عاملان أساسيان كان لهما تأثير خاص في خلق هذا النمط العام، الأول أن تركيز الموارد في يد الحكومة الفيدرالية يعتبر أمر هاماً لكي تتمكن من القيام بالدور المتوقع منها عادة، وهو إعادة توزيع الموارد المالية، و العامل الثاني هو تأثير نظريات "جون ماينارد كينز" المتعلقة بسياسات تهدف إلى الإستقرار والتنمية الإقتصادية و التي كانت سائدة في الوقت الذي شهد تطوير العديد من الترتيبات المالية الفيدرالية الحالية في هذه الأنظمة الفيدرالية.³

¹- برشور تعريفي، الفدرالية المالية، اليمن: مركز الدراسات و الاعلام الاقتصادي، 2008، ص 14.

²- المرجع نفسه، ص 20.

³- رونالد واتس، مرجع سابق، ص 30.

ثالثاً : تخصيص سلطات الإنفاق و أهميتها

تختلف الأنظمة الفيدرالية إختلافاً كبيراً فيما يتعلق بمدى الإنفاق الحكومي المباشر الذي تقوم به الحكومة المركزية وحكومات الوحدات المحلية¹، ويمكن القول كقاعدة عامة أن توزيع سلطات الإنفاق في النظم الفيدرالية يتطابق مع الإطار المشترك للإختصاصات التشريعية والإدارية المحددة دستورياً لكل من الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية، فعندما يُنيط الدستور الإتحادي بالوحدات الأعضاء في النظام الفيدرالي مسؤولية جانب كبير من التشريع الفيدرالي كما هو الحال في ألمانيا، النمسا، الهند، ماليزيا، تكون مسؤولية الإنفاق الدستورية للحكومات الإقليمية أوسع بكثير مما قد يوحي به توزيع السلطات التشريعية لوحده.²

وعليه قد نجد سيطرة الحكومة الفيدرالية في بعض الأنظمة الفيدرالية على عملية تقديم البرامج الحكومية المختلفة، بينما تكون نفقات الحكومات المحلية والوحدات المكونة أكثر في إتحادات فيدرالية أخرى، وتلعب الأولويات في الإنفاق الحكومي دوراً في هذا الشأن فعادة تكلفة الإنفاق على الدفاع والصحة والتعليم والخدمات الإجتماعية تكون أعلى كلفة مقارنة مع بعض الخدمات الأخرى كالتنظيم والضبط.³

وفي معظم النظم الفيدرالية لم تكن سلطات الإنفاق الممنوحة لكل من الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية محددة بالضبط في مجال إختصاصاتها التشريعية والإدارية، مما يجعل أمر هذه السلطة مفتوح أحياناً، وتسمح معظم الإتحادات الفيدرالية لمستويي الحكومة بالإنفاق في المجالات التي تقع خارج نطاق إختصاصهما التشريعي.⁴ ويمكن إستخدام سلطة الإنفاق هذه من جانب الحكومات الفيدرالية لزيادة دورها بصورة كبيرة، وتعتبر سلطة الإنفاق أكثر أهمية في الإتحادات الفيدرالية التي توجد فيها سلطات متزامنة قليلة وتتمتع فيها الوحدات المكونة بصلاحيات تشريعية حصرية في مجالات هامة ترغب الحكومة الفيدرالية في التأثير فيها.⁵

وبخصوص النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الإنفاق في بعض الإتحادات الفيدرالية نجد أن دساتير كل من أستراليا والهند وماليزيا وإسبانيا تمنح صراحة الحكومة المركزية حق الإنفاق في مجالات تتعدى صلاحياتها، ويُعطي دستور الولايات المتحدة الأمريكية الحكومة الفيدرالية سلطة فرض الضرائب للرفاه

¹- جورج أندرسون، الفيدرالية المالية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 11 .

²- أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 57 .

³- جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 31.

⁴- رونالد واتس، مرجع سابق، ص 57 .

⁵- جورج أندرسون، الفيدرالية المالية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 11-12 .

العام، وهذا ما تم تأويله بشكل واسع على أنه يعني عدم وجود قيود قانونية على الإنفاق الفيدرالي، وأعطى تفسير المحكمة في كندا كلا مستويي الحكومة سلطات إنفاق غير محدودة، في حين أن الدستور السويسري لم يقوم بإرساء أو تحديد سلطة إنفاق معينة، إلا أن الرقابة الوحيدة على الإنفاق الفيدرالي هي علمياً من خلال إستفتاء شعبي، وهو الأمر الذي لم يحدث حتى الآن.¹

وتعتبر مسألة الإنفاق أقل إشكالية في الإتحادات الفيدرالية المتكاملة مثل ألمانيا نظراً لوجود بها الكثير من الإختصاصات المشتركة، وتبقى بلجيكا حالة فريدة من نوعها من حيث أن محكمتها الدستورية قامت بتقييد الإنفاق الفيدرالي حصراً على المجالات ذات الإختصاص التشريعي الفيدرالي.² وتستخدم الحكومات الفيدرالية سلطاتها الإنفاقية في ثلاث طرق :

1/ إجراء التحويلات ذات الأغراض العامة إلى حكومات الوحدات المكونة من أجل زيادة قدرتها المالية على القيام بمسؤولياتها .

2/ إجراء تحويلات مشروطة لبرامج محددة إلى حكومات الوحدات المكونة ومطالبتها بتنفيذ برامج معينة بطريقة محددة.

3/ إنشاء برامج خاضعة لإدارة الحكومة الفيدرالية مباشرة في مجال يعتبر عادة إختصاصاً قانونياً خالصاً للوحدات المكونة.³

وتختلف الإتحادات الفيدرالية إختلافاً كبيراً من حيث حصة الإنفاق المباشر الذي يتم من جانب الحكومات المركزية مقارنة بحكومات الوحدات، كما يؤثر حجم الإيرادات على نسبة الإنفاق، فأغلب الدول التي تجمع حكوماتها المركزية حجماً كبيراً من الإيرادات يكون نسبة إنفاقها أكبر.⁴

لهذا كان للحكومات الفيدرالية لكل من سويسرا، كندا وبلجيكا وألمانيا الأقل إنفاقاً بنسبة (30-40%)، وهذا لقلة ومحدودية إيراداتها، ويقع الإنفاق المركزي المباشر في معظم الأنظمة الفيدرالية لكل من (الأرجنتين، أستراليا، النمسا، البرازيل، الهند، المكسيك، نيجيريا، روسيا، إسبانيا، جنوب إفريقيا، الولايات المتحدة الأمريكية) في مداه المتوسط أي بين (45-60%)، وعلى النقيض الآخر تمثل نسبة إنفاق الحكومة المركزية في مداه الواسع والأكبر في كل من فنزويلا بنسبة (78%) وماليزيا بنسبة (84%).⁵

¹ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 97-98.

² -جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 35 .

³ -جورج أندرسون، الفيدرالية المالية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 13 .

⁴ -عبد الجبار عبد الله سعيد، مرجع سابق، ص 14 .

⁵ -جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 31 .

رابعاً : عدم التوازن المالي و إعادة التوزيع

توجد في كافة الدول فروق إقليمية من حيث الثروة، وتواجه الأنظمة الفيدرالية تحدياً خاصاً من حيث أن حكومات الوحدات المكونة لديها يكاد يكون لديها نفس المسؤوليات ولكن قدرتها على جباية الإيرادات المطلوبة قد تكون مختلفة إلى حد كبير، وبالتالي فإن تلك الحكومات إذا بقيت مقتصرة على إيراداتها الذاتية فإنها قد تتمكن من تقديم برامج متفاوتة تفاوتاً كبيراً من حيث الجودة والحجم نتيجة للاختلافات أو اللاتوازن المالي للنظام الفيدرالي، ويكون اللاتوازن المالي هذا في صورتين، هما اللاتوازنات المالية العمودية واللاتوازنات المالية الأفقية.¹

1/عدم التوازن المالي العمودي

يحدث هذا النوع عندما تعجز الموارد المالية للحكومة الفيدرالية المحددة دستورياً لأي مستوى من مستويي الحكم عن تغطية مسؤوليات نفقاتها المحددة في الدستور . و يذهب " رويس المندرال " في تعريفه لهذا النوع من عدم التوازن المالي بأنه " تمتع مستوى من مستويات السلطة الحاكمة بسلطة أكبر من غيرها من مستويات الحكومة للحصول على موارد تفوق ما تحتاجه فعلاً لممارسة ما عهد إليها من مستوى السلطة"². ومن أهم الأسباب التي تؤدي إلى حدوث هذا النوع:³

أ- التجربة أثبتت أنه من الأفضل تخصيص سلطات فرض الضرائب الرئيسية للحكومات الفيدرالية لأن هذه السلطات مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاقتصادية ووحدها في الوقت الذي تتحمل فيه الحكومات الإقليمية مسؤوليات الإنفاق في المجالات الأكثر كلفة كالصحة و التعليم و الخدمات الإجتماعية .

ب- و السبب الثاني هو أنه مهما حرص مصممو النظام الفيدرالي على محاولة المطابقة بين موارد العائدات ومسؤوليات الإنفاق لكل مستوى من الحكم فإنه بمرور الوقت سوف تستجد أحداث لم يكن بالإمكان التنبؤ بها تؤدي إلى ضرورة إحداث تغييرات في الترتيبات المالية .

2/عدم التوازن المالي الأفقي

يحدث هذا النوع في إطار النظم الفيدرالية في الحالة التي تكون فيها عائدات أو واردات الوحدات الإقليمية المكونة للنظام الفيدرالي مختلفة إلى درجة تجعلها غير قادرة على تقديم الخدمات لمواطنيها بمستوى واحد إنطلاقاً من مستويات ضريبة مقارنة.⁴

¹-رونالد ل واتس، مرجع سابق، ص 59 .

²-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 99.

³-المرجع نفسه، ص 103.

⁴- المرجع نفسه، ص 103.

وبالإضافة لحالات عدم التوازن الأفقي في العائدات، فإنه من الممكن أن يحدث عدم توازن بين المقاطعات في جانب النفقات بسبب الاختلافات في احتياجات الإنفاق للوحدات المختلفة المكونة للفيدرالية نتيجة الاختلافات في الخصائص الاجتماعية الديمغرافية لسكان هذه الوحدات مثل (التوزيع السكاني، الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن، التكوين الاجتماعي، هيكل الأعمار، وتكلفة الخدمات الاجتماعية).¹

وتعالج الأنظمة الفيدرالية هذه المشاكل المالية بأساليب مختلفة منها مبدأ إعادة التوزيع، وهذا بوجود آليات للتوزيع المتوازن للإيرادات المتوفرة لحكومات الوحدات المكونة، ومبدأ الإشتقاق وهو أن المستوى الحكومي الذي يعتبر مصدراً لإيرادات معينة قد يكون له حق خاص في جزء من هذا الإيراد أو كله، وغالباً ما يتم اللجوء إلى هذا المبدأ في مجال إيرادات الموارد الطبيعية تحديداً.²

ويوجد في معظم الأنظمة الفيدرالية آلية التحويلات المالية من الحكومة المركزية إلى حكومات الوحدات المكونة لتصحيح هذه الاختلالات المالية وإعادة توزيع الموارد المالية، بل هناك من الأنظمة الفيدرالية من تقوم بتحويلات مباشرة من حكومات الوحدات المكونة الأغنى لنظيرتها الأفقر، كما هو الحال في ألمانيا وسويسرا.³ فما المقصود بالتحويلات المالية المركزية؟ وما دورها في حل مشكل اللاتوازنات المالية؟ تُعرف التحويلات المالية المركزية بأنها دعم إضافي للوحدات المكونة للإتحاد الفيدرالي من الحكومة المركزية، أو هي الجزء المقدم من العائدات المالية الإجمالية للحكومة الفيدرالية إلى حكومات الأقاليم المكونة للدولة.⁴

وهذا لأن الحكومات الفيدرالية على وجه العموم قد أصبحت تسيطر على مصادر الضرائب الأساسية و أصبح لها إيرادات أكثر مما تنفق على احتياجاتها الخاصة، وهو ما يمكنها من القيام بالتحويلات المالية المركزية (الرئيسية) إلى الوحدات المكونة.⁵

وتعمل هذه التحويلات المالية على إزالة اللاتوازنات العمودية من خلال التحويلات على شكل نصيب من الضرائب أو منح مشروطة لأغراض محددة أو منح غير مشروطة، وفي الوقت نفسه أيضاً إزالة اللاتوازنات الأفقية لمساعدة الوحدات الأشد فقراً في الفيدرالية في شكل مساعدات مالية من أجل تمكينها من الوفاء بمسؤولياتها الدستورية و التشريعية.⁶

¹-رونالد ل واتس، مرجع سابق، ص 60-61 .

²-جورج ندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 93 .

³-أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 103 .

⁴-عبد الجبار عبد الله سعيد، مرجع سابق، ص 16 .

⁵-رونالد ل واتس، مرجع سابق، ص 62 .

⁶-عبد الجبار عبد الله سعيد، مرجع سابق، ص 17 .

وبخصوص مقارنة التحويلات المركزية مقارنة بإنفاق الوحدات المكونة، نجد أن هذه التحويلات منخفضة نسبياً في كل من كندا وسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية بنسبة ما بين (13-26 %) و أيضاً في كل من روسيا وماليزيا بنسبة ما بين (23-30 %) على التوالي، وتُطبق ألمانيا سياسة مشاركة في الإيرادات كبيرة إلى درجة أن إجمالي التحويلات هناك يصل إلى 44%، وتعتبر الحكومة المركزية في كل من أستراليا والهند أكبر ممول للوحدات المكونة بنسبة (46 % في كل منهما)، وتقدم كل من إسبانيا (73%) وبلجيكا (68%) تحويلات كبيرة بإعتبارهما أنظمة فيدرالية حديثة النشوء، ونجد في الطرف الأخر كلاً من جنوب إفريقيا ونيجيريا والمكسيك تعتمد الوحدات المكونة على التحويلات المركزية لتغطية أكثر من (87%) من إيراداتها.¹

المبحث الثالث : هندسة الأقاليم في النظم الفيدرالية و أثرها على إدارة الصراع الإثني

يعتبر محور عدد وطبيعة وحدود الوحدات المكونة للإتحاد من بين أهم العناصر المؤثرة على استقرار النظم الفيدرالية، وتختلف الأنظمة الفيدرالية من خلال هندستها السياسية فقد تضم ما بين وحدتين مكونتين فما فوق لتصل إلى حد 83 اقليم كما هو الحال في روسيا، وقد تشكل أكبر وحدة أو وحدتين الأغلبية الواضحة في الدولة أو قد يكون لها وزن صغير نسبياً، وقد تكون الوحدات الكبرى أكبر بكثير من أصغر الوحدات وقد تكون مقارنة لها نسبياً في الحجم وقد تفتقر الوحدات شديدة الصغر أو الأقل تطوراً إلى القدرة على تحمل مسؤوليات حكومية، ولعدد الوحدات المكونة وموقعها وسكانها وثروتها النسبية تأثير هائل على عمل الإتحاد الفيدرالي من حيث استمراره أو فشله. وعليه يهتم هذا المبحث بالهندسة العددية للأقاليم في النظم الفيدرالية وآثارها على الاستقرار وإدارة الصراع بين وحداته.

المطلب الأول : عدد الأقاليم في النظم الفيدرالية ودورها في إدارة الصراع الإثني

يتناول هذا المطلب دور المعيار العددي في تشكل الأقاليم في النظم الفيدرالية وآثره على استقرار وإدارة الإتحاد والتخفيف من الصراعات ذات الأبعاد الإثنية، من خلال النقاط التالية :

أولاً : المعايير المتحكمة في هندسة الأقاليم الفيدرالية

تعد قضية العدد والحدود الخاصة بالأقاليم من الأمور الأكثر إثارة للجدل أثناء تشكيل النظم الفيدرالية، وهذا لأن تشكيل الأقاليم له تأثير هام على ميزان القوى العامة داخل الدولة، ومن بين أهم العوامل الرئيسية لتحقيق الاستقرار لهذا النوع من الأنظمة، اذ تختلف المعايير المقترحة والمستخدمة في تشكيل الأقاليم، والتي على إثرها يختلف عدد الأقاليم من دولة لأخرى حسب هذه المعايير، فإذا تم الإعتماد على معيار القدرة و الكفاءة والفعالية في تشكيل الأقاليم فإننا قد نكون بصدد عدد محدود أحياناً

¹ -رونالد واتس، مرجع سابق، ص 32 .

في عدد الأقاليم، أما إذا استخدمت الفيدرالية لتعزيز اندماج مختلف المناطق والفئات كالإرتكاز على معايير الهوية الإقليمية والأنماط السكانية الموجودة مسبقاً ومعايير القدرات والهياكل الإدارية القائمة والجغرافيا والتاريخ فإننا نكون أحياناً بصدد عدد كبير أو صغير من الأقاليم.¹

ومن الناحية العملية يصعب تمثيل الإتحاد الإثني أو ما يسمى بالفيدرالية الإثنية لأن الجماعات الإثنية تتسم عادة بدرجة عالية من التقاطع الإثني، وهكذا فإن محاولة رسم الحدود وتشكيل الأقاليم على هذا الأساس يكون صعب جداً بل ومستحيل في بعض الحالات²، فوجود العديد من المجموعات الحريضة على هويتها داخل الدولة يمكن أن يترجم إلى طلب تشكيل العديد من الأقاليم، الأمر الذي ينجر عنه مطالبة عدد كبير من الأقليات الصغيرة تشكيل أقاليم خاصة خوفاً من أن تُهضم حقوقها في إقليم تشعر بأنها أقلية فيه، مما يتسبب في بعض الأحيان بمطالب متعارضة حول مساحات أراضي الأقاليم، ويجعل إدارتها أمراً غير ممكن ومكلفاً للغاية، وهو الأمر الذي يتعارض والمصلحة الوطنية العليا.³

وقد يؤثر حجم الدولة الجغرافي أيضاً على عدد الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية، وتتناسب الفيدرالية مع الدول الصغيرة والكبيرة الحجم على حد سواء، لأن الإعتبارات السياسية أهم من حجم الدولة، فهناك دول صغيرة الحجم مثل سويسرا وبلجيكا والنمسا وهي من الديمقراطيات الرائدة، وتتضمن أيضاً الفيدرالية دولاً كبيرة الحجم مثل الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا وكندا والهند وروسيا والبرازيل والأرجنتين.⁴

ثانياً: أثر عدد وحجم الأقاليم على إستقرار النظم الفيدرالية

تختلف الدول الفيدرالية في عدد أقاليمها إختلافاً كبيراً، منها ما تحتوي على إقليمين كما هو الحال في البوسنة و الهرسك، ومنها ما يحتوي على 83 إقليمًا مثل روسيا، و 50 ولاية في الولايات المتحدة الأمريكية، وتختلف أيضاً في نسبة السكان المكونة لهذه الأقاليم أو الوحدات الفيدرالية، فتحوي دولة سانت كيتس ونيفيس على جزيرتين، يبلغ عدد سكان جزيرة سانت كيتس وحدها 75% من مجموع السكان، وتضم البوسنة و الهرسك كيانين يضم واحد من أقاليمها 61% من عدد السكان، وتحتوي الجزيرة الكبرى من جزر القمر الثلاث على 51% من عدد السكان، وروسيا والولايات المتحدة الأمريكية

¹ - نيكول توبرفاين، " ما عدد الأقاليم التي ينبغي للدولة الفيدرالية أن تشملها؟"، ورقة معدة لبرنامج دعم الحوار الوطني باليمن، أكتوبر، 2013، ص 02.

² - جورج اندرسون، سوجيت شودري، عمليات الإنتقال الدستوري والإقسامات الإقليمية، ترجمة نايف الياسين، السويد: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2015، ص 18.

³ - نيكول توبرفاين، مرجع سابق، ص 03 .

⁴ - جورج اندرسون، تمهيد حول الفيدرالية، مرجع سابق، ص 05 .

تضامن أكبر عدد من الوحدات في حين أكبر الوحدات حجماً فيها يضم نسبة صغيرة من عدد السكان في البلد ككل (موسكو 7%) و كاليفورنيا 12%¹. وفي هذه الحالة نحن أمام نوعين من الفيدراليات من حيث عدد الأقاليم:

1: الفيدرالية ذات الأقاليم قليلة العدد

ثمة قاعدة عامة مؤكدة مفادها أن النظم الفيدرالية التي يكون فيها سوى إثنين أو ثلاثة أقاليم، و يضم أحداً الأقاليم أكثر من 50% من إجمالي سكان الدولة تكون معرضة للصراع الكبير بين وحداتها وعادة ما تنهار أصلاً.²

فتكون الفيدرالية الثنائية ضعيفة، وغالباً ما تنهار، فقد إنهارت دول فيدرالية كانت قائمة على أساس إقليمي مثل باكستان قبل 1971، وتشكوسلوفاكيا وماليزيا - سنغافورة وصربيا مونتيجروا، ويرجع ذلك بصورة أساسية إلى أن الفيدرالية الثنائية بحكم هيكلها تجعل الصراع يدور حول محور واحد، حيث يسود فيها منطق "نحن في مواجهة الآخرين".³

وعادة ما نجد الأنظمة الفيدرالية التي تضم أيضاً ما بين وحدتين وأربع وحدات، أن هناك إقليمياً واحداً مسيطر وسياسيات غير مستقرة على الإطلاق و غالباً ما تتضمن حركة انفصالية.⁴ وتقع الأنظمة الفيدرالية ذات الوحدتين بشكل خاص ضحية لمطالبة الوحدة الأصغر بالمساواة في صنع القرار المركزي وهو ما تقاومه في الغالب الوحدة الأكبر حجماً.⁵

وفي الوقت الحالي لا توجد إلا دولتان فيدراليتان قائمتان حتى الآن على أساس إقليمين فقط، وهما البوسنة والهرسك وسانت كيتس ونيفيس، ويرى الكثير أن إتحاد البوسنة والهرسك عبارة عن إتحاد هش للغاية و يفتقر إلى الفعالية من الناحية العملية ومعرض للإختيار في أي وقت، أما سانت كيتس ونيفيس فهي عبارة عن دولة فيدرالية صغيرة تناقش حالياً قضية فك الإرتباط، ويرى "رونالد واتس" أن إتحاد أرخبيل جزر القمر المكون من ثلاث جزر بإعتبارها أقاليم ليس إلا إتحاد من الظاهر لأنه يحوي بعض العناصر الهجينة إضافة إلى هشاشة الدولة نفسها في جزر القمر وتعاني من وجود الحركات الانفصالية وعدم الإستقرار عموماً.⁶

¹ - جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 13 .

² - نيكول توبرفاين، مرجع سابق، ص 04 .

³ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 104 .

⁴ - رونالد واتس، مرجع سابق، ص 126 .

⁵ - جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 14 .

⁶ - نيكول توبرفاين، مرجع سابق، ص 04 .

وتزداد احتمالية الصراع وعدم الإستقرار هذه عندما يكون أحد الأقاليم يضم أكثر من 50% من إجمالي عدد السكان، أو تكون الإثنية تزيد بحوالي 20% عن ثاني أكبر إقليم من حيث الكثافة السكانية، لطالما عاشت هذه الدول الفيدرالية في حالة شد وجذب وعدم إستقرار، وإنهيارها في بعض الحالات مثل الإتحاد السوفيتي، إتحاد جزر الهند الغربية، وشرق باكستان قبل الانفصال وجمهورية التشيك ضمن تشيكوسلوفاكيا¹، وكانت نيجيريا تضم في الأصل ثلاث أقاليم وكان الشمال يضم أكثر من 50% من عدد السكان، وصاحب هذا دوماً نشوب توترات مستمرة بين الأقاليم بلغت ذروتها بإنتهاء الحكومة المدنية ونشوب حرب أهلية مأساوية إلى أن عدّلت نيجيريا في أقاليمها وأصبحت تظم حوالي 36 ولاية، وعليه فإن صغر عدد الوحدات في كل هذه الحالات، ووجود نصف السكان أو أكثر في وحدة واحدة أدى إلى خلق التوترات وعدم الإستقرار.²

ففي النظم الفيدرالية ذات الأقاليم القليلة جداً أو الأقاليم التي فيها فروق شاسعة في عدد السكان عادة تفشل مؤسساتها السياسية المركزية من تحقيق التوازن بين المصالح العامة للبلد وبين مصالح الأقاليم المختلفة بل تؤدي في بعض الأحيان إلى الشعور بالعزلة لدى أحد الأقاليم ومع مرور الوقت قد يبدأ هذا الإقليم المعزول بالتشكيك في جدوى استمرار الدولة الفيدرالية.³

ومن بين المشاكل التي قد تحصل في النظم الفيدرالية ذات عدد الأقاليم القليلة جداً، خصوصاً منها الفيدرالية ذات الإقليمين، والتي يكون أحد أقاليمها ذا أكثرية سكانية يفوق 50% من سكان الدولة، من المرجح أن يحضى هذا الإقليم بالأغلبية في كلتا غرفتي البرلمان الأولى والثانية لاسيما إذا كانت الأحزاب السياسية مبنية على أبعاد إقليمية الأمر الذي يصاحب هيمنة إقليم واحد على قرارات الدولة وتبطل معه فاعلية التمثيل الخاص بالإقليم الآخر، حتى لو كان للإقليم الآخر حق النقض في حال القرارات الحيوية فمن المحتمل أن تظهر حالة الجمود في غرفتي البرلمان، وتتحول معه عملية صنع القرار إلى مفاوضات غير منتهية بين الإقليمين، إذ يهدد أحدهما الآخر على الدوام بتوقيف القرارات.⁴

2 : الفيدرالية ذات الأقاليم كثيرة العدد

وهي تفترض على العكس من قاعدة النظم الفيدرالية قليلة العدد، أي بحيث أنه كلما زاد عدد الوحدات المكونة في النظام الفيدرالي و توازن معه نسبة عدد السكان المكونة لهذه الوحدات قل الصراع والتنافس على مستوى الحكومة المركزية و بالتالي تحقيق الإستقرار في النظام الإتحادي .

¹- شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 105 .

²- جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 14 .

³- نيكول تويرفاين، مرجع سابق، ص 4 .

⁴- المرجع نفسه، ص 05 .

فتقسيم الدولة للعديد من الوحدات الفرعية يساعد على خلق حوافز لدى الفاعلين السياسيين أيضاً للنظر على الأقل لبعض القضايا في إطار التنافس بين هذه الولايات والأقاليم بدلاً من النظر إليها على أنها صراع بين الجماعات المختلفة، وبالتالي عزل الصراع الإثني عن تهديد الدولة بأكملها ليصبح داخل حدود الإقليم الفيدرالي، ومثال ذلك ما حصل في الجمهورية الأولى في نيجيريا (1960-1966)، عندما كانت نيجيريا تتكون من 03 أقاليم فيدرالية و إقليم فيدرالي صغير فإن الحروب الإثنية قد تهدد الدولة بأسرها، كما في حالة حرب بيفارا. لكن في الجمهورية الثانية والثالثة، عندما كان هناك عدد أكبر من الأقاليم الفيدرالية، أصبحت العديد من القضايا الإثنية دون الوطنية ومقصورة على إقليم فيدرالي واحد، فمثلاً مسألة تطبيق الشريعة الإسلامية كانت أحد العوامل الإنقسامية بين المسلمين والمسيحيين، أصبحت الآن قضية تثار على المستوى الإقليمي، ووضعت لها حلول مختلفة في بعض الأقاليم الشمالية.¹

فمعظم الأنظمة الفيدرالية التي تضم وحدات إقليمية كثيرة و توازن في حجمها السكاني، مثل أستراليا 06 وحدات و المكسيك 31 وحدة، سويسرا 26 كانتون، الولايات المتحدة الأمريكية 50 ولاية، روسيا 83 إقليم، عادة تعمل هذه الأعداد على جعل العلاقات البيروقراطية قابلة للإدارة بشكل أفضل، وتكون أنظمتها مستقرة.²

وهكذا كل ما زاد عدد الوحدات المكونة للإتحاد الفيدرالي يقل نفوذ الوحدات المكونة وقوتها السياسية بشكل ملحوظ.³

وفي الدول الفيدرالية ذات أقاليم أكثر عدداً ثمة ديناميكيات مختلفة في عملية صنع القرار، وفي إحداث التوازنات للقوى المشكلة لغرفتي البرلمان، وهذا للتمثيل المتوازن للأقاليم، الأمر الذي ينجر عنه تغيرات كثيرة في الائتلافات بين الأقاليم تبعاً للمصالح والقضايا المطروحة، وتجنب التباينات القوية في التصويت.⁴

وتوجد عوامل أخرى تؤثر على التوازنات في الأنظمة الفيدرالية ومنها بشكل ملحوظ التعددية الداخلية في تلك الأنظمة، فتمتع بعض الأنظمة الفيدرالية كالأرجنتين والنمسا وأستراليا والبرازيل وألمانيا والمكسيك والولايات المتحدة الأمريكية، بوجود لغة واحدة سائدة بوضوح ومستويات منخفضة نسبياً من

¹ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 101 .

² - جورج إندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 14 .

³ - نيكول توبرفاين، مرجع بق، ص 06 .

⁴ - المرجع نفسه، ص 06 .

التمييزات الإثنية والدينية وقد تتضمن تلك الدول إختلافات إقليمية هامة لكن وحداتها لم تتم هيكلتها حول إدارة الإنقسامات الإثنية أو الدينية أو اللغوية.¹

أما الأنظمة الفيدرالية شديدة التعددية يشعر المواطنون بهويتهم المميزة بشكل حاد، وغالباً ما تكون الإنقسامات بشأن تلك الهويات أحد الملامح المركزية في الحياة السياسية، وعندما تتمركز تلك المجموعات بشكل إقليمي فقد تصبح خصائص الوحدات المكونة و تركيبها عنصراً هاماً في النظام الفيدرالي، ومن أمثلة الدول شديدة التنوع سويسرا، والهند، كندا، وقام النظام الفيدرالي الإثيوبي في شكل واضح على أساس الخطوط الإثنية ولا تزال بعض الولايات تتسم بتركيب شديد التعددية الأمر الذي لا يزال يخلق ضغوطاً، وأيضاً إسبانيا، بلجيكا، نيجيريا، روسيا والعراق.²

ويصاحب هذا أيضاً أن بعض الأنظمة الفيدرالية لديها أغلبية إثنية و لغوية واضحة مثل بلجيكا وكندا وروسيا، ولكنها تضم أقلية واحدة كبيرة كما هو الحال في بلجيكا و كندا، أو أقليات عديدة صغيرة مثل إسبانيا وروسيا، بينما يكون لإتحادات فيدرالية أخرى كإثيوبيا والهند ونيجيريا عدد إستثنائي من اللغات والديانات والقوميات دون أن يشكل أي منها أغلبية وطنية وغالباً ما تتقاطع الإنقسامات الإثنية واللغوية والدينية مع بعضها البعض، كما هو الحال في سويسرا، ويزداد الأمر صعوبة عندما لا تتمتع أي وحدة قائمة على أساس إقليمي بوجود تجانس سكاني كامل، الأمر الذي يحتم ضرورة الأخذ في الإعتبار حقوق الأقليات داخل الوحدات والدعوات إلى إقامة وحدات مكونة جديدة لهذه الأقليات داخل الأقليات.³

وأحياناً قد تتكون هذه المجموعات و الأقليات المتمركزة جغرافياً أغلبية واضحة لجماعة إثنية معينة مع تواجد أقليات إثنية أخرى بجوارها، الأمر الذي يؤدي إلى سيطرة المجموعة الكبيرة على الجماعة أو الجماعات الأخرى المكونة لنفس الإقليم.⁴

ومن هنا تجدر الإشارة إلى بعض الحلول التي إتبعتها النظم الفيدرالية بخصوص إدارة تلك المشاكل المطروحة :

ثالثاً : تدابير النظم الفيدرالية بخصوص مشكلة التنظيم الإقليمي

من أهم هذه الحلول التي إتبعتها النظم الفيدرالية بخصوص هذا الشأن:⁵

¹ - جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 16 .

² - المرجع نفسه ص 16 .

³ - المرجع نفسه، ص 17 .

⁴ - رونالد واتس، نماذج المشاركة الفيدرالية في السلطة، مرجع سابق، ص 12 .

⁵ - جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 17 .

1- إعادة رسم حدود الوحدات المكونة الموجودة :

وهي الطريقة الأصعب، و تتمثل في إعادة تنظيم الحدود و تقسيم المنطقة الإثنية أو غير المتجانسة إلى عدة أقاليم فيدرالية متوازنة من حيث القوى، وهذا بتقليص مساحة وحدة أو وحدات مكونة أو توسيعها بإضافة أقاليم جديدة.

ومن إيجابيات هذا النوع من الحلول أنه يشجع على زيادة عدد الأحزاب السياسية داخل الجماعة الإثنية الواحدة، وهو ما يشجع على بروز التنافس داخل الجماعة الإثنية الواحدة، ويحد من الأثار السلبية الناجمة عن هيمنة جماعة إثنية واحدة كبيرة الحجم على الجماعات الإثنية الأخرى الأقل عددا.¹

ورغم أن هذا الإجراء يكون من الصعوبة تطبيقه، و يتم رفضه في الأغلب الكثير من قبل هذه الوحدات المعرضة لإعادة ترسيم الحدود، إلا أنه جرى أحيانا إعادة رسم الحدود في فترات استثنائية من الحرب الأهلية أو الحكم العسكري، وأحيانا أخرى من خلال إجراء يتضمن إستفتاءً شعبياً.²

ومن أمثلة ذلك ما قامت به الأنظمة العسكرية بإعادة رسم الحدود بطريقة جذرية في نيجيريا، أهمها أثناء الجمهورية الأولى في نيجيريا (1960-1966)، حيث كانت تمثل جماعة الهوسا فولاني (Hausa Fulani) 30% من إجمالي السكان لكنها تمثل أغلبية في المنطقة الشمالية غير المقسمة، الأمر الذي مكنها من أن تحكم المنطقة وتحصل على نصيب كبير من القوة في المركز، لكن عندما تم تقسيم الشمال إلى عدد أكبر من الولايات ضعف تأثير جماعة الهوسا فولاني إلى 6% من إجمالي عشر ولايات في الشمال الأمر الذي أضعف من قوتها في شمال عما كانت عليه سابقاً، وخلق حوافز من أجل التعاون مع الجماعات الإثنية الأخرى من أجل الحصول على نصيب من القوة في المركز وبالتالي ساعد على الإعتدال والتوسط.³

أما عن نماذج الإستفتاء الشعبي فقد قامت سويسرا بإنشاء كانتون جورا، وهذا بإقتطاعه من كانتون بيرن القائم آنذاك، عقب إجراء إستفتاء، وقامت روسيا بدمج 11 وحدة في خمس وحدات بعد إجراء إستفتاءات شعبية، وقامت ألمانيا عقب تشكيل نظامها الفيدرالي الجديد بفترة قصيرة بدمج 2 من اللندرات...⁴

2-زيادة عدد الوحدات و الأقاليم :

وهو الإجراء الذي يعتبر أكثر ديمقراطية، و الذي يكون عن طريق إقامة ولايات ومقاطعات جديدة إما بتتبع حدود الوحدات الجديدة الحدود التقليدية للوحدات الإدارية والسياسية السابقة أو على أساليب

¹- شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 100 .

²- جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 18 .

³- شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 100 .

⁴- جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 18 .

بيانات الإحصاء السكاني فيما يتعلق بخصائص السكان المحليين أو على إستفتاء شعبي، وتوجد في معظم الأنظمة الفيدرالية إجراءات تعديلية خاصة لإنشاء وحدات مكونة جديدة غالباً ما تتطلب نوعاً من الموافقة من الوحدات المكونة القائمة أو أغلبية خاصة في المجلس البرلماني الثاني (مجلس الشيوخ او الأعيان).على الأقل.¹

ومن نماذج الدول الفيدرالية التي عملت بهذا النموذج كندا، والتي قامت بتوسيع مقاطعاتها بشكل كبير وذلك بإضافة أراضي إقليمية سابقة لها و توسيع أربع مقاطعات أخرى، ونمت الولايات المتحدة الأمريكية من 13 ولاية إلى 50 ولاية، وتم ذلك إلى حد كبير من خلال إضافة أقاليم جديدة نشأت منها ولايات.²

المطلب الثاني : تدابير النظم الفيدرالية تجاه إدارة شؤون الجماعات الإثنية

يرى (دافيد لوك David Luck) " أن للفيدرالية دور أساسي في تمكين السلطات المحلية المشكلة من مجموعة من الإثنيات جزء من السلطة التي تحافظ بها على هويتها، وهذا الأسلوب هو الذي أثبت نجاعته بينما لم تنجح النظم المركزية في ذلك، والفيدرالية تُدير الصراعات الإثنية من خلال تحويل اللاتجانس الإثني إلى توافق بآلية (Sub-Units) التي يقصد بها تقاسم الوحدات المكونة للسلطات في إطار احترام التنوع.³

ومن بين التدابير التي تُؤخذ في الحسبان أثناء تصميم الدساتير الفيدرالية مسألة تقبل التعددية وترجمتها على أرض الواقع من خلال الجمع بين الحكم الذاتي وحكم المشاركة والتمكين الثقافي للجماعات الإثنية خاصة منها مسألة اللغة، ويتم هذا عن طريق السياسات التالية :

أولاً : اقامة منهج متوازن تجاه التعددية

تكون الفيدرالية أداة لإدارة الصراعات الإثنية من خلال اقامة منهج متوازن تجاه التعددية بالجمع بين الحكم الذاتي وحكم المشاركة أو ما يُسمى بالبناء بإتجاه الداخل والبناء بإتجاه الخارج، ويتضمن البناء بإتجاه الخارج التكيف مع اقامة حكومة اقليمية، أما البناء بإتجاه الداخل فيتضمن التأكيد على دمج الأقليات والجماعات الإثنية ضمن رموز الحكومة المركزية ومؤسساتها، وكذلك من خلال التدابير والنصوص الدستورية الأخرى.⁴ وفي مايلي تفصيل لهذين الاتجاهين:

¹ -المرجع نفسه، ص 18 .

² - المرجع نفسه، ص 15.

³ -على فوق، مرجع سابق، ص 29.

⁴ -جورج اندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 66.

1- البناء بإتجاه الخارج:

يتضمن تفويض للسلطات عبر الترتيبات الإقليمية بإقامة وحدات مكونة محددة إقليمياً أو تعزيز صلاحياتها من أجل الإستجابة لمتطلبات السكان المتمركزين إقليمياً من أجل ترقية حقوق الجماعات الإثنية وتوفير فرصة لإقامة التعايش السلمي بين المجموعات المتنوعة أو حتى تسوية الصراعات الداخلية، وقد مكنت الآلية الإقليمية العديد من الدول المتعددة اثنياً مثل سويسرا والهند ونيجيريا من احتواء مختلف هوياتها الإثنية واللغوية والدينية.¹

وعليه فالحل الفيدرالي عبر آلية الحكم الذاتي يعتبر أداة فعالة لإستيعاب التنوع وتخفيف حدة الصراع للأسباب التالية:²

- تمكين الجماعات غير الراضية بالهيمنة الثقافية والسياسية لأن تتحرر من هذا الضغط عن طريق حماية خصائصها المتميزة بالنسبة للدين واللغة والإثنية.
- يُمكن الأقليات الإثنية من أن تشكل الأغلبية في اقليمها، ومن ثم تتجاوز حكم الأغلبية .
- قد تمنع المطالبات بالإنفصال.
- يسمح للوحدات الفرعية المختلفة بأن تتبنى دستورها الخاص ولأن تقرر بمفردها طبيعة العلاقة بين الدين والدولة، أو المؤسسات الديمقراطية بعيداً عن بنائها الداخلي الخاص بها.

2- البناء بإتجاه الداخل:

ويعني هذا مركز يمثل الجميع ومشاركة الجميع في السلطة، حيث يعمل هذا البناء على تعزيز الوحدة عن طريق دعم الإعتراف بالسكان الرئيسيين ودورهم داخل مؤسسات الحكومة المركزية وتوفير الحماية للجماعات الإثنية والإستجابة بشكل فعال للأوليات الأساسية على المستوى الوطني.³

ومن إيجابيات الفيدرالية في الدولة متعددة الإثنيات هي أنها تسمح للأقليات عبر آلية قسمة السلطة بالتأثير على صنع القرار السياسي على المستوى الفيدرالي والمساهمة في صنع السياسة الفيدرالية الأمر الذي يُزيل الخوف بهيمنة الأغلبية، ويُشعر هذه الأقليات بأنها تتمتع بالإعتراف والتمثيل الصحيح في مؤسسات الدولة المركزية وفي النصوص والتدابير الدستورية الأوسع نطاقاً.⁴

¹ - عمر عوض الله قسم السيد، الفيدرالية كأداة لإدارة النزاع في المجتمعات متعددة الأعراق والثقافات حالة السودان، السودان : مركز عبد الكريم ميرغني أمدرمان، 2010، ص99.

² - المرجع نفسه، ص101-102.

³ - جورج اندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص68.

⁴ - عمر عوض الله قسم السيد، مرجع سابق، ص102.

ويشمل هذا البناء تمثيل الجماعات الإثنية وتمكينهم بالشكل المناسب داخل المؤسسات المركزية، وهذا في تركيبة الحكومة والخدمة المدنية والجيش وفي تعريف الدولة أو المجتمع القومي بإستخدام رموز مقبولة وطنياً والتضمين المناسب للرموز والتاريخ والدين واللغة الخاصة وعدم تعريف الدولة في اطار الأغلبية من السكان فقط.¹

بهذا تحافظ الفيدرالية على الوحدة والتعددية في نفس الوقت بالجمع بين الحكم الذاتي وحكم المشاركة أي تكون الفيدرالية في المجتمعات المتشظية اثنياً بمثابة وسيط بين الحاجة للإستقلالية الذاتية نسبياً للوحدات والرغبة في العمل الموحد.

ثانياً: تدابير السياسات اللغوية

تشكل اللغة إحدى أبرز مطالب الجماعات الإثنية، كونها تمثل الأساس في ابراز الهوية الثقافية داخل الدولة، فتحديد لغة رسمية واحدة أو دين رسمي واحد فقط في دولة متنوعة لغوياً ودينياً يُعطي امتيازاً لهوية الجماعات السائدة على حساب هوية الجماعات الأخرى سبباً في حدوث الكثير من الصراعات الإثنية، ويقدم النظام الفيدرالي للدول المتنوعة لغوياً حلاً عملياً لهذه المسألة بحيث يسمح بأن تسود لغات مختلفة في مناطق مختلفة، ويُوفر لكل اقليم أو أكثر ضمن الدولة الفيدرالية لغته الخاصة به، يتم استعمالها من قبل السكان القاطنين فيه في مختلف المجالات التعليمية والإدارية والمحاكم الإقليمية بمختلف درجاتها.²

ان تمتع الجماعات داخل اقاليمها بلغاتها الرسمية اضافة الى اللغة التي تمارس على صعيد الدولة الفيدرالية ككل يبعث في نفوس الجماعة القاطنة في الإقليم الشعور بالإطمئنان من أنها تستخدم لغتها في مختلف المجالات وتتعامل مع الأقاليم الأخرى على أساس أن لها لغة رسمية خاصة بها ضمن نطاق حدود اقليمها، وأن الأقاليم الأخرى تعترف بها وتتعامل معها وفق هذا الأساس.³

لهذا يجب على كل دولة أن تبحث عن التوازن الخاص بها، ويتم غالباً في كثير من الدول الفيدرالية حماية بعض الحقوق اللغوية على المستوى المركزي وعلى مستوى الوحدات المكونة ضمن الدستور الفيدرالي، وفي حالات أخرى تكون أموراً متعلقة بالقانون أو الممارسة وتترك ليقرر فيها كل مستوى من مستويات الحكومة على حدة، ومن أمثلة هذه الدول كندا، الهند، سويسرا واثيوبيا.⁴

¹ - جورج اندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 68.

² - سعد بشير الرفادي، الفيدرالية بين النظرية والتطبيق: النشأة، التطور، الباعث، المزاي، العيوب، الإسكندرية: منشأة المعارف، 2015، ص 101.

³ - المرجع نفسه، ص 101.

⁴ - جورج اندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 69.

ومن الملائم للدول متعددة اللغات أن تعتمد صيغة الثلاثة لغات كما أوصت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة -اليونيسكو- وهي:¹

-لغة دولية: وتعد في أغلب الأحيان اللغة الرسمية للإدارة في الدول المستعمرة سابقاً، فمع العولمة أصبحت تحتاج الدول إلى مهارة في استخدام لغة دولية للمشاركة في الإقتصاديات والشبكات العالمية.

-لغة تواصلية-مشتركة-: وتعني تسهيل وجود لغة مشتركة للتواصل من وجود لغة تخاطب محلية للإتصال بين الجماعات اللغوية المختلفة، كاللغة السواحيلية في دول غرب إفريقيا، كما تعد اللغة الإنجليزية في الهند لغة تواصلية مشتركة.

-لغة أم: تصبح الحاجة لإستخدام اللغة الأم عندما تكون اللغة الأم اللغة التواصلية أو الدولية.

واتبعت بعض الدول الفيدرالية هذه الإجراءات مثل الهند، نيجيريا، ماليزيا، إثيوبيا، حيث علاوة على التدابير المتعلقة باللغات المحلية عمدت على اتخاذ لغة غير أصلية كاللغة الإنجليزية بإعتبارها لغة حيادية كوسيلة ربط رئيسية بين المجموعات السكانية المتنوعة لغوياً.²

ومن بين تجارب الأنظمة الفيدرالية في مسألة السياسات اللغوية الهند حيث توجد بها 40 لغة يتحدث كل منها أكثر من مليون شخص، وتوجد 22 لغة دستورية، وتعتبر اللغة الهندية اللغة الأم لـ18% ويتحدثها أكثر من 40% من السكان، ونجد اللغة الإنجليزية لغة رسمية أيضاً في العديد من المجالات، ويمكن للولايات اختيار اللغة الرسمية لها من بين لغات الهند الدستورية 22، كما يمكن للوحدات تقديم الخدمات باللغات الرسمية أو غيرها من اللغات الأخرى. أما نيجيريا فيوجد بها ثلاث لغات أصلية رسمية مع وجود 450 لغة أخرى على الأقل، وتعتبر اللغة الإنجليزية اللغة الرئيسية في الحكومة والتعليم على الرغم من امكانية استخدام اللغات المحلية. وتوجد في سويسرا ثلاثة لغات رسمية ولغة وطنية على المستوى الفيدرالي، حيث تُستخدم لغة واحدة في 19 كانتوناً ولغتان في ثلاث كانتونات، وثلاث لغات في كانتون واحد، وتُقدم كافة الخدمات العامة وخدمات التعليم باللغة المحلية فقط في الكانتونات التي تستخدم لغة واحدة.³

ثالثاً: التدابير تجاه مسألة انفصال الوحدات الفيدرالية

تمت الإشارة في معرض الحديث عن مبادئ وخصائص النظم الفيدرالية على أن الكثير من النظم الفيدرالية تتضمن نصوصاً دستورية تؤكد على الوحدة الداخلية و تمنع احتمال الانفصال، ما عدا دستور إثيوبيا كما أشرنا الذي يمثل الإستثناء من تلك القاعدة في توفير حق رسمي للإنفصال، و في هذا الصدد لا

¹ -كرمان طه معوض عفيفي، مرجع سابق، ص45

² -المرجع نفسه، ص70.

³ -المرجع نفسه، ص70.

يوجد منهج دستوري قياسي للتعامل مع احتمال حدوث الانفصال، فالكثير من الدساتير الفيدرالية تستبعد هذه الاحتمالية، على الرغم من اعتراف القانون الدولي بحق الانفصال كحق شرعي فقط في حالات الانتهاك الشديد لحقوق الإنسان الخاصة بالسكان وحالات التخلص من الإستعمار.¹

و عادة يتخذ المجتمع الدولي موقفاً عدائياً تجاه الانفصال لأنه يمكن أن يتسبب في توتر للعلاقات الدولية في كثير من المناطق التي تتقاطع فيها الجماعات الإثنية مع حدود الدول ، ففي افريقيا حيث تمر الحدود السياسية عبر العديد من الجماعات الإثنية، التي ممن الممكن أن يؤدي حق الانفصال فيها إلى تدمير الهيكل الكلي لدول القارة الإفريقية.² و عليه يشكل الحق في الانفصال معضلة للاتحادات الفيدرالية لما يخلقه من توتر و ابتزاز اقليمي للعديد من الدول التي تتقاطع فيها الجماعات الإثنية.

¹- جورج اندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص71.

²- المرجع نفسه، ص71.

خلاصة الفصل الثاني:

عالج هذا الفصل الأسئلة الفرعية المتعلقة بالفيدرالية كآلية لإدارة الصراعات الإثنية، كما إختبر أيضاً الفرضيات المتعلقة بهذا الجانب وحلّص إلى :

• نستخلص مما سبق أن النظام الفيدرالي أثبت مستوى معقولاً من النجاح في دول كثيرة، خاصة منها الفيدراليات الإدارية، و أن هناك حالات فشل عديدة أصابت الأقاليم الفيدرالية التي تم تأسيسها على أسس إثنية، على نحو ما هو ثابت في جنوب السودان، بالإضافة إلى بعض الدعاوى الانفصالية في كل من إقليم كتالونيا في اسبانيا و إقليم كردستان العراق. وإن كان في الوقت نفسه لا يمكن إلى الارتكان إلى الرأي القائل إن الفيدرالية الإثنية سوف تفشل و تؤدي تلقائياً إلى تفكك الدولة، إذ أن حالات النجاح لبعض دول الفيدرالية الإثنية كسويسرا و بلجيكا....، تدفع للقول أن هناك عوامل أخرى، يجب توافرها لنجاح الفيدرالية الإثنية، لعل أهمها قدرة الدولة على إدارة التعددية الثقافية، وكذلك نجاح الدولة في النهوض اقتصادياً بأقاليمها المختلفة.

• نستخلص أيضاً، أن مسألة توزيع الإختصاصات والسلطات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم في النظام الفيدرالي تُعد من أهم المسائل والصعوبات الدستورية التي تواجه نظام الإتحاد الفيدرالي، ولا يوجد نمط واحد لهذا التوزيع على الرغم من أن كافة الدساتير الفيدرالية تتضمن نصوصاً تعالج موضوع توزيع الإختصاصات التشريعية، التنفيذية والمالية بين مستويي الحكم إلا أنها تختلف إختلافاً واسع النطاق من حيث مستوى التفاصيل وذلك تبعاً للمذهب السياسي والإقتصادي التي تبناه الدولة والظروف السياسية والإجتماعية والإعتبرات التاريخية التي أحاطت بنشأتها، وتختلف أيضاً بحسب ظروف ونشأة كل دولة إتحادية على النحو التالي :

✓ درجت الفيدراليات الناشئة عن طريقة الإتحاد عموماً أن تكون سلطات الدول الأعضاء كبيرة نسبياً لأن الدول المستقلة التي تؤسس الفيدرالية لا تتنازل لحكومة الإتحاد إلى بقدر محدود من السلطات وبالحد الضروري لديمومة الإتحاد و تحتفظ بالسلطات الأخرى لها. أما الفيدراليات الناشئة عن طريقة التفكك عموماً تحتفظ فيها حكومة الإتحاد بقدر أكبر من السلطات مقارنة بالدول الناشئة عن طريق الإتحاد بالتجمع، وعادة تحتفظ الحكومة الفيدرالية في كل النظم الفيدرالية بالمسائل السيادية كالعلاقات الخارجية والدفاع الوطني وإدارة الثروات الطبيعية، السياسة المالية والجمارك وشؤون الجنسية والعمل.

✓ أما بخصوص تأثير عوامل التنوع الإثني في المجتمع، والعوامل الجغرافية، والتاريخية، والإقتصادية، واللغوية والثقافية والفكرية والديمقراطية على توزيع السلطات بين مستويي الحكم في مختلف الإتحادات الفيدرالية، فعادة أنه كلما ازدادت درجة التجانس في المجتمع،

ازدادت السلطات الممنوحة للحكومة الفيدرالية، وكلما ازدادت درجة التنوع، ازدادت السلطات الممنوحة للوحدات المكونة للحكومات. وحجة هذا الأخير أن الفيدرالية الكندية والسويسرية حافظت على إتحادها ووحدة شعبها بالرغم من الضغط الذي تمارسه الاتجاهات المعارضة من وقت لآخر في هذه الدول، و سبب ديمومة هذين الإتحادين هو إعطاء اختصاصات كافية للولايات المكونة لها، بينما خسرت جمهورية باكستان جزءاً من إقليمها (إقليم البنغال الشرقي) وذلك لأن السلطات الفيدرالية رفضت أن تعطي هذا الإقليم اختصاصات كافية.

• نستخلص كذلك أن المال عنصراً رئيسياً في حياة الإتحادات الفيدرالية، ويكون الأمر أكثر تعقيداً في مسألة توزيع الموارد المالية إذا كان هناك تباين واضح وكبير في حجم الثروات الموجودة بين وحدات أعضاء النظام الفيدرالي، أي وجود لا تماثل مالي بين وحداته، والذي يؤدي بدوره إلى صراع حول تقسيم هذه الثروة، و النمط العام السائد في جُل النظم الفيدرالية في هذا الإطار على أن تكون سلطات جمع الإيرادات المالية للدولة الفيدرالية بيد الحكومة الفيدرالية، لكي تتمكن من القيام بالدور المتوقع منها عادة، وهو إعادة توزيع الموارد المالية بين مختلف الوحدات، وتعمل الدول الفيدرالية القائمة إيراداتها على الموارد الطبيعية النفطية منها والغازية على مراعاة الأخذ بعين الاعتبار حجم الاختلاف بين الأقاليم المنتجة وغير المنتجة، وهذا بإعطاء الأقاليم المنتجة حصة أكبر و هو ما يسمى بمبدأ الاشتقاق، وهو ما تعمل به نيجيريا حالياً.

• نستنتج أيضاً أن محور عدد وطبيعة وحدود الوحدات المكونة للإتحاد الفيدرالي من بين أهم العناصر المؤثرة على استقرار النظم الفيدرالية، وتختلف الأنظمة الفيدرالية من خلال هندستها السياسية، فقد تضم ما بين وحدتين مكونتين فما فوق لتصل إلى حد 83 إقليم كما هو الحال في روسيا، بحسب المعايير المقترحة والمستخدم في تشكيل الأقاليم، فإذا تم الإعتماد على معيار القدرة و الكفاءة والفعالية في تشكيل الأقاليم فإننا قد نكون بصدد عدد محدود أحياناً في عدد الأقاليم، أما إذا إستخدمت الفيدرالية لتعزيز إندماج مختلف المناطق والفئات كالارتكاز على معايير الهوية الإقليمية والأنماط السكانية الموجودة مسبقاً ومعايير القدرات والهياكل الإدارية القائمة والجغرافيا والتاريخ فإننا نكون أحياناً بصدد عدد كبير أو صغير من الأقاليم. وحلّصت الدراسة في هذا الإطار إلى:

✓ بوجود قاعدة عامة مؤكدة مفادها أن النظم الفيدرالية التي يكون فيها سوى إثنين أو ثلاثة أقاليم، و يضم أحدا الأقاليم أكثر من 50% من إجمالي سكان الدولة تكون ضعيفة و معرضة للصراع الكبير بين وحداتها وعادة ما تنهار أصلاً، فقد انهارت دول فيدرالية كانت قائمة على أساس إقليمي مثل باكستان قبل 1971، وتشكوسلوفاكيا و ماليزيا، سنغافورة و صربيا، حيث يرجع ذلك بصورة أساسية إلى أن الفيدرالية الثنائية بحكم هيكلها تجعل

الصراع يدور حول محور واحد، و يسود فيها منطق "نحن في مواجهة الآخرين"، و أن هناك إقليمياً واحداً مسيطر وسياسيات غير مستقرة على الإطلاق و غالباً ما تتضمن حركة إنفصالية ، و تقع الأنظمة الفيدرالية ذات الوحداتين بشكل خاص ضحية لمطالبة الوحدة الأصغر بالمساواة في صنع القرار المركزي وهو ما تقاومه في الغالب الوحدة الأكبر حجماً.

✓ أما معظم الأنظمة الفيدرالية التي تضم وحدات إقليمية كثيرة و توازن في حجمها السكاني، مثل أستراليا و المكسيك ، سويسرا ، الولايات المتحدة الأمريكية ، روسيا ، عادة تعمل هذه الأعداد على جعل العلاقات بين حكومية قابلة للإدارة بشكل أفضل، و تكون أنظمتها مستقرة، حيث يُقلل هذا النوع من النظم الفيدرالية من حالات الصراع والتنافس على مستوى الحكومة المركزية و بالتالي تحقيق الإستقرار في النظام الإتحادي .

الفصل الثالث

ظاهرة الصراعات الإثنية في العراق

المجتمع العراقي من بين مجتمعات الشرق الأوسط الذي يتميز بتعدد الإثنيات فيه، حيث يضم المجتمع العراقي مجاميع بشرية ذات انتماءات اثنية متعددة قومياً، ثقافياً، لغوياً و دينياً، و أدى تعامل أفراد المجتمع العراقي في تحديد هوياتهم من تلك الإلتماءات و المنطلقات إلى ظهور العديد من الصراعات، كما أدى تعامل النخب الفكرية و السياسية العراقية مع مسألة التنوع الثقافي بالعموميات، و تقديم الشعارات المركزية الكبرى على حساب الواقع الذي يزخر بالتعددية و التنوع الإثني إلى حالات تناحر كبيرة بين هذه المجموعات كان أشدها عنفاً بعد التدخل الأمريكي- البريطاني سنة 2003 لما شهدته العراق من صراعات دموية عنيفة راح ضحية هذا الصراع الكثير من أبناء المجتمع العراقي من مجموعات إثنية مختلفة .

و سيبحث هذا الفصل في مسألة التعريف بمكونات المجتمع العراقي الإثني من الناحية القومية، الدينية، الطائفية و اللغوية، ومطالبها، بالإضافة إلى معرفة أنماط الصراعات الإثنية الموجودة داخل المجتمع العراقي وأسبابها، وكيفية تعامل الحكومات العراقية المتعاقبة معها، و هذا من خلال:

المبحث الأول: التنوع الإثني في العراق

العراق و المعروف باسم بلاد ما بين النهرين، موطن لبعض أقدم الحضارات في العالم، مع إرث و تاريخ ثقافي بلغ الـ 5000 سنة¹، و حسب الجهاز المركزي للإحصاء التابع لوزارة التخطيط و التعاون الإنمائي العراقية بلغ عدد سكان العراق في سنة 2017 حوالي 38.146.025 مليون نسمة²، و يقع العراق في جنوب غرب قارة آسيا • ، وعن التنوع الإثني، فهناك مستويات تحكم التعددية الإثنية في العراق، و هي مستوى القومية و مستوى الدين و القبيلة، وعليه يهتم المبحث بتصنيف الجماعات الإثنية في العراق من خلال ثلاثة مطالب، مطلب أول عن تصنيف الجماعات من الناحية القومية ، و مطلب ثاني عن تصنيف الجماعات من الناحية الدينية، و مطلب ثالث التعددية من الناحية القبلية .

المطلب الأول : التعددية القومية و اللغوية في المجتمع العراقي

يتشكل العراق من الناحية القومية من عدة قوميات وهم العرب 75% و الأكراد 20% ويمثلان الأغلبية، بالإضافة إلى قوميات أخرى تمثل أقليات، ومنها التركمان و الآشوريين و الكلدانيين والآرمانيين

¹ - Ahmet Dinç, "Immediate Economic History Of Iraq: effects of the recent global crisis On the oil sector of northern Iraq". Turkey: Canik Basari University , management magazine · volume 7,summer 2012,P 156,157

² - جمهورية العراق، وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء على الرابط التالي : <http://www.cosit.gov.iq/ar/pop-main/demographic>

• يقع العراق في جنوب غرب قارة آسيا و يشكل القسم الشمالي الشرقي من الوطن العربي، يتشارك حدوده الجنوبية مع كل من الكويت والسعودية، وإلى الغرب منه تقع الأردن و سوريا في الشمال الغربي وتركيا في الشمال و إيران في الشرق، و يربع العراق على مساحة 434.924 كيلومتر مربع،المصدر : شيركو كرمانج، الهوية والأمة في العراق، بيروت: دار الساقى، 2014، ص20.

بمجموع 5%، وتشكل هذه القوميات في مجموعها النسيج القومي للعراق، أما من الناحية اللغوية فهناك العديد من اللغات واللهجات في العراق، وتعتبر اللغة العربية والكردية اللغتان الرسميتان مع وجود لغات أخرى مثل التركمانية و السريانية و الآرامية بالإضافة الى العديد من اللهجات المحلية¹، وسيجري هذا المطلب تفصيل لهذه المجموعات القومية من خلال :

أولاً : العرب في العراق

يمثل العرب القومية البارزة و الأكبر في العراق، و تبلغ نسبتهم حوالي (70% - 80%) من سكانه، والجدول التالي يوضح نسبة العرب و القوميات الأخرى في العراق:

جدول رقم (05) يوضح نسبة العرب و القوميات الأخرى في العراق

القومية	النسبة من مجموع السكان %	العدد (38.146.025 مليون ن.
العرب	75-80 %	28.609.518 م.ن
الأكراد	15-20 %	7.629.205 م.ن
التركمان	4 %	1.525.841 م.ن
الآشوريين و الكلدانيين وآخريين	1 %	381460 ألف ن.

المصدر: الجدول من اعداد الباحث، بالإعتماد على**

و يسكن العرب في الجنوب و وسط و غرب العراق، و هناك تداخل للقومية العربية مع القوميات الأخرى في العديد من محافظات العراق أهمها (كركوك، و الموصل، و ديالي و بغداد و آحران من صلاح الدين و واسط²، و الخريطة التالية توضح التوزيع الجغرافي للعرب والقوميات الأخرى:

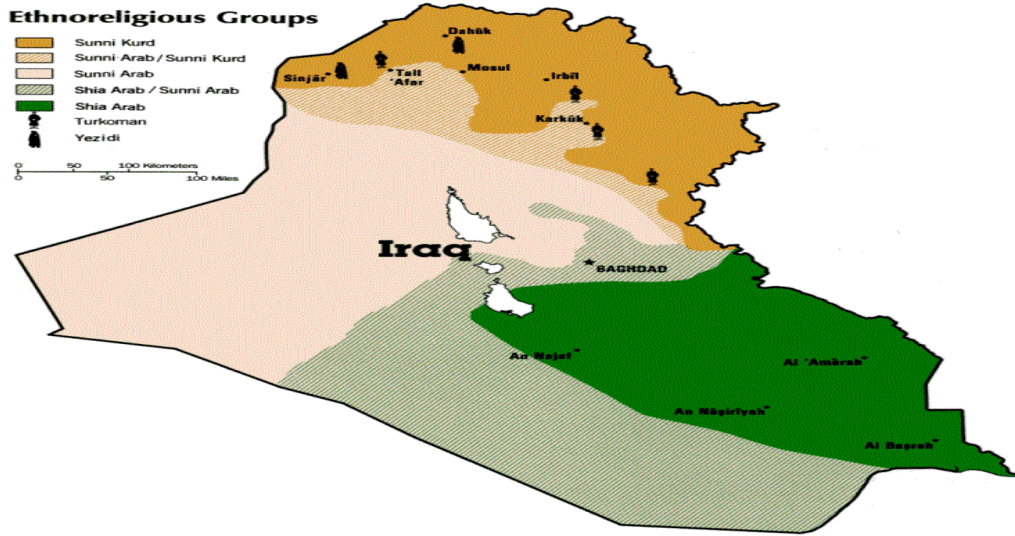
¹ - اباد عايد والي البديري، " التركيب الاثنوغرافي لسكان العراق وتحليل أثره في بناء الدولة واستقرارها"، مجلة القادسية للعلوم الانسانية، العدد 13، جامعة القادسية، 2010، ص148.

* اباد عايد والي البديري، المرجع السابق، ص148.

* جمهورية العراق، وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء على الرابط التالي: <http://www.cosit.gov.iq/ar/pop-main/demographic>

² - المرجع نفسه، ص 148.

خريطة رقم (01) تبين التوزيع الجغرافي للقوميات في العراق



المصدر: <https://www.google.com.eg/search?dcr=0&source=hp&q=>

التوزيع+الجغرافي+للقوميات+في+العراق

و يرجع أصل السكان العرب في العراق إلى السلالة (السامية) التي هاجرت من الجزيرة العربية و في عصر الجفاف قبل عشرة آلاف سنة و استوطنت بلاد وادي الرافدين و وادي النيل¹. يتكلم السكان العرب لغتهم العربية، و العرب هم مسلمون بالدرجة الأولى و هناك قلة عربية مسيحية، و ينقسم العرب المسلمون بين سنة و شيعة، و يتركز العرب الشيعة في محافظات جنوب بغداد، و العرب السنة في محافظات شمال و غرب بغداد².

ثانياً: الأكراد في العراق

تعتبر القومية الكردية ثاني أكبر القوميات في العراق بعد القومية العربية، بنسبة ما بين (15% - 20%) بمجموع (7.629.205 مليون نسمة)، و يتمركز الكرد في المناطق الشمالية الشرقية حيث يشكلون الأغلبية العظمى للسكان في محافظات السليمانية و أربيل و دهوك (المحافظات التي تشكل إقليم كردستان)، كما يتواجد الكرد بنسب مختلفة مع قوميات أخرى في محافظات ثانية مثل كركوك، محافظة نينوى وديالي و بغداد³، أنظر الخريطة رقم (01). و للإشارة أن الكرد يتوزعون على دول أخرى في الشرق

¹ - المرجع نفسه، ص 149 .

² - بلند ابراهيم حسين شالي، العلاقة بين الحكومة الاتحادية و الحكومات المحلية في النظم الفيدرالية دراسة حالة العراق، السليمانية: مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، 2014، ص 75 .

³ - المرجع نفسه، ص 75 .

الأوسط و آسيا، حيث يبلغ عددهم حوالي 25 مليون بنسب مختلفة منهم 46% في تركيا، و 31% في إيران، و 18% في العراق و 05% في أرمينيا و سوريا و أذربيجان.¹

إضافة إلى أن الأكراد هم السكان الأصليين للمنطقة المعروفة منذ آلاف السنين بأرض كردستان، و كغيرهم من الشعوب، تعرّض شعب كردستان على مرّ التاريخ للعديد من محاولات التقسيم و إعادة التقسيم، كان آخرها سنة 1923 وفق معاهدة لوزان التي رسمت حدود و مناطق تواجد الشعب الكردي كما هو متعارف عليه اليوم.²

كما يرجع أصل الكرد إلى الميديين الذين تنحدر سلالتهم من السلالة الهندوأوربية، لكنهم إمتزجوا مع أقوام آسيوية مثل الكلدانيين و الجورجيين و الأرمن، و أصل كلمة كرد (curd) تعني بطل بالفارسية.³

و يتكلم الكرد اللغة الكردية التي تمثل هويتهم القومية، و تنتمي لغتهم إلى مجموعة اللغات الهندوأوربية، وهي من عائلة اللغات الإيرانية التي تجمع كلاً من اللغة الفارسية و الأفغانية و البلوشية و الشتونية و الطاجيكية و الإستينية.⁴

أما بالنسبة للديانة فيدين الغالبية العظمى من الكرد الدين الإسلامي (على المذهب الشافعي و البعض منهم يعتنق المذهب الحنفي) و ينتمي (90%) منهم إلى المذهب السني و البقية الكرد الفيلية مذهب شيعي، و الكرد الأيزيرية و المسيحيين و اليهود) بنسب قليلة جدا.⁵

ثالثاً : التركمان في العراق

بعد العرب و الأكراد يُعد التركمان القومية الثالثة من مكونات الشعب العراقي بعد العرب والأكراد، بنسبة (4%) بمجموع (1.525.841) مليون نسمة، و أصل التركمان قبيلة من قبائل التركية التي وفدت من وسط آسيا، و تحديداً منغولياً موطنهم الأصلي،⁶ و التركمان مصطلح أطلق على قبائل

¹ - عاطف السعداوي، " أكراد العراق بين المنتظر و المستقبل المنظور "، مجلة السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، العدد 152، أبريل 2000، ص 92 .

² - Saad Naji Jawad, "The Kurdish question in Iraq: historical background and future settlement". UK: Routledge Taylor And Fransis Group, Contemporary Arab Affairs, Vol. 1, No. 1, January 20081-18, P 25

³ - إياد عايد و الي البديري، مرجع سابق، ص 149 .

⁴ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص 146 .

⁵ - بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع نفسه، ص 75-76 .

⁶ - مهدي داود سليمان، " التركيبة السكانية و أثارها على الأوضاع السياسية في العراق بعد الإحتلال "، رسالة ماجستير غير منشورة، (معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم الدراسات السياسية، 2008)، ص 134 .

الأغوز (الغز) بعد إعتناقهم الإسلام، حيث جاء في كتاب جامع الدول أن التركمان صنف من الترك خرجوا من بلاد تركستان فجاءوا إلى بلاد خراسان قديماً¹.

و يرجع الحضور التركماني الحقيقي في العراق و بعض البلدان العربية إلى أوائل الفتح العربي الإسلامي، حيث أن القائد عبد الله ابن زايد الذي فتح تركستان عام 54هـ و كان معظم أفراد الجيش الإسلامي الذي معه من المحاربين العراقيين، الذين إستقروا في تركستان و تزوجوا مع التركستانيين². و يقطن غالبية تركمان العراق في المناطق الشمالية و الوسطى في عدة محافظات (الموصل، أربيل، كركوك، ديالي، تلعفر، صلاح الدين و العاصمة بغداد)³. انظر الخريطة رقم (01).

و تعتبر كركوك المركز الرئيسي للتركمان، بل يحتل التركمان القومية الأولى فيها ثم تأتي القوميتان الكردية و العربية لكن عددهم قل كثيراً في الأعوام الأخيرة بسبب تعرض مدينة كركوك لحملة من التغيير الإثني من قبل الأنظمة المتعاقبة مثل سياسات التعريب التي قام بها النظام السابق (1968-2003) و سياسة التكريد التي طبقتها حكومة اقليم كردستان بعد عام 2003 ولحد الآن⁴.

و يتكلم التركمان اللغة التركية بلهجة الأغوز (Oguz) و تتعدد اللهجات التركمانية على الرغم من القواعد المشتركة⁵. أما الديانة فغالبية التركمان يدينون الدين الاسلامي و هناك أقلية تركمانية مسيحية في قلعة كركوك، و من الناحية المذهبية ينقسم المسلمون التركمان إلى حوالي 55% من السنة و 45% من الشيعة⁶.

رابعاً : الآشوريين و الكلدانيين و الشبك في العراق

بالإضافة إلى الجماعات القومية الثلاثة الكبرى توجد أقليات قومية أخرى في العراق، و هم الآشوريين والكلدان و الشبك، و يمثلون في مجموعهم (01%) من مجموع السكان في العراق بمجموع (381460) الف نسمة، انظر للجدول رقم (01).

¹ - راجي يوسف محمود، " أثر الإحتلال الأمريكي للعراق في إشكاليات العنصر البشري المشترك بين العراق و تركيا (الأكراد - التركمان)"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، سنة 2015)، ص 263.

² - محمد الشناوي، العراق النائه بين الطائفية و القومية: هذا ما جرى بعد الصدمة و الرعب، القاهرة: هلا للنشر و التوزيع، 2011، ص 167.

³ - Unpo Report, The Forgotten Nation: Turkmens in Iraq, Geneva : the Unrepresented Nations and Peoples Organization, 6 June 2013, P 08

⁴ - اياد عايد و الي البديري، مرجع سابق، ص 150.

⁵ - عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص 40.

⁶ - المرجع نفسه، ص 40.

1- الآشوريين و الكلدان في العراق:

يعتبر الآشوريين و الكلدان من الجماعات الإثنية التي تتميز بالثقافة و اللغة و الدين و العادات و السمات الأنثروبولوجية المشتركة، إلا أنه كل جماعة منهما ترى نفسها جماعة إثنية بذاتها.¹ و الآشوريين (الآثوريين) أحد أقوام الشعوب السامية التي عاشت في العراق، وكانوا قد نزحوا إلى العراق من مناطقهم المنعزلة في هكاري في كردستان تركيا، و التي كانت ساحة للقتال بين الجيش الروسي و العثماني أثناء الحرب العالمية الأولى، و يتركزون حالياً في المناطق الشمالية في العراق (نينوى، كركوك، أربيل و دهوك)، و يدين الآشوريين بالديانة المسيحية مثل الكلدان، إلا أنهم يختلفون في المذهب و الكنائس حيث ينتمون إلى الكنيسة الشرقية الآشورية يطلق عليها اسم السريان، و يتكلم الآشوريين اللغة السريانية التي تعود إلى اللغة الآرامية.²

أما الكُلدان فهم قبائل سامية أيضاً، و اسم الكلدان مشتق من إحدى القبائل الآرامية التي كانت تسمى (كلدو) أو (كشدو)، و يتواجد الكلدان في شمال العراق بالإضافة إلى تواجدهم في الجنوب الشرقي لتركيا، شمال غربي إيران، و مختلف أنحاء العالم بمجموع 2.5 مليون نسمة، و يدين الكلدان بالمسيحية و هم من اتباع الكنيسة الكاثوليكية الكلدانية، و يتكلم الكلدان اللغة السريانية.³

2- الشبك في العراق :

الشبك من الأقوام التي قدمت من المشرق الفارسي استوطنت في منطقة مرج الموصل واختلطت وتصاهرت مع بعض العشائر العربية و الكردية و التركية، وتشابكت مع بعضها البعض و كونت مجموعة سكانية متميزة وانصهرت جميعاً في بوتقة الشبك.⁴ و هم مجموعة عشائر تسكن محافظة نينوى و يمتدون من نهر الخازر شرقاً إلى قضاء تلييف غرباً و من قضاء الشيخان شمالاً إلى مدينة الموصل جنوباً، و يبلغ عددهم حوالي 150 الف نسمة⁵، و الخريطة التالية توضح تواجد الشبك في العراق :

¹ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص 154.

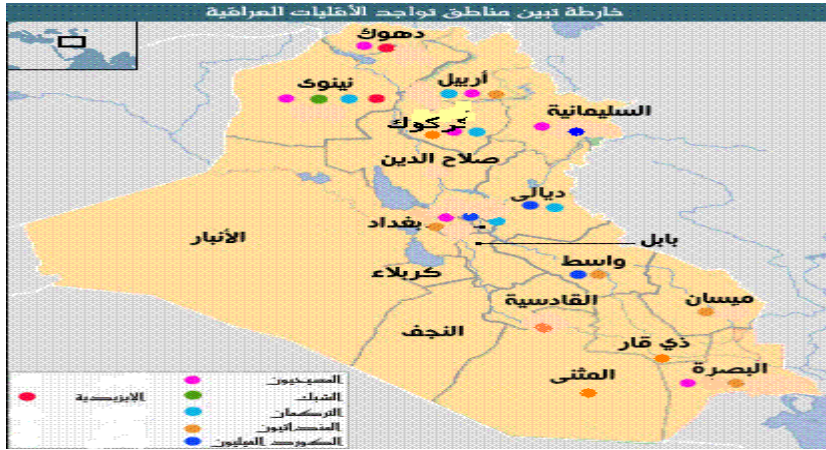
² - المرجع نفسه، ص 157.

³ - المرجع نفسه، ص 159.

⁴ - محمد الشناوي، مرجع سابق، ص 176.

⁵ - جمهورية العراق، وزارة حقوق الإنسان دائرة رصد الأداء و حماية الحقوق، " أطباغ العراق مصدر ثراءه الوطني "، (قسم حقوق الأقليات، العراق، 2011)، ص 25-26.

خريطة رقم (02) توضح مناطق تواجد الأقليات الإثنية في العراق



المصدر: جمهورية العراق، وزارة حقوق الإنسان دائرة رصد الأداء و حماية الحقوق، أطراف العراق مصدر ثراءه الوطني، (قسم حقوق الأقليات، العراق، 2011)، ص.3

و يدين الشبك الديانة الإسلامية و غالبيتهم من المذهب الشيعي الجعفري، و قليل منهم يتبع المذهب السني الشافعي، و بخصوص اللغة يتكلم الشبك اللغة الشبكية، وهناك اتجاهان بخصوص اللغة الشبكية الأول يرى أن اللغة الشبكية لغة مستحدثة نشأت من خلال تفاعل عدة لغات (لغة هجينة) من اللغة الفارسية و العربية و التركية و الكردية، والاتجاه الثاني يرى أنها لهجة من اللهجات المحلية للغات الأخرى فقط، أي ينكر عليها صفة اللغة.¹

المطلب الثاني : التعددية الدينية في المجتمع العراقي

يتميز العراق بالإضافة إلى التنوع القومي واللغوي بتنوعه الديني، كما يتميز العراق في هذا المستوى أيضاً بتعدد الطائفي و مرجعياته الدينية، و سيحاول هذا المطلب إلقاء الضوء على أصول و معتقدات هذه الأقليات الدينية و مناطق تواجدها، إضافة إلى معرفة أهم السمات الثقافية التي تميزها عن بعضها البعض :

أولاً : مستوى التعددية الدينية في العراق

على الرغم من أن المسلمون يمثلون الأغلبية الساحقة بنسبة 97 % من سكان العراق إلا أن هناك أقليات دينية أخرى، و هم المسيحيون، اليهود، الأيزديون، الكاكائيون و الصابئة، يمثلون في مجموعهم 3% المتبقية من سكان العراق²، ويجري في هذا العنصر التفسير لمختلف هذه الديانات كما يلي :

¹ - محمد الشناوي، مرجع سابق، ص 177.

² - شيركو كرمانج، الهوية والأمة في العراق، بيروت: دار الساقي، 2014، ص22.

1 - المسلمون في العراق:

يدين غالبية المجتمع العراقي بالإسلام، حيث يشكل المسلمون نسبة 96,7% من مجموع السكان بتعداد حوالي 36.887.206 (م.ن) من عدد سكان العراق الإجمالي 38.146.025 مليون نسمة لسنة 2017، و الجدول التالي يوضح نسب توزيع سكان العراق حسب الديانات :

جدول رقم (06) يوضح نسب توزيع سكان العراق حسب الديانات

الديانة	نسبة من مجموع السكان %	العدد من مجموع السكان (م.ن)
المسلمون	96,7%	36.887.206
المسيحيون	2.14%	816.324
الأيزيديون	0.88%	328.055
الصابئة	0.14%	53.404
كاثائية و ديانات أخرى	0.14%	53.404
المجموع	100%	38.146.025

المصدر : الجدول من إعداد الباحث*

و أغلب المسلمون في العراق هم من القومية العربية، بالإضافة إلى القومية الكردية و التركمانية، و ينتشر المسلمون في العراق على عامة محافظات العراق الجنوبية و الوسطى و الشمالية¹، و الخريطة التالية توضح التوزيع الجغرافي للمسلمين و الأديان الرئيسية الأخرى في العراق.

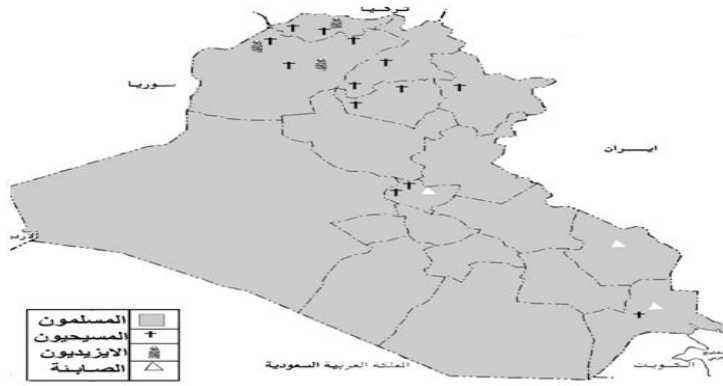
* الجدول من إعداد الباحث بالإعتماد على المرجعين التاليين:

- اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص151.

- جمهورية العراق، وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء على الرابط التالي: <http://www.cosit.gov.iq/ar/pop-main/demographic>

¹ - Ammar Saadoon and Salman Albadry, "iraqi parliamentary institution: Power sharing in iraq parliament". European law and politics journal, London-UK: ELP, july 2014 edition vol.1, no.1, P 02

خريطة رقم (03) توضح التوزيع الجغرافي للأديان الرئيسية في العراق.



المصدر: اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص 153

و عليه تُبين الخريطة أن المسلمين ينتشرون في كل أراضي العراق، بل يشكلون أغلبية ساحقة في كل محافظات العراق باستثناء محافظة نينوى حيث تنخفض نسبة المسلمين فيها إلى نحو 86.6% من مجموع سكانها.¹

2- المسيحيون في العراق

تواجد المسيحيون سواء العرب منهم أم الآشوريين و الكلدان في العراق منذ بدايات ظهور المسيحية، وتوجد في العراق أقلية من المسيحيين و هم من الكلدان أتباع الكنيسة الكاثوليكية، والآشوريين أتباع الكنيسة النسطورية، و أيضاً السريان و الأرمن و أقلية عربية جداً.²

و للمسيحيون تاريخ طويل في العراق فهم متواجدون منذ بدايات ظهور المسيحية، و بلغت نسبة السكان المسيحيين في العراق نسبة 2.14%، بمجموع قدره 816.324 ألف نسمة، و بهذا يكون تراجع عددهم تقريباً بنسبة 50% حيث كان يبلغ عددهم 1.4 مليون مسيحي قبل الإحتلال الأمريكي للعراق في 2003.³، كما يعود سبب تناقص عدد المسيحيين و الديانات الأخرى عموماً إلى النقل الطوعي للعديد من العائلات المسيحية، و فرار كثير منهم إلى سوريا و الأردن و لبنان سنة 2010، خصوصاً و أن الكثير منهم كانوا يقطنون المناطق المتنازع عنها، و بهذا انخفضت نسبة المسيحيين إلى 50% منذ سقوط نظام البعث وأعمال العنف الطائفي التي عصفت بالعراق بعد 2003..⁴

¹ - اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص 151.

² - Home Office Report, "Country Information and Guidance Iraq: Religious minorities".uk : Version 1.0 ,August 2016, p 08

³ - اياد عايد والي بديري، مرجع سابق، ص 154.

⁴ - ليكار حنا بقطر و آخرون، واقع شباب الأقليات في العراق، العراق : منظمة السلام والحرية في كردستان، 2015، ص 14.

و يعيش المسيحيون العراقيون في كركوك و الموصل و البصرة و بغداد و نينوى و شمال العراق تحديداً.¹ انظر الخريطة رقم (02).

2- الأيزيدية في العراق

تشكل الطائفة الأيزيدية واحدة من أصغر الأقليات الدينية في العراق و تبلغ نسبتهم 0.86% من إجمالي سكان العراق بمجموع قدره 328.055 ألف نسمة، و يقدر عددهم على المستوى العالمي بحوالي مليون 01 نسمة، و يتواجدون ببعض الدول أهمها إلى جانب العراق كل من أرمينيا و روسيا.² و يسكن غالبية الأيزيديين في محافظتي نينوى و دهوك في شمال العراق، و تشكل نسبتهم في محافظة نينوى لوحدها 90% من مجموع نفوسهم في العراق، و يقطنون بالتحديد في أقضية سنجار و الشيخان و تلييف و زاخوا.³ انظر خريطة رقم (02)

أما بخصوص أصلهم و ديانتهم و حتى تسميتهم فتعددت الروايات و الآراء في ذلك، و يعود السبب في ذلك إلى عدم وجود تاريخ مكتوب لديهم، اذ اعتمدوا في تسجيل حوادثهم و عقائدهم على ما يعرف عندهم بـ(علم الصدر)، أي الرواية الشفهية.⁴

و وصلت تلك الروايات و الآراء على أن الأيزيدية طائفة دينية خليط معتقدات و ممارسات وثنية مع غيرها من معتقدات الديانات السماوية الثلاثة (المسيحية و اليهودية و الإسلام)،⁵ و يعتبر الأيزيديون أنفسهم من الموحدين و أنهم يؤمنون بالله الواحد، في حين يؤمنون بوجود آلهة أخرى وُكلت لها مهام مختلفة في الدنيا،⁶ و لهم كتابان مقدسان عرفا بإسم (مصحف رش) و (الحلوة)، يتناول مصحف رش مسألة الخلق و تكوين العالم و أصل الأيزيدية، أما كتاب الحلوة يتضمن القصائد و الأدعية و الأصول القديمة للأيزيدية.⁷

و يتكلم الأيزيديون اللغة الكردية باللهجة الكرمانجية (kurmanji) الشمالية و تتفرع الى لهجات خاصة حسب مناطق تواجدهم، و يتكلمون اللغة العربية أيضاً، و الخلاصة أن الأيزيدية هي أشبه

¹ - المرجع نفسه، ص15.

² - اياد عايد و الي بديري، مرجع سابق، ص154.

³ - محمود الشناوي، مرجع سابق، ص175-176.

⁴ - اياد عايد و الي بديري، مرجع سابق، ص154.

⁵ - محمد الناصر صديقي، تاريخ الأيزيدية: النشأة - الفكر والمعتقدات - العادات والطقوس، سوريا: دار الحوار للنشر والتوزيع، 2008، ص296.

⁶ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص17.

⁷ - محمد الشناوي، مرجع سابق، ص171-172.

بتكتل عشائري قديم جمعته عقائد دينية خاصة، و أن هذه العقائد هي خليط من معتقدات اسلامية و أخرى قديمة¹.

4-الصابئة (المندائيون) في العراق

الصابئة أو المندائيون تسميتان لنفس الفئة الدينية، و المندائية أو الصابئة من الديانات الموحدة القديمة، و هم جزء مهم من تركيبة المجتمع العراقي، و جزء من تاريخه كذلك، فيتواجد الصابئة منذ قرون طويلة في جنوب ما بين النهرين، ويتكلمون اللغة الآرامية بلهجتها الشرقية².

و قد اختلف المؤرخون في أصل التسمية و نشأة دينهم و مصادرهم الأولى، إذ يؤمنون بالله الواحد الأحد و بأنبيائه، و جدير بالذكر أن الديانة الصابئة ديانة سماوية ذكرت في القرآن الكريم في الآية (62) من سورة البقرة) في قوله تعالى { إِنَّ الَّذِينَ آمَنُوا وَالَّذِينَ هَادُوا وَالنَّصَارَى وَالصَّابِئِينَ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَعَمِلَ صَالِحًا فَلَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ } . و أيضاً لدى الصابئة كتب مقدسة أهمها (الكنزاري) أو الكنز العظيم الذي يستمدون منه الكثير من تعاليمهم الدينية³.

أما بخصوص أصل التسمية (الصابئة) فيرجع البعض أنها جاءت من كلمة (مصبأ) الآرامية التي تعني الإرقاس بالماء الجاري التي يرد ذكرها في التعميد الذي هو أهم طقوسهم الدينية، و كلمة الصابئة مأخوذة من الفعل الآرامي (صبا) و معناها غطس أو غسل بالماء الجاري، حيث كان صابئة العراق يعرفون بالمغتسلة⁴.

و لهذا يسكن الصابئة على ضفاف الأنهار و خاصة دجلة و الفرات لما للماء و الطهارة من أهمية في حياتهم الدينية و الروحية، و يتركزون بالتحديد في مدن العمارة، الناصرية، البصرة، قلعة صالح و الحلفاية، ميسان، ذي قار و الكثير منهم يعيشون في محافظة بغداد⁵. انظر الخريطة رقم (02)

أما بخصوص نسبتهم و تعددهم في العراق فهم يأتون في المرتبة الثالثة في ترتيب الأقليات الدينية في العراق بعد المسيحية و الأيزيدية بنسبة 0.14 % من مجموع سكان العراق، بمجموع قدره 53.404 ألف نسمة⁶.

¹ - Free yezidi foundation, Who are the yezidi.in internet document,www.freeyezidi.org, February 2018.

² - محمود الشناوي، مرجع سابق، ص 183.

³ - بلند ابراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 78.

⁴ - اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص 155.

⁵ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص 180.

⁶ - اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص 155.

5- اليهود في العراق

يرجع الوجود اليهودي في العراق إلى السبي البابلي والآشوري عندما أخضعوا لعمليات تهجير جماعية إلى العراق، وما زال عدد قليل منهم يعيشون في بغداد ممن تبقى منهم بعد هجرة جماعية كبيرة بدأت عام 1948، وشارك عدد من اليهود في تأسيس وقيادة الحزب الشيوعي العراقي. وكان اليهود بعد الحرب العالمية الأولى حتى عام 1950 يتوزعون على بغداد والبصرة ويهود كردستان، وكان لليهود حتى عام 1950 تسع عشرة مدرسة أهلية، وكانت مدارسهم من أقدم المدارس في العراق الحديث وأهمها، ومن أقدم مدارسهم مدرسة سوارا التي بنيت عام 219م وهي المدرسة التي دون فيها التلمود اليهودي، وكان عددهم عام 1947 حوالي 120 ألفاً لم يبق منهم إلا حوالي 400 نسمة. وعند الاجتياح الأمريكي للعراق عام 2003 م كان مجموع اليهود المتبقين في العراق أقل من 100 شخص معظمهم إن لم يكن كلهم في بغداد والغالبية العظمى منهم هم من كبار السن والعجزة¹.

6- الكاكائية (يارسان) في العراق

الكاكائية هي إحدى مكونات الشعب العراقي، وهي ليست ديناً أو مذهباً خاصاً ولكنها خليط من الأديان والمذاهب الوضعية والسماوية، البوذية والمانوية واليهودية والمسيحية والإسلام². ويسمى هذا المعتقد بالإضافة إلى الكاكائية بمسميات عدة وهي (علي إلهي)، (أهل الحق) و (طائفة سان)، و يسمى الكاكائية أيضاً بـ (يارسان) وهي كلمة تتألف من مقطعين (يار) تعني محب أو صديق، و (سان) وهي مختصر كلمة سلطان و يقصدون به مؤسسهم السلطان إسحق البنزنجي، أي أن (يارسان) تعني محبي السلطان³. للكاكائية كتب متعددة تعتبر من كتبهم المقدسة وأهمها (سرنجام، خطبة البيان و جاودان عرفي)⁴.

و تنتشر هذه الأقلية الدينية في منطقة السهل الجنوبي من مدينة كركوك و في محافظة نينوى، وبين خانقين و قصر شيرين على الحدود العراقية الإيرانية، كما أنها لهم وجود ملحوظ في تلعفر⁵.

ثانياً : مستوى التعددية الطائفية في العراقي

يعتبر التنوع المذهبي و الطائفي المستوى الثاني من مستويات التعددية الدينية في العراق، فخارطة التوزيع الديني في العراق أشارت إلى أن سكان العراق أغلبيته الساحقة من المسلمين بنسبة 96.7%، و

¹ - فايز عبد الله العساف، مرجع سابق، ص 29.

² - بلند ابراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 80.

³ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص 176.

⁴ - بلند ابراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 80.

⁵ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص 176.

ينقسم المسلمين بدورهم من الناحية المذهبية أو الطائفية إلى السنة و الشيعة، و في هذا الصدد سيحاول هذا الجزء من الدراسة التفصيل في هذا المستوى على النحو التالي :

1- الجماعة السنية في العراق

السنة هم أتباع سنة رسول الله محمد (صلى الله عليه وسلم)، و تطلق تسمية السنة بشكل عام على مجموعة من المسلمين اتخذوا من المذاهب الأربعة (الحنفية، المالكية، الشافعية و الحنابلة) طريقة لممارسة عباداتهم.¹

و غالبية المذهب أو الطائفة السنية في العراق هم من القومية العربية ثم الأكراد و التركمان، يتوزعون على ثلاثة مذاهب رئيسية هي الحنفية و الشافعية و الحنبلية، وقد نشأ مؤسسو هذه المذاهب الثلاثة أبو حنيفة و الشافعي و ابن حنبل في العراق في العصر العباسي الأول، وقد كان المذهب الحنفي هو المذهب الرسمي للدولة العثمانية، وليس للمذهب المالكي وجود في العراق.² وكان للعرب السنة في العراق كطائفة دينية وزناً و ثقلاً كبيراً في بناء الدولة العراقية بدءاً من عهد حكم السلالتين الأموية والعباسية حيث كانت لهم السيادة في الحكم، و قد استمر هذا الحال حتى سقوط الإمبراطورية العثمانية، بل امتدت إلى ما بعد تشكيل العراق الحديث.³

و يتركز السنة العرب جغرافياً في وسط العراق و شمال غربه، و يشكلون الأغلبية الساحقة في محافظات (الأنبار، صلاح الدين و نينوى)، و يمتزجون مع الشيعة و الكرد و التركمان و باقي الجماعات الأخرى في بغداد و كركوك و ديالى، و يختلطون مع الشيعة في شمال محافظة بابل و جنوب محافظة البصرة و تحديداً في قضاء الزبير.⁴ انظر الخريطة رقم(01)

أما بالنسبة للسنة الكرد يتركزون في اقليم كردستان ضمن المحافظات الثلاثة (أربيل، دهوك والسليمانية)⁵، انظر الخريطة رقم(01)

أما بخصوص عدد السنة في العراق أو حتى عدد الشيعة فهناك تضارب في الأرقام و النسب نتيجة الصراع الطائفي بين الجماعتين و محاولة كل جماعة الزيادة من عدد أفرادها و نسبتها بغية رفع حصتها في السلطة لعراق المستقبل خاصة بعدد الإحتلال الأمريكي للعراق الذي عزز هذا التوجه عند اقامته نظام

¹ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص 165.

² - فايز عبدالله العساف، " الأقليات أثرها في استقرار الدولة القومية (أكراد العراق نموذجاً)"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة الشرق الأوسط،

كلية الآداب، قسم العلوم السياسية، 2010)، ص 28.

³ - شيركو كرمانج، مرجع سابق، ص 24.

⁴ - اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص 161.

⁵ - المرجع نفسه، ص 164.

المحاصصة الطائفية، و تقسيم مقاعد الحكم الإنتقالي و فق التمثيل الإثني، ليفتح بذلك صراع الأرقام بين الطوائف و القوميات العراقية.¹

و بهذا تم الإعتماد على التقديرات الأمريكية كأساس لتوزيع مقاعد الحكم الإنتقالي سنة 2003 و التي أعطت تفوق لنسبة الشيعة على السنة، بنسبة من 62-65%، و السنة من 32-37%.² و على العكس من ذلك أظهرت احصائية وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي العراقية لنفس السنة بتفوق السنة بنسبة 58% على الشيعة بنسبة 40%.³

2- الجماعة الشيعية

نقصد بمصطلح الشيعة الطائفة المسلمة الإمامية الإثنا عشرية نسبة إلى تمسكها بالولاء العقائدي بإثنتي عشر إماماً معصوماً من آل الرسول (صلى الله عليه وسلم)، أما التشيع لغة هو المشايعة أي المتابعة و المناصرة و الموالاتة،⁴ و الشيعة هم الذين شايعوا على ابن ابي طالب و قالوا بإمامته و خلافته نصاً ووصية.⁵

و من الناحية القومية يتشكل الشيعة أغلبيتهم من العرب، و يتألفون أيضاً من التركمان والكردي الفيلية بنسب قليلة،⁶ و على الرغم من حجم الشيعة في العراق إلا أنهم لم يمارسوا دوراً سياسياً بارزاً في تاريخ العراق السياسي الحديث و المعاصر (ابان فترة حكم الدولة العثمانية السنية المذهب، أو حتى بعد تشكيل الدولة العراقية الحديثة من قبل الإنجليز).⁷

و مع سقوط نظام صدام حسين و الإحتلال الأمريكي للعراق احتل الشيعة دوراً سياسياً بارزاً في المؤسسات السياسية خصوصاً بعد توزيع مقاعد مجلس الحكم الإنتقالي على الأساس الطائفي (المحاصصة الطائفية)، حيث أعطيت للشيعة العرب الحصة الأكبر بواقع 12 مقعداً من أصل 25 مقعداً، فيما أعطي للسنة العرب 05 مقاعد و الأكراد 05 مقاعد، و التركمان و المسيحيين و الآشوريين مقعد واحد فقط لكل منهما.⁸

¹ - مهدي داود سليمان، مرجع سابق، ص33.

² - المرجع نفسه، ص 33.

³ - المرجع نفسه، ص35.

⁴ - اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص156.

⁵ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص166.

⁶ - شيركو كرمانج، مرجع سابق، ص23.

⁷ - يوسف كوزان، التنظيم الدستوري للمجتمعات التعددية في الدول الديمقراطية دراسة مقارنة، السليمانية : مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، 2010، ص213.

⁸ - مهدي داود سليمان، مرجع سابق، ص33.

أما عن تركيز الشيعة في العراق فهم بأغلبية ساحقة في محافظات الجنوب (البصرة و ميسان وذي قار و القادسية و المنشي و واسط و كربلاء و النجف و بابل)، و يمتزجون مع السنة في محافظات بغداد و كركوك و ديالي وصلاح الدين¹. انظر الخريطة رقم(01)

ثالثاً : مستوى تعددية المرجعيات الدينية في العراق

يتميز العراق أيضاً بمستوى آخر من التعددية الدينية و هو تعددية المرجعيات الدينية، وسيتم في هذا الجزء توضيح أهم المرجعيات الدينية في العراق على النحو التالي:

1- المرجعيات الدينية الشيعية في العراق:

بخصوص تعريف المرجعية الدينية، يعرفها قاموس المعجم الوسيط "بأنها السلطة، الجهة أو الشخص الذي ترجع إليه طائفة دينية معينة فيما يخصها أو يشكل عليها من أمرها"²، و تُعرف أيضاً، بأنها "جهة اعتاد الناس الرجوع إليها والاستئناس برأيها في تدبير أمور دينهم وديانهم، تحظى بتأييدهم ومساندتهم وطاعتهم واحترامهم لما تقوم به من أفعال تحقق مصالحهم، وهي إما شخص أو مجموعة من الأشخاص (كل يعمل بمفرده، وله أتباعه ومؤيدوه)، وإما مؤسسة ذات هيكل متكامل، و المرجعية قد تكون مستقلة تعمل بصورة غير رسمية، وقد تكون تابعة للسلطة، أو تدخل ضمن إطارها الرسمي، وعادة ما يلجأ إليها الناس إذا ما أ همَّهم أمر أو حلَّ بهم طارئ، أو انتابتهم أزمة من الأزمات، والمرجعية بهذه الصورة ؛ هي انعكاس للظاهرة القيادية"³.

ومن المعروف أن الولاء الطائفي-المذهبي يبلغ ذروته لدى العرب الشيعة و هو لا يقل لديهم من حيث الأهمية عن مستوى الولاءات الوطنية و القومية ان لم يكن أكثر أهمية عندهم لأسباب عديدة أهمها وجود المراقد المقدسة في النجف و كربلاء (ضريح الإمام علي و الإمام الحسين)⁴، و منذ إختفاء الإمام الشيعي الثاني عشر (الإمام المهدي) في العام 764م، آلت قيادة المجتمع الشيعي إلى رجال الدين وأدى هذا الإجراء إلى ظهور نوع من مؤسسة عُرفت بإسم المرجعية (القيادة الدينية العليا) والتي أفضت بدورها إلى بث شعور قوي بالتماسك⁵.

و يتبع شيعة العراق العديد من المرجعيات الدينية في العراق وخارجه، لكن مرجعية السيد "علي السيستاني" تمثل المرجعية الأعلى و الأكثر شعبية و تأثيراً في الأوساط الشيعية العراقية، وخرج السيستاني

¹ - اياد عايد وافي البديري، مرجع سابق، ص159-161

² - قاموس المعجم الوسيط على الرابط التالي <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>

³ - بشير أبو القريا، " مؤسسات الأمة و أزمة الدولة القومية "، مجلة أممي في العالم، مركز الحضارة للدراسات السياسية، العدد07، مارس2013، ص913.

⁴ - محمد عمر مولود، مرجع سابق، ص343.

⁵ - شيركو كرامانج، مرجع سابق، ص24.

من عزلته بعد 2003 في مدينة النجف الأشرف بخطاب توجيهي للسياسيين، حيث تطورت ممارسة السيستاني لتشمل تفاصيل دقيقة في المجتمع و الساحة السياسية وهو ما قد يراه البعض تجاوزاً للدور المرسوم للفقيه في منظومة السيستاني الفكرية والتي تتحدد بالنصح و الإرشاد و التوجيه العام، وقد نجح السيستاني في البعض من هذه التدخلات كتلك التي تتعلق بطلبه من حزب الدعوة الاسلامية تغيير مرشحه لرئاسة الوزراء عام 2014، وأيضاً فتواه التاريخية بالجهاد ضد داعش بعد احتلالها الموصل.¹

و تمتعت المرجعيات الدينية و خاصة منها الشيعية منذ نشوء الدولة العراقية بدور كبير في الحياة الاجتماعية و السياسية، و إزداد هذا الدور بعد إحتلال العراق في عام 2003 من قبل (الولايات المتحدة الأمريكية)، ويقول المرجع الديني لدى شيعة العراق "آية الله العظمى الشيخ محمد اليعقوبي" أن الدور السياسي للمرجعية الدينية قد برز و الفرصة إتسعت خصوصاً بعد سقوط نظام البعث عام 2003²، و لهذا عملت المرجعية الشيعية فيما بعد على تشجيع كفاءاتها الوطنية على ممارسة العمل السياسي وتأسيس الأحزاب السياسية وحشد الرأي العام و تثقيفه لخوض العملية السياسية، وكان للأحزاب الشيعية علاقة مباشرة بالمرجعيات الدينية الشيعية و بالتحديد مكتب المرجع الأعلى "آية الله العظمى علي السيستاني" بغية تنسيق المواقف السياسية الشيعية في الحكومة العراقية الجديدة.³

2-المرجعيات السنية في العراق:

الكثير من الدراسات ترى أن السنة في العراق لم يكن لهم مرجعية دينية؛ لأن النظام البعثي منع تكوينها بكل ما استطاع من وسائل التأثير على العلماء، وقد انتبه علماء السنة لهذه الحقيقة بعد الإحتلال الأمريكي، فسعوا إلى إنشاء مرجعية دينية لهم تحت اسم "هيئة علماء المسلمين"، ويشير (سلمان الظفيري) إلى أن الحاجة ماسة الآن ليكون "المجلس الإسلامي الأعلى لأهل السنة و الجماعة" مرجعية لأهل السنة؛ تجعل الهدف الواحد والعمل المشترك سمة من سمات المرحلة، معتبراً أن المجلس إذا أخذ وضعه كهيئة تمثل ثلثي الشعب العراقي؛ ساعد على إثراء الإستعدادات للخروج من الأزمة الحالية؛ وذلك لكثرة العلماء والمفكرين من أهل السنة والجماعة،⁴ وقد ظهرت بعد انهيار النظام البعثي في العراق مؤسسات أخرى اعتبرت نفسها مرجعية لأهل السنة، ويمكن القول أنها شكلت تياراً لذلك؛ منها الهيئة العليا للدعوة

¹ - علي طاهر الحمود، الدولة والأمة في مخيال الأنتليجنسيا الشيعية في العراق، الأردن: مؤسسة فريدريش، 2017، ص 20.

² - بلند إبراهيم حسين سالي، المرجع نفسه، ص 83.

³ - المرجع نفسه، ص 84.

⁴ - بشير أبو القربا، مرجع سابق، ص 914.

والإرشاد والفتوى (سلفية) ممثلة في مجلس شورى الهيئة، ومنها الحزب الإسلامي العراقي (الجناح السياسي للإخوان المسلمين) في العراق، ومنها الاتحاد الإسلامي الكردستاني¹.

أما عن دورها لم يكن موفق منذ سقوط نظام البعث في سنة 2003، إذ شعرت هذه المرجعيات بضيق إرث ديني تاريخي يمتد لمئات السنين وفر لها منزلة معنوية ومادية كبيرة فإتخذت بذلك مواقف أضرت بأهل السنة حيث منعت العرب السنة بفتاوى دينية من الإنخراط في صفوف الشرطة والجيش، ولم يحصل السياسيون السنة أيضاً على فتاوى تدعمهم للمشاركة في العملية السياسية بل على العكس كانت الفتاوى السنية بالضد من مواقفهم ومشاركتهم، واستمرت على تلك الحال لسنوات، إلا أن صحوة السنة العرب في هذا الإتجاه جاءت بالضد من فتاوى رجال الدين، وبدأت التكتلات و الأحزاب السياسية السنية في ممارسة حقها و أخذ حصتها من المناصب السياسية والإدارية، و في التشكيلات الأمنية و العسكرية².

المطلب الثاني: التعددية القبلية و العشائرية في العراق

للعراق أيضاً تعددية قبلية و عشائرية كان لها وما زال دوراً بارزاً في مشروعات العراق السياسية بدءاً من الإحتلال البريطاني 1914 إلى غاية عراق ما بعد 2003³، و يهتم هذا المطلب بدراسة أهمية دور القبيلة في الساحة السياسية والأمنية في العراق:

- تعريف القبيلة

القبيلة هي جماعة أكبر من العشيرة، و هي تنظيم عددا من العشائر، حيث تنقسم القبائل الكبيرة إلى عشائر، و العشائر إلى بطون و البطون إلى أفخاذ⁴. يستخدم مصطلحا القبيلة و العشيرة كمترادفين مع الإقرار بخضوع العشائر لشيخ القبيلة⁵، و السلطة في العراق اعتمدت كثيرا على العشيرة كأهم الجماعات المرجعية في شخصية الفرد العراقي، ولم تستطيع الأنظمة السياسية المتعاقبة في العراق وحتى النظام الجديد بعد 2003 البقاء دون أن تستند إلى القبائل و العشائر⁶، ويزيد عدد قبائل العراق على المئة و بعضها يقارب عدد أعضائه ربع مليون شخص، شخص، ولا يشترط فيهم وحدة المذهب الديني، فقبيلة مثل الجبور على سبيل المثال لهم عشائر شيعية

¹ - المرجع نفسه، ص 915.

² - المرجع نفسه ص 84.

³ - أحمد عبد الحافظ فواز، " التوظيف السياسي للقبيلة في العراق من الملكية إلى ما بعد صدام"، مجلة المستقبل العربي، العدد 450، مركز دراسات الوحدة العربية، أغسطس 2016، ص 28.

⁴ - سعيد إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 81.

⁵ - أحمد عبد الحافظ فواز، مرجع سابق، ص 30.

⁶ - بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 81.

بالجنوب و أخرى سنية بالشمال، وأيضاً قبائل شمر تضم عشائر سنية وأخرى شيعية، قبائل السعدون هي قبيلة سنية و لها علاقات تاريخية بنظائرها الشيعية خصوصاً في الجنوب.¹

و بوجه عام فشلت الدولة العثمانية في إدماج القبائل العراقية في المجتمع الحضري، و أيضاً في محاولة البريطانيون أثناء تشكيل الدولة المركزية إحتكار السلطة و إبعاد القبائل إلا أنهم لم ينجحوا في ذلك، ومع وصول حزب البعث للسلطة، سعت قيادات البعث إلى توظيف القبيلة لخدمة النظام الحاكم على الرغم من تقليص سلطة شيوخ القبائل في هذه المرحلة، خصوصاً مع وصول صدام حسين إلى الرئاسة عام 1979، وواصل أجنحة التحديث البعثية و السيطرة على المجتمع العراقي.²

كما أدى إختيار مؤسسات الدولة عقب الإحتلال الأمريكي للعراق، و مثلما أدرك الساسة الإنجليز أهمية الدور السياسي للقبائل العراقية إبان الحقبة الملكية فإن صانعي القرار الأمريكي تنبهوا أيضاً لذلك الدور الذي يمكن للقبائل أن تؤديه و تأثيرها في المجتمع العراقي، و مع ضعف أجهزة الدولة الأمنية لجأت الحكومة الإتحادية إلى العشائر لضبط الأوضاع الأمنية من خلال تشكيل ما عُرف "بالصحوات" و تبعتها تشكيل مجالس الإسناد التابعة للحكومة، وقد بلغ عدد هذه المليشيات العشائرية أكثر من 242 مليشيا في عام 2010، كما شهد العراق ولادة الكثير من التكتلات العشائرية التي تعمل في الحقل السياسي، إضافة إلى ذلك صارت العشيرة بديلاً للمحاكم القانونية و صار الحل العشائري للنزاعات بين السكان المحليين هو الأول قبل الحلول القانونية.³

وعلى رغم التهديدات التي شكلها تنظيم الدولة للدولة العراقية و حاجة النظام السياسي دعم القبائل في التصدي له إلا أن هناك أثار من خطورة تسليح العشائر في مواجهة التنظيم، ففي ظل الخلل في موازين القوى بين العشائر يصبح التسليح دافعاً أكبر لسيطرة العشائر الأقوى التي تستخدم تلك الميزة الجديدة ضد خصومها، ما يجعل أساليب التسوية التقليدية التي إعتادتها القبائل غير فعالة و خاصة أن الحكومة لم تعد هي صاحبة اليد العليا من حيث التسليح في كل أنحاء الدولة.⁴

كما أن توظيف النظام السياسي للقبيلة، و إن نجح أحياناً في حشد إمكاناتها لدعمه، إلا أن المخاطرة تظل قائمة بإعلاء الولاءات الأولية على حساب المواطنة الجامعة، و مع كل تعثر للنظام تصبح القبيلة الملاذ الآمن للأفراد و تضعف القاعدة الشعبية للنظام كما أنه بإزدياد نفوذ القبائل و قيامها بتوفير

¹ - أحمد عبد الحافظ فواز، مرجع سابق، ص 32.

² - المرجع نفسه، ص 37.

³ - بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 82.

⁴ - أحمد عبد الحافظ فواز، مرجع سابق، ص 50.

الأمن و الحماية و تقديم الخدمات للأفراد و غيرها من الوظائف الأساسية المفترض قيام الدولة بها تصبح القبائل مراكز قوى يصعب على الدولة السيطرة عليها.¹

المبحث الثاني : أثر الإحتلال الأمريكي على واقع و مطالب الجماعات الإثنية في العراق

كان للإحتلال الأمريكي للعراق عام 2003 تأثيره الواضح على جميع مكونات الشعب العراقي من خلال إضعاف قدرة الدولة عن طريق تفكيك مؤسسات الدولة و حل الجيش و القوى الأمنية والإعلام، ثم تفكيك الشعب بفرزه إلى أعراق ومذاهب طائفية على نحو ما ظهر في تشكيلة مجلس الحكم الانتقالي عام 2003، ثم الدستور العراقي الدائم فيما بعد² ، الأمر الذي أدى إلى غياب الخدمات الأساسية التي كانت تقدمها الدولة و في مقدمتها الأمن، حيث أدى غياب هذه الوظيفة إلى إعتقاد الأفراد في المناطق الريفية على القبائل و العشائر من أجل الحصول على الأمن، أما في المناطق الحضرية (كما في بغداد)، فقد تم الإعتماد على المليشيات الطائفية في توفير الأمن، و بالتالي أدى غياب قدرة الدولة على هذه الوظيفة إلى تحول ولاء الأفراد من الدولة إلى الكيانات دون القومية طائفية كانت أم قبلية.³

يهتم هذا المبحث بواقع وضع حياة هذه الجماعات الإثنية من الناحية الإجتماعية، الثقافية، الإقتصادية و السياسية، خصوصاً بعد الإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003، بالإضافة إلى مطالب هذه الجماعات الإثنية من الحكومة المركزية، و هذا من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول : الإحتلال الأمريكي ووضع الجماعات الإثنية في العراق

اتضح سابقاً أن المجتمع العراقي يتكون اثنيّاً من جماعات قومية، دينية و طائفية، إلا أن لكل جماعة وضعها السياسي، الإجتماعي، الثقافي و الإقتصادي الخاص بها، و كان للإحتلال الأمريكي تأثيره البالغ على هذا الواقع على النحو التالي :

أولاً : واقع القومية العربية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي

لعب الإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003 دوراً كبيراً في تغيير موازين القوى داخل القومية العربية، ولا بد هنا من التمييز بين جماعتين كبيرتين داخل القومية العربية على الأساس الطائفي كان لهما دوراً بارزاً في مجريات الساحة السياسية العراقية على النحو التالي:

¹ - المرجع نفسه، ص 50 .

² - مضر عبد الرحيم عبد الحميد، " العنف الطائفي في العراق بعد 2003 : الأسباب و النتائج "، رسالة ماجستير غير منشورة، (معهد البحوث والدراسات العربية، قسم العلوم السياسية، 2011)، ص 29 .

³ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 52 .

1- وضع العرب السنة:

يعتبر العرب السنة من الجماعات الكبيرة التي سيطرت على مقاليد الحكم في العراق منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة سنة 1921، ففي كل الحكومات العراقية المتعاقبة بدءاً من الحكم الملكي و مروراً بالحكم الجمهوري كان العرب السنة يتحكمون في كامل مفاصل الدولة العراقية، مع منح بعض الإمتيازات للجماعات الأخرى خصوصاً منها الشيعة العرب، غير أنه مع سقوط نظام البعث سنة 2003، تحولت جماعة السنة العرب، من كونها جماعة حاكمة إلى محكومة، و فقدت كل امتيازاتها السابقة بعد تأسيس عراق جديد يقوم حكمه على الطائفية مدعوماً من قبل المحتل الأمريكي الذي عزز من قوة حضور الطائفة الشيعية والقومية الكردية على حساب الجماعات الأخرى، و الإنتقام من الجماعة السنية العربية، وعلى عكس منافسيهم الشيعة أو الأكراد، لم يكن السنّة مستعدّين ولا راغبين في ممارسة لعبة السياسة الطائفية. وقد أنكر الكثير منهم الواقع الجديد، حين كانت مجتمعاتهم المحلية تفتقد السلطة والامتيازات¹.

و نتيجة لذلك، يُواجه العرب السنّة في العراق معضلة فقدان الثقة السياسية والتمثيل. أما مأزقهم فهو حصيلة حمى التنافسات بين المجتمعات المحلية وداخل كل مجتمع محلي. خارجياً، حيث لا يثق السنّة بالحكومة المركزية التي يقودها الشيعة و يجاملها الأكراد، و لا يعتقدون أن بغداد تمثّل مصالحهم أو رفاهيتهم، و من حيث القوة العسكرية، غالباً ما يتساءل السنّة لماذا يُسمح للشيعة بأن تكون لهم قوات شبه عسكرية مرخّصة من الدولة، في شكل قوات الحشد الشعبي، ويُسمح للأكراد بأن تكون لهم قوات البشمركة المرخّصة من الدولة، فيما ترفض الحكومة طلبات العشائر السنّية للحصول على التمويل و الأسلحة.²

و سعى حارث الضاري، الذي كان يرأس هيئة العلماء المسلمين، لأن يبرز كزعيم للسنّة؛ ودعا في فتوى له إلى "تمرد وطني" و مقاطعة شاملة للعملية السياسية شعر من خلالها كثير من القادة أنهم مضطرون إلى الالتزام بفتوى الضاري، وترتب على ذلك عدم مشاركة العرب السنّة في عملية صياغة الدستور الجديد، و عليه لم يكن لهم رأي يُذكر في القانون الأهم و الأعلى الجديد في العراق، علاوة على ذلك، لم يقترح السنّة، في العام 2005، في دورتين انتخابيتين، إحداها برلمانية والثانية للتصديق على الدستور، وعلى العكس من ذلك أقبل الشيعة و الأكراد بصورة قوية للمشاركة في العملية السياسية.³

¹ - ريناد منصور، "المأزق السني في العراق"، مقال على الرابط التالي: <http://carnegie-mec.org/2016/03/03/ar-pub-62945>

² - المرجع نفسه، ص.10.

³ - المرجع نفسه، ص.13.

2- وضع العرب الشيعة

جاء في تقرير بعنوان، تأثير العراق .. الشرق الأوسط بعد حرب العراق (The Iraq Effect) (The Middle East After the Iraq War)، الذي صدر هذا عام (2010) عن مؤسسة راند الأمريكية، أن الولايات المتحدة الأمريكية وإيران خرجتا من هذا الصراع باعتبارهما القوتين الرئيسيتين في المنطقة، وذلك في ظل ضعف أنظمة الحكم العربية، وفي ظل افتقاد فاعل نشط يقوم بدور موازن للدور الإيراني في المنطقة، في الوقت نفسه الذي تركز فيه التحركات الإيرانية في المنطقة على فكرة ضعف وتناقض الاستجابات العربية تجاهها¹، و أدى ذلك إلى صحوة و صعود الجماعة الشيعية في العراق و المحيط الإقليمي ككل، وهذا ما جاء في معرض كلام (ولي نصر)، مدير مركز الدراسات الإيرانية في كتابه "صحوة الشيعة" الصادر مؤخراً، لتأثير الغزو الأمريكي للعراق في صعود الشيعة، إذ كان الغزو في حقيقته انتصاراً إيرانياً و شيعياً، وتشكلت في أعقابه صحوة شيعية ونزاعات طائفية شملت العالم الإسلامي. كما عمل الحاكم المدني الأمريكي للعراق (بول بريمر)، باستحداث العملية السياسية، من خلال تشكيل ما عرف بمجلس الحكم الانتقالي عام 2003، ممثلاً للقوى السياسية والإثنية و المذهبية للشعب العراقي، وفق نسبهم العددية في العراق، وقام هذا التوزيع على أساس الأغلبية الشيعية والأقلية السنية، فتشكلت المنظومة السياسية في العراق على نظام المحاصصة الطائفية، حيث منح (بول بريمر) لكل مكون حصة تتناسب مع نسبته التي يمثلها، بحسب اعتقاد الامريكان، حيث خصص للشيعة 13 مقعداً وللعرب السنة 5 مقاعد ومثلها للکرد ومقعد واحد للتركمان ومثله للكردو آشوريين²، وهي نسب قامت على أساس المظلومية للأكراد والشيعة على يد حكومات تعاقبت على حكم البلاد منذ عام 1958، وبهذا القرار الأمريكي بدأت عملية تقسيم السلطة في العراق حسب هذه المحاصصة الطائفية، التي ظلم بها المكون العربي السنيّ ظلماً كبيراً حينما جعل نسبتهم من الشعب العراقي لا تتجاوز الـ20%، وجعل مقاليد الأمور بالعراق بيد الأحزاب الشيعية وشركائهم من الأحزاب الكردية.

ومع مجيء (نوري المالكي)، خلفاً لـ (إبراهيم الجعفري)، الذي لم يحظى بالقبول الأمريكي على أدائه خلال الفترة التي تولاهها كرئيس للوزراء، استمر المالكي برئاسة الوزراء لفترتين انتخابيتين متتاليتين، استطاع خلالها أن يطوع كل أجهزة الدولة الأمنية وغير الأمنية للولاء له شخصياً، عبر استغلال العوائد النفطية الهائلة التي جاءت للعراق خلال حقبة الرئاسة لشراء ولاء تلك الأجهزة، كما شهدت فترته الظهور العلني لكثير من الميليشيات والتي وصلت لمرحلة السيطرة على الشارع، بقوتها التسليحية وتجنيدتها

¹ - مجلة السياسة الدولية، "الشرق الأوسط بعد احتلال العراق"، مقال على الرابط التالي : <http://www.siyassa.org.eg/News/1570.aspx>

² - عبد الناصر المهدي، "آمال الاستقرار في واقع متصدع"، مقال على الرابط التالي: <http://www.newiraqcenter.com/2018/01/29/>

لأبناء الطائفة الشيعية،¹ و همّش المالكي خصومه السياسيين من السنة تحديداً ممن شارك في العملية السياسية، وأبعدهم عن الساحة بالضغط أو بالقوة. ووفقاً لتلك العمليات و الأحداث أصبح وضع الجماعة الشيعية الأقوى في العراق وفقاً لسلم ترتيب قوة الجماعات فيه، مدعوماً بقوة إيران التي بدورها أصبحت القوة الإقليمية في المنطقة مقابل ضعف الأنظمة العراقية.

ثانياً : واقع القومية الكردية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي

أصبح الأكراد بعد الإحتلال الأمريكي للعراق في مقدمة الصف بعد أن كانوا في عزلة عنه، و لعبوا دوراً أكثر تأثيراً في النظام الجديد، كما حظوا بدور مميز في كافة المؤسسات التي تشكلت بعد سقوط النظام السابق، بدءاً من مجلس الحكم الإنتقالي الذي شكله " بول بريمر " على أساس المحاصصة الإثنية، الذي حصلوا فيه على خمسة مقاعد و في الجماعة القيادية لهذا المجلس على مقعدين تولاهما كل من " مسعود البارزاني " و " جلال الطالباني "، ثم في الحكومة الإنتقالية التي حصلوا فيها على حقائب وزارية مهمة، كان أهمها وزارة الخارجية التي تولاهما رئيس مكتب العلاقات الخارجية بالحزب الديمقراطي " هوشيار الزبياري"، و منصب نائب رئيس الجمهورية الو الذي تولاه رئيس البرلمان الكردستاني " روز نوري شاويس"²

كما تأكد ذلك الحضور أيضاً في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، و الدستور العراقي الدائم، ثبت من خلالها الأكراد النظام الفيدرالي في العراق، و أعطاهم ضمانات قانونية و دستورية بتطبيق الفيدرالية على اقليمهم، و الاعتراف أيضاً بكل المؤسسات الكردية في الإقليم التي كانت موجودة منذ 1992.³

ثالثاً : واقع القومية التركمانية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي

تميز التركمان بأنهم من الشعوب المحبة للسلام ولم تكن لهم حركات مسلحة ولم يتخلوا عن شعورهم العميق بالمواطنة العراقية متواصلين مع جميع أبناء العراق وحققوا لأنفسهم مكانة اقتصادية واجتماعية وثقافية متميزة، و في إطار الصراع حول هوية مدينة كركوك وواقعها القومي، بعد الهجرة الكردية إلى المدينة ومطالبة الوفد الكردي المفاوض بكركوك ضمن الحكم الذاتي أثناء مفاوضات منح الأكراد حكماً ذاتياً أعلن عنه في آذار عام 1970، و كإجراء لتلافي مخاطر تحوّل الواقع القومي في المدينة لصالح الأكراد، والمطالبة الكردية بالمدينة التي لها أهمية كبيرة بسبب الثروة البترولية فيها اتّبع النظام العراقي البعثي سياسة التعريب، كما أنّ النزعة القومية التي يتّصف بها حزب البعث الحاكم جعلته يقوم بحملة واسعة مستهدفاً فيها التركمان

¹ نظير الكندوري، "من يمسك بالسلطة في العراق بعد الاحتلال الأمريكي؟"، مقال على الرابط التالي: <http://yaqein.net/reports/22786>

² مهدي داود سليمان، مرجع سابق، ص 299.

³ شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 105.

بإجبارهم على تغيير هويتهم القوميّة و تنفيذ خطة متطرّفة لتعريب كركوك وتهجير العوائل التركمانيّة و الكرديّة منها، ومن جهة ثانية الهجرة الكرديّة إلى كركوك، أدّت إلى تغيير ديمغرافيّة المدينة و خلقت حساسيات و ضغائن بين القوميّات إلى درجة كبيرة.¹

و بعد تشكيل اقليم كردستان في العام 1991، اشتعلت شرارة الخلاف بين الأكراد والتركمان، فبات التركمان ضحايا السياسة الكرديّة، ووضّعوا التركمان تحت حكم الأمر الواقع في شمال العراق والأراضي التي لا يزال يعتبرها التركمان حقاً لهم، و أصبحت منطقة الحكم الذاتي الكرديّة تعدّ تهديداً للوجود التركماني، الذين كان تمركزهم في أربيل عاصمة الإقليم، وكانوا يجوزون على مناصب ادارية واقتصادية بارزة، إلا أنّهم تعارضوا مع المسؤولين الأكراد في العاصمة، خصوصاً بعد العام 1996 حيث يختلفون مع الحزب الديمقراطي الكردي بقيادة مسعود البرزاني.²

أما عن أوضاع التركمان اثر سقوط نظام البعث فهم اليوم يُعانون من أوضاع صعبة، حيث يتوجه أكثرهم إلى أربيل و كربلاء، ومن تبقى منهم في مناطقهم يعاني من الأعمال الإرهابية والإنقراطية، و بالإضافة إلى التوترات مع داعش و بعض العشائر العربيّة، أصبح الأكراد اليوم عدواً جديداً لهم، فقوات البشمركة سيطرت على كركوك وسعت للسيطرة على المناطق الأخرى المتنازع عليها، لتأمين الأرضية اللازمة لإجراء إستفتاء الإقليم، في خطوة يرفضها سكان تلك المناطق، و هم أيضاً (التركمان) يخضعون لضغطين متلازمين، ضغط من بغداد، و ضغط من أربيل، فالضغط من بغداد يهدف إلى مصادرة المزيد من حقوقهم كبشر وكمواطنين عراقيين، أما الضغط من أربيل فينقسم إلى شقين، الأول يهدف إلى سلب حقوقهم، والثاني يضغط علينا لقبول كركوك كأحد الممتلكات المشروعة لأربيل.³

ثالثاً: واقع الأقليات الدينية غير المسلمة في العراق بعد الإحتلال الأمريكي

تعرض ابناء الاقليات الدينية في العراق قبل و بعد سقوط نظام البعث عام 2003 الى العديد من الانتهاكات حال ابناء الشعب العراقي، اذ تعرض المسيحيون و الأيزيديون الى عمليات القتل والتهجير ومصادرة الاراضي و الممتلكات في المناطق الشمالية فضلاً عن تعرض قراهم ومزارعهم الى عمليات الهدم والتجريف، كذلك تعرض العديد من أبناء الصابئة المندائيين الى عمليات القمع والقتل، وأصبحت هذه الأقليات الدينية عرضة للإنقراض.

¹ - جمهورية العراق، وزارة حقوق الإنسان دائرة رصد الأداء و حماية الحقوق، أطراف العراق مصدر ثراءه الوطني، (قسم حقوق الأقليات، العراق، 2011)، ص24.

² - <http://alwaght.com/ar/News/105701>

³ - جوزيف أوتامان و جون أويتز، "العراقيون التركمان بين المطرقة والسندان"، مقال على الرابط التالي: <http://www.noonpost.org>

و أدى الاحتلال الأمريكي إلى تمزيق المجتمع دينياً، فقد تضررت الأقليات الدينية في العراق من الاحتلال، ضرراً بالغاً من خلال تسليط المنظمات الإرهابية و الميليشيات الطائفية عليها، تهجيراً وقتلاً و سبياً، هذا ما حصل للمسيحيين في بغداد و الموصل، وحصل للأزيديين في سنجار و مناطق مختلفة من الموصل، وحصل أيضاً للشبك في الموصل، ولم ينحوا من ذلك حتى الصابئة في مناطق مختلفة من العراق، قامت به الميليشيات الشيعية الطائفية في مناطق تواجدها في بغداد و الموصل و مناطق أخرى¹.

1- وضع الأقلية المسيحية في العراق بعد الاحتلال الأمريكي :

إذ تعرض المسيحيون حال أبناء الشعب العراقي إلى الكثير من عمليات القتل و الخطف و الابتزاز فضلاً عن الاستهداف المباشر لدور عبادتهم و مساكنهم، الأمر الذي دفع الكثير من العوائل إلى الهجرة إلى مناطق إقليم كردستان و مناطق آمنة من سهل نينوى و خارج العراق، و يقدر عددهم الحالي ما يقارب (500.000 ألف شخص في عموم العراق بعد أن كان عددهم 1.200.000 مليون نسمة شخص حسب احصائية رؤساء الطوائف المسيحية، و الجهات المعنية تابعت الوزارة متمثلة بدائرة رصد الأداء و حماية الحقوق - قسم حقوق الأقليات واقع حياتهم بشكل شامل و ظروفهم الطارئة بشكل خاص حيث قامت بمتابعتهم ميدانياً في المناطق التي هجروا إليها بالتنسيق مع الحكومات المحلية و المنظمات الدولية من اجل توفير افضل الخدمات لاستقرارهم المؤقت و تلبية احتياجاتهم الإنسانية لحين تهيئة الظروف لعودتهم الى مناطق سكنهم و قد استمرت الوزارة بمتابعة ظروفهم في جميع المحافظات عن طريق مكاتبها علماً ان بعض المحافظات تشهد استقرار واضح لهم و يمارسون حياتهم دون اية مشاكل².

و بعد سيطرة قوات داعش في يوم 10 حزيران 2014 على مدينة الموصل و انسحاب الجيش العراقي من مدينة الموصل، أعلن تنظيم داعش عن الخلافة الاسلامية و تنصيب أبوبكر البغدادي كخليفة لهم و تكوين دولة غير معترف بها دولياً و بدء تطبيق الشريعة الاسلامية في المدينة، واجه المسيحيين ظروفاً صعبة لعدم إستقرار الوضع الأمني و تهديد حياتهم بالخطر، و على اثر ذلك غادر المسيحيون مدينة الموصل بعد اجبارهم على المغادرة متجهين نحو مدن سهل نينوى و إقليم كردستان و كان عددهم عشرات الآلاف تعرضوا أثناء مغادرتهم إلى سرقة مقتنياتهم الشخصية، و بعد التهجير القسري للمسيحيين أصبحت الموصل شبة خالية من المسيحيين حيث لم يبقى إلا القليل و لم يستطيعوا الخروج، و بعد قيامهم بتهجير المسيحيين قامت قوات داعش بالدخول إلى الكنائس، و حرقوا أجزاء منها، و قاموا بتحويل بعض

¹ نظير الكندوري، " كيف دمر الاحتلال الأمريكي فئات و طبقات المجتمع العراقي "، مقال على الرابط التالي:

<http://yaqein.net/reports/27725>

² - جمهورية العراق، وزارة حقوق الإنسان دائرة رصد الأداء و حماية الحقوق، أطراف العراق مصدر ثراءه الوطني، مرجع سابق، ص 11.

الكنائس إلى جوامع ومقرات لهم، وتم الاستيلاء على أملاك وبيوت المسيحيين و سرقتها وحرقتها و تفجيرها.

2- وضع الأقلية الصابئة في العراق بعد الإحتلال الأمريكي:

يعتبر الصابئة المندائيين جزء مهم من تركيبة المجتمع العراقي و يرتبطون بعلاقات جيدة بجميع أطراف الشعب العراقي ويتعايشون بكل ود وسلم ويندمجون مع الجميع، وقد عانوا حال أبناء الشعب العراقي من الاضطهاد ولم يكن لهم تمثيل سياسي كحال بقية أبناء الأقليات على الرغم من وجود الكثير من الكفاءات الوطنية و السياسية و الثقافية و الإجتماعية المرموقة، فقد امتدت يد القمع اليهم وذلك لانضمام العديد منهم إلى حركات التحرر الوطنية في العراق، و كذلك في الحرب العراقية الإيرانية¹، و لكن ما حصل لهم بعد أحداث الإحتلال الأمريكي و سقوط نظام البعث عام 2003 كان أشد قسوة حيث تعرضوا إلى الكثير من عمليات القتل والختف والسرقة خاصة في مناطق بغداد الساخنة إما بسبب الإلتواء الديني أو مزاوله مهنة الصياغة مما دفع العديد منهم إلى الهجرة إلى شمال العراق أو المحافظات الجنوبية وبعض دول الجوار . وفقاً للعديد من التقارير الدولية الدورية، فإنه و منذ إحتلال العراق سنة 2003، واجهت أقلية الصابئة سياسات طائفية تمييزية عديدة، إستهدفت في أغلبها إجبار أفراد الجماعة على ترك ومغادرة أماكن تواجدهم بالعراق.²

3- وضع الأقلية الأيزيدية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي:

تعتبر الجماعة الأيزيدية من أصغر الأقليات الدينية في العراق، و يبلغ عددهم نحو 350 ألف شخص، يعيش معظمهم في منطقة سنجار، و كذلك يتواجدون في كل من تركيا، سوريا، ايران، ألمانيا، روسيا، الولايات المتحدة الأمريكية، و في تقدير أممي، فإن عدد الأيزيديين يقدر بـ 2.5 مليون حول العالم.³

تعرض أتباع الديانة الأيزيدية على مر التاريخ للإضطهاد والمجازر بسبب فتاوي التكفير والخروج عن الدين، بدءاً من أيام مير جعفر الداسني، إلى حملات القرنين السادس والسابع عشر ومن ثم حملات ولاية

¹ - Dave van Zoonen and Khogir Wirya , « The Sabean-Mandaeans Perceptions of Reconciliation and Conflict” . MERI Policy Paper, Erbil- Kurdistan region: Middle East Research Institute, July 2017,p 05.

² -Ibid, p 05.

³ - أسامة مهدي، العراق: "الجرائم ضد الأيزيديين لمحكمة الجنايات الدولية"، مقال على الرابط التالي : <http://www.idu.net/mod.php?mod=news&modfile=item&itemid=34282>

بغداد العثمانيين، مروراً بحملات الأنفال في العراق خلال فترة 1963-2007، وفتاوي المتطرفين، وإحلال هدر دم الأيزيديين ونكبة سنجار آب (أغسطس) 2007.¹

و مع سقوط نظام البعث عام 2003، وصدر الدستور العراقي عام 2005 واعترافه بالتعددية الدينية والقومية والمذهبية للمجتمع العراقي، تفاعل الأيزيديون بذلك، حيث ذُكر اسم الإيزيديين في الدستور مما يعني الاعتراف الرسمي بهم، و تعلق مطالبهم وآمالهم التي كانوا ينتظرونها من العراق الجديد على هذا الدستور الجديد الذي يقوم على التعددية في الحياة السياسية والثقافية و يحترم جميع مكونات الشعب العراقي ويلبي طموحاته.² وعلى ذلك، أصبح للأيزيديين تمثيل برلماني في مجلس النواب، حيث أقر مجلس النواب العراقي في آب 2012 بتأسيس ديوان "أوقاف الديانات المسيحية والإيزيدية والصابئة المندائية، ويمتلك الإيزيديون مقعداً في مجلس النواب العراقي ومقعداً في مجلس محافظة نينوى ومجلس قضاء الموصل.³

و مع دخول " داعش " و توسّع نفوذه في العراق وبعد تهجير المسيحيين من الموصل، اقتحم مقاتلو التنظيم سنجار وانسحبت قوات البيشمركة الكردية منها، فقامت قوات داعش بالسيطرة على البلدة في يوم 4 أغسطس 2014 ما أدى الى فرار نحو 200 ألف من سكان المنطقة منها، الى الجبال المجاورة، وحاصروهم في تلك الجبال بدون غذاء أو ماء، أو رعاية صحية، وقتلوا عدداً كبيراً من الإيزيديين يصل لحوالي 5,000 شخص وقاموا بسبي العديد من النساء الإيزيديات، بينما هرب البقية إلى جبل سنجار وحوصروا هناك لعدة أيام ومات العديد منهم هناك بسبب الجوع والعطش والمرض، ووصفت هذه الممارسات من تنظيم الدولة الإسلامية مع الإيزيديين بأنها إبادة جماعية، إلى أن تمكنت قوات البيشمركة وحزب العمال الكردستاني ووحدات حماية الشعب الكردي بدعم جوي من قوات التحالف بقيادة الولايات المتحدة من تأمين هروب الإيزيديين من جبل سنجار إلى مناطق أكثر أماناً وخدمة.⁴

أما عن مستقبل الأقلية الإيزيدية في العراق، فيعد سيناريو الهجرة، و هو الذي بدأ فعلاً إبان حرب الإبادة التي تعرضوا لها على أيدي تنظيم داعش عام 2014 الخيار الصعب جداً على الإيزيديين، ولم تكن الهجرة الجماعية هجرة طوعية، بل تمثل بطبيعة الحال حلاً نهائياً لهذه الأقلية الدينية، التي تهدد

¹ حسين جلوب الساعدي، " الإيزيدية الماضي والحاضر المترجّح"، دراسة على الرابط التالي: <http://alhudamissan.com/index.php/2013-03-05-21-25-16/2013-03-05-21-25-13/5203-2016-05-09-14-59-39.html>

² حسين جلوب الساعدي، "التعددية في العراق"، مقال على الرابط التالي: <http://alhudamissan.com/index.php/2013-03-05-21-25-9/2013-03-05-21-25-24/2015-02-16-18-19-46.html>

³ سعد سلوم، "الأيزيديون في العراق: الذاكرة"، الهوية، الإبادة الجماعية، على الرابط التالي: <http://hiwarat.net/?p=3116&print=pdf>

⁴ <http://www.wikiwand.com/ar>

بفقدان التنوع الى الأبد، وهي ليست خياراً للإيزيديين النازحين فقط، بل حتى الإيزيديون خارج مناطق نفوذ "داعش" يبيعون ممتلكاتهم ويهاجرون هجرة اللاعودة.¹

و هناك عامل أساس أثر على أوضاع الأيزيديين بالعراق، يتعلق بمسألة الصراع المستمر بين بغداد و أربيل حول بعض مناطق تواجد الأقلية الأيزيدية، و التي تدخل ضمن المناطق المتنازع عليها².

المطلب الثاني : مطالب الجماعات الإثنية الرئيسية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي

زاد الإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003 من حدة الصراع على مستوى نظام الحكم بالعراق ، وسعت قوات الإحتلال من خلال سياسات عديدة بتزكية الإختلافات بين مختلف الجماعات و مكونات الشعب العراقي³، وكان لذلك تأثير على تنوع مطالب الجماعات الإثنية في العراق من مطالب ثقافية، اجتماعية، اقتصادية، ومطالب بخصوص الأرض و الحدود، و أخرى بالإنفصال، وفي الأغلب هي مطالب سياسية حسب كل وضع للجماعة في موقع السلطة، وهي كما يلي :

أولاً : مطالب الجماعة القومية الكردية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي:

ويمكن تصنيف مطالب الجماعات الإثنية الكردية في العراق إلى مطالب ذات طبيعة ثقافية، واجتماعية، ومطالب أخرى ذات أبعاد سياسية، واقتصادية، وذلك على النحو الآتي:

1-المطالب الثقافية والاجتماعية لأكراد العراق:

نادت الجماعات الإثنية الكردية بالحفاظ على هويتها الثقافية والاجتماعية في مواجهة محاولات الأنظمة العراقية طمس هويتها المستقلة، حيث رأت تلك الجماعة مكانة اللغة بإعتبارها إحدى أدوات الهيمنة و السيادة في النظام السياسي لهذا طالب الأكراد في شمال العراق، بأولوية اللغة الكردية على ما عداها، بما فيها اللغة العربية، اللغة الرسمية العراق، وهو ما استجاب له مرحلياً النظام العراقي، إبان عهد صدام حسين، بالإعتراف باللغة الكردية كلغة رسمية إلى جانب اللغة العربية، داخل الأراضي الكردية. ثم تطورت المطالب الكردية في العراق بشأن زيادة انتشار اللغة الكردية، نظراً لإدراك الجماعة الكردية لأهمية ودور اللغة في الحراك الاجتماعي الطبقي، والكفاءة الإدارية، وشغل المناصب، وعلاقات الدولة الخارجية، كما تصاعدت بتدريس لغتهم في الجامعات، وعدّها لغة رسمية ثانية يتم استخدامها في الأجهزة والمؤسسات الحكومية الرسمية.⁴

¹ - سعد سلوم، "الأيزيديون في العراق : الذاكرة، الهوية، الإبادة الجماعية"، على الرابط التالي: <http://hiwarat.net/?p=3116&print=pdf>

² - Dave Van Zoonen، "The Yazidis Perceptions of Reconciliation and Conflict

Khogir Wirya". MERI Policy Paper, Erbil- Kurdistan region: Middle East Research Institute, October 2017, p 08

³ - Debra Kalynn Armstrong، "The Role of Conflict in Shaping Iraqi Identity". A Thesis in the Field of International Relations For the Degree of Master of Liberal Arts in Extension Studies Harvard University, USA : May 2016,P 51

⁴ - رضاء محمد هلال، "الأكراد بين الفيدرالية والإنفصال"، مقال على الرابط التالي: <http://www.siyassa.org.eg/News/9825.aspx>

بالإضافة إلى ذلك، طالبت الجماعات الإثنية الكردية في العراق باحترام عاداتها، والسماح لأبنائها بممارسة هذه العادات، خاصة للذين يخدمون في الجيش والأمن بارتداء لباسهم، حسب التعاليم، والعادات، والتقاليد الكردية. وبلغت ذروة هذه المطالب بحق هذه الجماعة في إنشاء ميليشيا عسكرية خاصة، أي الإحتفاظ بقوات البيشمركة الكردية وحيازتها للأسلحة، وهيمنتها على إدارة الموارد الاقتصادية الخاصة بها، وهي المطالب التي رفضها الرئيس العراقي الأسبق صدام حسين، وعدّها مقدمة لتمرد الأكراد، وانفصلهم عن الأراضي العراقية.

2-المطالب السياسية والاقتصادية لأكراد العراق:

وتضم قائمة هذه المطالب ما يأتي:

أ- **المناصب العامة:** طالبت الجماعات الإثنية الكردية بتخصيص "كوتا" من الوظائف والمواقع القيادية في المؤسسات الحكومية الرسمية من أجل السيطرة على جهاز الخدمة المدنية، والوظائف الرئيسية في الدولة، واستند الأكراد في هذه المطالب إلى عدة مبررات تاريخية أو إدارية، منها تمكن الأكراد، في ظل سياسات التعليم القومية والوطنية التي اتبعتها صدام حسين، من أن تكون الجماعة أكثر تعليماً وكفاءة، وخبرة بعد العرب، علاوة على قيام الأكراد في المناطق الشمالية بجيازة الأرض، أو الإقليم، بالإضافة إلى الدور النضالي للأكراد في التحرر والاستقلال الوطني العراقي. و قرر العراق، إبان رئاسة صدام حسين، تخصيص، أحد المناصب العليا في المؤسسة التنفيذية للأكراد. وبالفعل، تم إسناد منصب نائب الرئيس العراقي للسيد عزة إبراهيم -أحد قيادات الأكراد في حزب البعث العراقي حتى إسقاط هذا النظام على يد الاحتلال الأمريكي للعراق في عام 2003. كما تم تخصيص غالبية مقاعد البرلمان العراقي عن إقليم شمال العراق لشخصيات يتم انتخابها من الأكراد، وتشغيل نحو 70 من الأفراد الأكراد في الأجهزة الحكومية في مناطق الأكراد في شمال العراق.

ب- **الاستقلال الإداري:** اتسمت أغلب مطالب الأكراد في العراق خلال عقد الثمانينيات من القرن العشرين، ليس بالانفصال، ولكن بالاعتراف بخصوصية هذه الجماعة للحصول على استقلال إداري، أو حكم ذاتي ضمن فيدرالية، أو إدراجها ضمن الأقاليم الخاصة في الدولة لأجل الحصول على مخصصات مالية، أو الاعتراف بقيمة الجماعة، وتميزها في المجتمع.و أيضاً بالمطالبة بترسيم حدود إقليم كردستان، وتخصيص حصة للإقليم من العوائد النفطية.¹

¹ - عاطف السعداوي، "أكراد العراق بين المنتظر والمستقبل المنظور"، مجلة السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، العدد 152، أبريل 2003، ص92.

ج- الانفصال: تجيء مطالب الجماعات الإثنية الكردية في العراق، المتعلقة بالنظام السياسي، بالانفصال لإقامة كيان سياسي جديد مستقل عن كيان الدولة العراقية، وهو ما رفضته الدولة العراقية إبان صدام حسين، واكتفت بمنح الأكراد بعض المزايا المتعلقة بالحقوق الثقافية، ولم تكتفي أيضاً الفصائل الكردية في العراق ببعض المكاسب التي حصلت عليها بفضل حرب الولايات المتحدة واحتلالها للعراق في عام 2003، واختيار النظام العراقي السابق برئاسة صدام حسين، وهو ما تضمنه الدستور العراقي الجديد - الصادر في عام 2005- وهو دستور تم وضعه برعاية أمريكية كاملة من تطبيق الحكم الذاتي الفيدرالي على إقليم كردستان العراق¹

و ما زالت الفصائل الكردية تطالب بالانفصال عن العراق حيث دعا رئيس إقليم كردستان العراقي مسعود البرزاني إلى استفتاء على استقلال الإقليم عن حكومة بغداد في 25 سبتمبر 2017. إلا أن بغداد تعارض مسألة الاستفتاء بإعتباره مخالفاً للدستور العراقي، نظراً لأن الاستفتاء سيُجرى في المناطق "المتنازع" عليها، وإحدى هذه المناطق هي (كركوك) الغنية بالنفط الذي يمثل محور الإقتصاد العراقي، بالإضافة إلى غياب التأييد الدولي، ومعارضة دول الجوار (تركيا و ايران وسوريا) التي تقطنها أقليات كردية، وتخشى من عدوى الانفصال الكردي، وتشكيل ما تسمى كردستان الكبرى على حساب أمنها.²

ثانياً: مطالب الجماعة الشيعية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي

يمكن تصنيف مطالب الطائفة الشيعية أيضاً إلى مطالب ثقافية و إجتماعية، ومطالب سياسية إقتصادية على النحو التالي :

1-المطالب الثقافية و الإجتماعية لشيعه العراق

المتبع للخطاب الشيعي منذ تأسيس الدولة في عام 1921 حتى اليوم يلاحظ أن منطوقاته تبلورت على ضوء مفاهيم ثلاثة هي " الاجتماعي، الاقتصادي، المذهبي " هذا التبلور ظل محكوماً بمؤشري الخوف و اللاتقة. ففي الحقبة الملكية كان العراقيون الشيعة يبحثون عن الاعتراف بوجودهم الاجتماعي، بوصفهم جماعة لها حقوق على الدولة توفيرها لها مثل بقية الجماعات الأخرى، والنظر لهم بوصفهم جماعة مكونة للمجتمع العراقي. فعندما تراجع الخطاب الشيعي على ضوء ما أعلنت عنه وثيقة " ميثاق الشعب الذي قُدم في عام 1935 زمن حكومة ياسين الهامشي "، و هذا الميثاق عبارة عن عريضة مطلبية كتبها

¹ - مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات، "استفتاء كردستان العراق" : التحديات و الفرص، ورقة تقدير موقف على الرابط التالي:

<http://fikercenter.com/assets/uploads/kurdisan.pdf>

² - المرجع نفسه، ص.12.

محامون مع مجموع إمضاءات لشيخ عشائر الفرات الأوسط مع بعض الوجهاء، جاء فيها المطالب الثقافية و الإجتماعية التالية:¹

-ضمان حرية النشاط الديني للشيعة وحقهم في ممارسة شعائهم الدينية، حرية إنشاء المساجد والحسينيات و المكتبات، وحقهم في إدارة العتبات المقدسة الشيعية.

- ضمان حرية التعليم في الحوزة العلمية و الجامعات الدينية بعيداً عن تدخل السلطة.

- ضمان حرية واستقلال المؤسسة الدينية " الحوزة والمرجعية " في تنظيم أمورها، تسجيل المراقد المقدسة في العراق في مؤسسة اليونيسكو.

- ضمان حرية النشر وتأسيس مراكز ومعاهد فكرية شيعية.

- ضمان حق إنشاء المدارس والجامعات والمعاهد التعليمية و الأكاديمية الشيعية، بما ينسجم مع المناهج العام المعتمد في الدولة.

-ادخال مواد المذهب الجعفري في المقررات الدراسية الحكومية أسوة ببقية المذاهب الإسلامية، تنقية المواد الدراسية الرسمية بشكل علمي ولا يحمل روح العدا للشيعة، منع طمس مقابر الشيعة ومعالمها و الالتزام بحرمتها، الاعتراف الرسمي بالمناسبات الخاصة الشيعية

بالإضافة إلى جملة من المطالب الإجتماعية و الحقوق المدنية والاقتصادية تتمثل في اعادة المهجرين والمهاجرين العراقيين الى ديارهم وتعويضهم وإعادة الجنسية، و تمكين الشيعة من تحكيم فقه أهل البيت في مجال الأحوال الشخصية، والاهتمام بإعمار مدن الشيعة المدمرة وإقامة المشاريع الاقتصادية بما يتناسب مع مواردها الاقتصادية، ورفع الحيف والظلم عنهم وإعادة حقوقهم وتعويض ذوي الشهداء وتكريمهم ورعاية ضحايا النظام هذه ابرز ملامح الخطاب الشيعي الواعي الذي اخذ مداه بالتأثير والتأطير للعلمية السياسية والتحق به الكثير من أصحاب النظرات الأخرى واستفادوا منه في التمتع بحقوقهم والحصول على مواقع أساسية ومهمة في ادارة الدولة والجمعية الوطنية.²

2- المطالب السياسية لشيعة العراق

طالب الشيعة كما طالب به الأكراد في مسألة حقهم في التمثيل في المؤسسات و المناصب العامة بما يتوافق و حجمهم العددي في العراق، وإعطاء الشيعة الدور السياسي الطبيعي الذي يليق بهم تاريخياً وثقافياً والمشاركة في إدارة الدولة، و كانت هذه المطالب في كل مراحل حكم العراق بداية من الحكم الملكي إلى الحكم الجمهوري

¹ - علاء حميد، " الخطاب الشيعي في العراق : أزمة بناء الدولة و ثنائية المظلومية والظلم "، مقال على الرابط التالي :

<http://almadapaper.net/ar/printnews.aspx?NewsID=518151>

² -المرجع نفسه،ص14.

وفي عام 2003 أضفى التدخل الأمريكي في العراق وإزاحة نظام صدام بعدا جديدا على وجود الشيعة وتحولهم من جبهة معارضة تسعى لنيل حقوقها إلى كيان يسيطر على الدولة العراقية، خاصة بعد إعلان الولايات المتحدة أن الشيعة هم الغالبية في العراق، وتم تشكيل مجلس الحكم العراقي على أساس المحاصصة الطائفية، وتم تخصيص 13 مقعدا للشيعة و5 مقاعد للعرب السنة ومثلهم للكرد ومقعد واحد للتركمان ومثله للأشوريين، وكان ذلك إعلانا عن بداية مرحلة جديدة لنظام حكم يعتمد الطائفية في توزيع المناصب¹.

ثالثاً : مطالب القومية التركمانية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي

تنوعت مطالب التركمان أيضاً بين المطالب الثقافية و الإجتماعية و السياسية، و نشط التركمان في الدخول في المعتكك السياسي، فشكلوا الأحزاب والتجمعات الاجتماعية والثقافية التي تضم أكثر من 15تنظيماً، كما أنهم تمكنوا من فرز قيادات سياسية لهم خلال مدة وجيزة، وقد تأسست عام 1997 الجبهة التركمانية في أربيل من أربعة أحزاب وتنظيمات قومية هي الحزب الوطني التركماني، حزب تركمان ايلي، نادي الإخاء التركماني و اتحاد المستقلين التركمان، و تميزت الحركة السياسية التركمانية بأنها ذات مطالب ثقافية لغوية غايتها الحفاظ على الهوية و الخصوصية التركمانية ورفض حملات التعريب التي تقوم بها الحكومات لمناطقهم².

و على اثر سقوط حزب البعث عام 2003، و انقلاب موازين القوى السياسية لصالح الشيعة والأكراد، طالب التركمان بحقوقهم القومية، وهذا بإدراج اسمهم في الدستور العراقي كثالث أكبر عنصر قومي و الاعتراف بهم كطرف رابع في المعادلة السياسية العراقية الحالية، و تخصيص 6% من الميزانية العامة للتركمان لتنمية وتطوير منطقة توركمن ايلي وإعمارها تحت إشراف السلطات العراقية المعنية، والمطالبة بوضع خاص لكركوك بإعادة رسم الحدود الإدارية لكركوك و توزيع السلطة في كركوك بشكل متكافئ بين الكيانات القومية الثلاثة فيها³، ويطالبون بضرورة تمتع التركمان و حصولهم على مناصب وزارية سيادية وغير سيادية، و التأكيد على إشراك جميع الفئات العراقية في ادارة الدولة و الجيش والأمن و المخابرات⁴. و بعد الانتخابات التي جرت في الثلاثين من كانون الثاني 2005 تحصل التركمان على 13 مقعداً من مجموع مقاعد الجمعية العمومية، و الجميع متفقون على حماية مصالح التركمان خصوصاً الهوية التركمانية و

¹ - محمود بسيوني، ما الذي يحدث لشيعة العراق ؟، مقال على الرابط التالي : <https://www.ida2at.com/what-happens-to-a-shiite-iraq>

/iraq

² - جمهورية العراق، وزارة حقوق الإنسان دائرة رصد الأداء و حماية الحقوق، أطراف العراق مصدر ثراءه الوطني، مرجع سابق، ص 24.

³ - جنيد منكو، مقترحات حول خارطة طريق لتركمان العراق، مقال على الرابط التالي :

<http://turkmentribune.com/Article4/A1923.pdf>

⁴ - مهدي داود سليمان، مرجع سابق، ص 112.

الحفاظ على كركوك كمركز أساسي لهم، إلا أن خطابهم السياسي لم ينضج بعد في إطار واحد وما زالت التجاذبات الطائفية بينهم قائمة، لكن رغم هذا فإن الاعتراف بهم كثالث قومية في العراق يمثل جزءاً من خطابهم السياسي وجميع مدرك لخصوصيتهم.¹

رابعاً : مطالب الجماعة العربية السنية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي

على اثر سقوط نظام البعث عام 2003، أصبح السنة العرب في موقع ضعف في المعادلة السياسية العراقية، و كان لتأخرهم في الإنخراط في العملية السياسية بعد الإحتلال الأمريكي الأثر البالغ على وضعهم السياسي و الإجتماعي و الإقتصادي، و مع قرارهم دخول العملية السياسية جاءت مطالب العرب السنة كالتالي:²

- المطالبة بشراكة حقيقية في اتخاذ القرارات الأمنية و السياسية و الإقتصادية و الإستراتيجية، واتخاذ قرارات شجاعة لتحقيق مصالح وطنية و مشاركة كل الأطراف الراغبة بالاندماج في العمل السياسي و تحقيق السلم الأهلي و الوطني القائم على طي صفحة الماضي بكل آلمه و فتح صفحة جديدة من خلال قانون عفو عام.

- تحقيق التوازن الوظيفي بين مكونات المجتمع العراقي في كل مفاصل الدولة، و انهاء ظاهرة تحويل مؤسسات الدولة إلى قطاعات حزبية أو سياسية أو طائفية أو عائلية .

- ضمان استقلالية القضاء و ابعاده عن التأثيرات الحزبية و اصلاحه من خلال التشريعات و التوازن في ادارته و الغاء كل المحاكم الخاصة التي شُكلت بعد 2003 و تحويلها إلى القضاء العام.

- اصلاح الملف الأمني من خلال التشريعات و الإجراءات الخاصة بذلك، و إلغاء المؤسسات الأمنية الغير دستورية، و إنهاء ظاهرة المليشيات و حصر السلاح بيد الأجهزة الأمنية الدستورية، و كذلك تحقيق الشراكة و التوازن في ادارة الملف الأمني .

- اعادة ممتلكات و مساجد الوقف السني و جميع دُور العبادة، و أراضي و ممتلكات و عقارات الأفراد التي جرى الإستيلاء عليها في ظروف غير طبيعية، و تطبيق القانون فيما يتعلق بتعيين رئيس و موظفي الأوقاف من الدرجات الخاصة .

- اطلاق حملة اعمار و تنمية شاملة في المحافظات السنية، تشمل اعادة اعمار ما دُمر نتيجة العمليات العسكرية و الإرهابية و انجاز مشاريع استراتيجية اسوة بما حصل في المحافظات الجنوبية.

¹ - جمهورية العراق، مرجع سابق، ص 25.

² - أحمد الساعدي، مقال على الرابط التالي : <https://www.ereemnews.com/news/arab-world/120893>

المبحث الثالث : طبيعة الصراعات الإثنية في العراق

تتلخص هذه الصراعات الإثنية في العراق من اجتماع نوعين من علاقات الهيمنة و الصراع، الأولى هي علاقة الهيمنة و الصراع بين القومية العربية و القومية الكردية، و بين القومية الكردية و القومية التركمانية، و الثاني هو علاقة الهيمنة و الصراع بين الطائفة السنية و الطائفة الشيعية¹، و يرى العديد من الباحثين أن طبيعة الصراع الإثني بالعراق أكثر عمقاً من كونه صراع قومي كالصراع بين العرب و الأكراد مثلاً، بل يتعداه حسب الباحث (ميشيل براون Michael Brown) إلى كونه صراع مؤسساتي متجذر في البنى السياسية و الإقتصادية المختلفة². و لهذا سيعرض هذا المبحث أنماط و طبيعة هذه الصراعات الإثنية في العراق من خلال المطالب التالية، مطلب أول عن الصراع القومي في العراق بين القومية الكردية و القومية العربية من جهة، و بين القومية الكردية و القومية التركمانية من جهة ثانية، و مطلب ثاني عن الصراع الطائفي بين الطائفة السنية و الطائفة الشيعية.

المطلب الأول : الصراع القومي في العراق

كان لعدم التعاطي الإيجابي من قبل الحكومات العراقية مع هذا التنوع الإثني فشلها في بناء نظام سياسي يحتوي جميع مكوناته الإثنية، و أدى التركيز في بناء الحكومات العراقية على قومية و طائفة بعينها إلى الإستثمار بالحكم لصالح هذه الفئة مقابل الغاء الجماعات الأخرى، مما أدى أحياناً كثيرة إلى ردود أفعال من هذه الجماعات المهمشة، و وصلت في بعض الحالات إلى صراعات عنيفة، و كان للإحتلال الأمريكي للعراق وسقوط نظام البعث على اثره سنة 2003 الأثر الكبير في زيادة تفاقم هذه الصراعات، و عليه سيجري تفصيل لهذه الصراعات في هذا المطلب على النحو التالي :

أولاً : الصراع القومي بين الأكراد و العرب في العراق

إن المشكلة الكردية تمس صميم البنية السكانية و الإقتصادية و السياسية للعراق، فالأكراد يعيشون شمال العراق، و يشكلون جزءاً من الشعب العراقي و إحتلت المسألة الكردية مكاناً بارزاً في تاريخه السياسي المعاصر، بل شكلت معضلة من معضلاته السياسية، كونها تقدم نموذجاً لا يتكرر لأقلية قومية تجدد في تماسكها القومي و تمركزها الجغرافي و دافعها الإجتماعي و السياسي، سنداً لمطالبها القومية، و عليه

¹ اسحاق نقاش وآخرون، المجتمع العراقي : حفريات سوسولوجية في الإثنيات و الطوائف و الطبقات، بيروت : معهد الدراسات الإستراتيجية، 2006، ص 209.

² - Hozan Abdulrahman Hasan, "The effect of Federalism on The Ethnic Conflict Between kurds and Arabs in iraq". A thesis Submitted in partial fulfillment of the requirements for the Master of arts in political science, iraq : university of salahaddin, 2007, P 08

يهتم هذا الجزء بعلاقة الصراع الإثني بين القومية الكردية و الحكومات العراقية المتعاقبة ممثلة في القومية العربية السنية الحاكمة وهذا من خلال النقاط التالية :

1-الصراع القومي الكردي العربي في العهد الملكي العراقي 1921-1958 :

ما إن وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها وسقطت الإمبراطورية العثمانية و أُحتل العراق من قبل بريطانيا طالب الأكراد بتشكيل دولة كردية مستقلة أسوة بالدولة العراقية¹. و انتظر الأكراد بكل شغف تطبيق معاهدة سيفر بعد التوقيع عليها من قبل تركيا و الدول الكبرى (بريطانيا و فرنسا) في 10 أغسطس 1920² و التي تضمنت في المواد (64.63.62) حق الأكراد في تشكيل دولتهم المستقلة، و حق أكراد ولاية الموصل في الإنضمام إليها³. إلا أن معاهدة سيفر لم ترى النور حتى تراجعت الدول الغربية الكبرى المنتصرة في الحرب العالمية الأولى عن وعودها للأكراد، و تم هذا بتكريس وإستبدال معاهدة سيفر بمعاهدة "لوزان" التي أبرمت في يوليو 1923⁴.

و أعقب هذا ظهور حركة عسكرية كردية ضد الحكومة العراقية عام 1931 بقيادة "محمود الحفيد"، داعياً إلى إنفصال المناطق الكردية عن العراق و تأسيس دولة كردية مستقلة، و بعد إخماد هذه الحركة بالقوة ظهرت حركة جديدة بقيادة "الملا مصطفى البارزني"، إلا أنه تم القضاء عليها بمساعدة الجوية البريطانية للجيش العراقي مما إضطر البارزني إلى الهروب إلى إيران عام 1945، و منها إلى الاتحاد السوفياتي الذي عاش فيها 12 سنة⁵.

2-الصراع القومي الكردي العربي في عراق الجمهورية 1958-2003

بعد سقوط الملكية في العراق و إقامة الجمهورية عقب ثورة 14 تموز 1958، استبشر الشعب الكردي خيراً و التفوا حول الثورة على أمل تحقيق مطالبهم بعيداً عن الصراعات العنيفة، و ساد العراق ولفترة من الزمن أجواء من التسامح و الوحدة الوطنية بين العرب و الأكراد⁶ و فُتحت للأكراد آفاق جديدة من الحرية و مكاسب ملموسة، حيث أُصدر العفو عن الملا مصطفى البارزني و أتباعه، وبدأ الأكراد بالعمل السياسي بحرية غير مسبوقة فأصدروا الصحف و المجلات و أهم شيء حصل عليه الأكراد هو تثبيت حقوق الأكراد في الدستور العراقي المؤقت لسنة 1958⁷.

¹ - مهدي داود سليمان، مرجع سابق، ص. 78.

² - عبد القادر الهلي، مرجع سابق، ص. 48.

³ - المرجع نفسه، ص. 48.

⁴ - المرجع نفسه، ص. 48.

⁵ - المرجع نفسه، ص. 48.

⁶ - أمجد علي، مرجع سابق، ص 156-157.

⁷ - عبد القادر الهلي، مرجع سابق، ص. 49.

و شهدت هذه الفترة سقوط نظام الزعيم عبد الكريم قاسم عن طريق إنقلاب قاده "عبد السلام عارف"، و إستلام حزب البعث العربي الإشتراكي لأول مرة السلطة في العراق في فبراير 1963.¹ و أعلن النظام الجديد عزمه على إدارة وحل القضية الكردية حلاً عادلاً و سلمياً، لهذا تقدم الأكراد بمجموعة مطالب إلى السلطة الجديدة و تمثلت في:²

- الإعتراف بالحكم الذاتي لإقليم كردستان.

- ترسيم حدود اقليم كردستان.

- إعتبار اللغة الكردية لغة رسمية، و أن يكون الحكم الذاتي برلمانياً وديمقراطياً.

- مشاركة الأكراد في الجيش مع إحتفاظهم بقوات البيشمركة.

- تخصيص حصة لكردستان من العوائد النفطية.

و صدر بهذا الشأن قانون جديد عُرف بقانون اللامركزية و هو الأسلوب الذي إقترحه الحكومة العراقية آنذاك كسبيل لحل المشكلة الكردية، حيث نص هذا القانون على منح المناطق الكردية حرية التصرف في الأمور الإدارية المحلية، أما الشؤون الخارجية و الدفاع و المالية هي من إختصاص السلطة المركزية، ولم يرضى الأكراد بهذا القانون ووصلت المفاوضات إلى طريق مسدود وإستمر الرئيس عبد السلام عارف في تشجيع الحل العسكري، وإستمرت العلاقة كذلك، حتى بعد وفاة عبد السلام عارف وتولى شقيقه الأكبر "عبد الرحمان عارف" الحكم في 17-04-1966.

بعد وصول حزب البعث إلى الحكم عام 1968، إتخذت حكومة البعث بعض القرارات الثقافية والسياسية في إطار القضية الكردية.³ و بدأت حكومة البعث في عهد الرئيس "أحمد حسن البكر" في مفاوضات شاقة و مكثفة مع القيادة الكردية، من أجل حل وحسم المسألة الكردية، و التي توصلت بموجبها إلى إتفاقية 11 آذار/ مارس 1970، تقضي بمنح الحكم الذاتي للأكراد، حيث يعتبر تاريخ مارس 1970 بداية تأسيس لسلطات الحكم الذاتي بإقليم كردستان العراق، على إثر إتفاق بين الحكومة العراقية من جهة، و القوى السياسية الكردية المعارضة من جهة أخرى.⁴

و مع إختيار نظام الشاه في إيران ووصول الثورة الإسلامية إلى السلطة، وحالة الفوضى التي سادت إيران في تلك الفترة، تنصلت العراق من إتفاقية الجزائر 1975، وفي الوقت الذي كانت فيه الحرب مشتعلة بين البلدين، إزداد نشاط الفصائل الكردية بعد إزداد الدعم المالي والعسكري الإيراني لهم، حيث نظم

¹ - المرجع نفسه، ص. 49.

² - عاطف السعداوي، مرجع سابق، ص. 93.

³ - مهدي داود سليمان، مرجع سابق، ص. 83.

⁴ - Robin Mills ,Under the Mountains: Kurdish Oil and Regional Politics. DUBAI: Oxford Institute for Energy Studies, January 2016, P 02.

البارزاني صفوفه وقواته من البيشمركة للمشاركة مع قوات الحرس الثوري الإيراني في مواجهة القوات العراقية.¹ على غرار ذلك أصدر مجلس الأمن قراره رقم 688 في نيسان 1991 إزاء القمع الذي يتعرض له السكان المدنيون العراقيون في أجزاء كثيرة من العراق خصوصاً منها المنطقة الكردية، وقام على إثر ذلك بتشكيل قوة لإعادة الإستقرار، وإنهاء القمع الذي يتعرض له الأكراد في شمال العراق ومع انسحاب هذه القوات أعلنت إنشاء منطقة آمنة شمال خط 36، يحظر طيران الطائرات العسكرية العراقية فوقها.² و على اثر هذا قام النظام العراقي في اكتوبر 1991 بسحب الإدارات المدنية و القوات العراقية من المنطقة الكردية ليتركها في فراغ اداري، وعاشت الجماعة الكردية منذ سنة 1991، كما لو كانت دولة مستقلة، واتضح ذلك جلياً من خلال سيطرة حكومة إقليم كردستان على حدود العراق مع تركيا وسوريا وإيران، من خلال القوى العسكرية الكردية ممثلة في البيشمركة.³

3-الصراع القومي الكردي العربي بعد الإحتلال الأمريكي للعراق عام 2003 :

بعد سقوط نظام صدام حسين سنة 2003، انقسم المجتمع العراقي إلى أقاليم تُسيطر عليها الجماعات السياسية والقبلية و الإثنية و الدينية، وبدأت القوى السياسية في إدارة البلاد وفقاً لنظام المحاصصة الطائفية و الإثنية دعماً من الولايات المتحدة الأمريكية، كمدخل وآلية لإدارة الصراع على السلطة في العراق بعد الإحتلال.⁴ وتكوّن بذلك مجلس حكم إنتقالي في 14 يوليو 2003 يتولى إدارة البلاد وفقاً لأسس دينية و إثنية تحت إشراف وإدارة الحاكم المدني الأمريكي في العراق "بول بريمر"، وتكوّن المجلس من 25 عضواً يمثلون كافة الجماعات الإثنية و الدينية العراقية، حيث تحصل الشيعة على 14 مقعداً أي بنسبة 65% من مقاعد المجلس، وتحصل السنة العرب على 4 مقاعد فقط بنسبة 16% بالرغم من حجمهم العددي الكبير في العراق، وتحصل الأكراد على 5 مقاعد بنسبة 20%، في حين أن عدد الأكراد من مجموع الشعب العراقي أقل من 16%، فيما تحصل التركمان و المسيحيون على مقعد واحد فقط.⁵

وبهذا فقد عززت الرعاية الأمريكية من حجم الحضور السياسي للأكراد في مؤسسات الدولة العراقية الجديدة، حيث تحصل الأكراد على 05 مقاعد و في الجماعة القيادية لهذا المجلس على مقعدين تولاها كل

¹ - Middle East Policy , "the kurds in iraq". Uk : mep, vol. Xi, no. 1, spring 2004, P 109

² - عبد القادر الهلي، مرجع سابق، ص51.

³ - David I. Phillips ,power-sharing in iraq. New York- USA: council on foreign relations, april 2005 , P10

⁴ - عبد القادر الهلي، ص. 67

⁵ - المرجع نفسه، ص.67.

من "مسعود البارزاني وجلال الطالباني"، كما تحصلوا في الحكومة الإنتقالية على حقائب وزارية مهمة أهمها الخارجية التي تولاهما "هوشيار الزبياري"، لهذا أصبح للأكراد دوراً و تأثيراً مهماً في الحياة السياسية العراقية. و يعتبر إقرار مجلس الحكم الإنتقالي لقانون إدارة الدولة العراقية في 24/03/2004، والذي بدوره إعتترف بالصيغة الفيدرالية للدولة العراقية، مؤشراً كبيراً على قوة تأثير الأكراد في الحياة السياسية للعراق المقبل، إذ أقر قانون الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية بحق الأكراد في الحكم الفيدرالي لإقليم كردستان العراق.¹

كما رأى العديد من المسؤولين و القادة الأكراد في النظام الفيدرالي العراقي باعتباره ذو طابع رمزي تضامني لحفظ وحدة العراق فقط، و هو النظام الذي يحقق حسبهم الحد الأدنى من مطالبهم فيما يخص طبيعة نظام الحكم المنشود بالعراق.²

و لقد مثل الإنقسام الحاد بين الأكراد و العرب بالعراق و الذي وصل لذروته سنة 2014، مثل الدافع الأساسي لرئيس إقليم كردستان العراق إعلان نيته إستقلال الإقليم و إقامة الدولة منذ 16 أوت 2016، أي قبل حوالي سنة من إجراء الإستفتاء في 25 سبتمبر 2017.³

ثانياً : الصراع القومي بين الأكراد و التركمان العراقيين

يمثل الصراع القومي بين الأكراد و التركمان النموذج الثاني لصراع القوميات في العراق بعد الصراع العربي الكردي، و يشكل موضوع السيطرة على مدينة كركوك جوهر الصراع بين الأكراد والحكومة العراقية من جهة كما أشرنا لها سابقاً في موضوع الصراع العربي الكردي، و بين التركمان والأكراد من جهة ثانية، حيث يمثل التركمان ثالث قومية في العراق و يتواجدون جغرافياً في منطقة "تركمان إيلي".

- وتمت الإشارة مسبقاً أن كركوك المتنوعة اثنيًا، تضم الأكراد و التركمان و العرب، وهي في نفس الوقت محور الصراع الدائر الحالي بين القوميتين الكردية و التركمانية، فالمحافظة تضم أغنى آبار النفط في العالم و مخزوناً استراتيجياً يعول عليه الأكراد مستقبلاً في تطوير تجربتهم الفيدرالية بإتجاه أكثر استقلالاً، حيث يُصر الأكراد على أنها مدينة كردية الطابع عبر التاريخ، و هي جزء من مدينة الموصل التي كانت

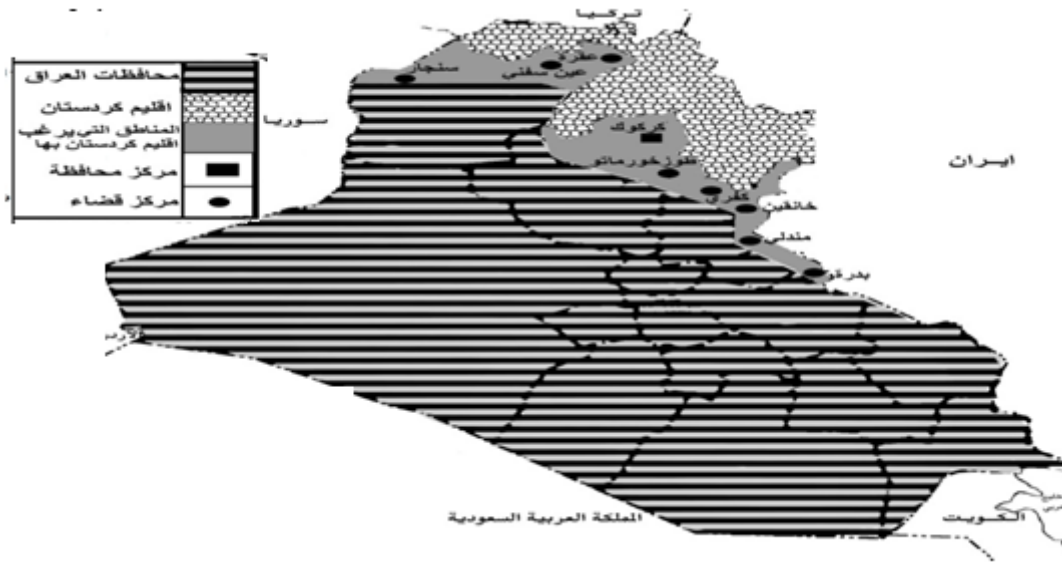
¹ المرجع نفسه، ص.68.

² - Rifaat Aram, "The Kurds in Post-Invasion Iraq: The Myth of Rebuilding the Iraqi State". SIDNEY - AUSTRALIA : The Journal of Social, Political, and Economic Studies, Winter 2008, P 407

³ - Gareth Stansfield, « the unravelling of the post-first world war State system? The kurdistan region of Iraq And the transformation of the middle east". International affairs, uk : blackwell publishing Ltd, vol 89, 2013, p 263

تضم أربيل و السليمانية .¹ بينما التركمان يُعززون الوجود الكردي الكثيف في مدينة كركوك إلى الهجرات المدنية بعد العثور على النفط عام 1927، وسياسات التكريد التي تعرضت لها المدينة بعد الإحتلال الأمريكي للعراق خصوصاً.² و الخريطة التالية توضح منطقة اقليم كردستان و المناطق المتنازع عنها التي يرغب بضمها اليه :

خريطة رقم (04) توضح المناطق المتنازع عنها التي يرغب اقليم كردستان بضمها



المصدر : اياد عايد والي البديري، مرجع سابق، ص 164.

- و تعرض التركمان إلى العديد من المجازر، و مورست بحقهم سياسات التعريب من قبل الحكومات العراقية المتعاقبة كان أشدها زمن نظام البعث، حيث طبق سياسة تصحيح القومية و التي أجبر على اثرها كثير من التركمان على تغيير قوميتهم إلى العربية.³

و على اثر سقوط نظام البعث في 2003، و انقلاب معادلة الحكم لصالح الأكراد و الشيعة، تعرض التركمان للإقصاء و التهميش، و تعرضت المناطق التركمانية و كركوك بالتحديد إلى تغيير ديمغرافي جديد بحجة اعادة المرحلين الأكراد، و دخل الأكراد في صراع كبير مع التركمان من أجل توطين الأكراد

¹ عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص.85.

² المرجع نفسه، ص.89.

³ هنري .ج. باركي، تركمان العراق : أخطار و امكانات الحوار، معهد السلام الأمريكي، تقرير خاص رقم 141، يوليو 2005، ص.18.

وقلب المعادلة السكانية في كركوك و المناطق المتنازع عنها الأخرى لصالح الأكراد من أجل ضمها مستقبلاً لإقليم كردستان.

و الواقع الحالي في كركوك من الناحية السياسية يُشير إلى هيمنة الأحزاب الكردستانية و غياب ممثلي المكون التركماني، كما تمكنت سلطات اقليم كردستان من السيطرة الفعلية على كركوك بعد ظهور تنظيم الدولة في حزيران 2014 وانسحاب الجيش العراقي من كركوك في موقف غامض مما مكن قوات البشمركة و الأحزاب الكردية من احكام السيطرة على معظم أجزاء المحافظة.¹

و طالب التركمان منذ كتابة الدستور العراقي الدائم عام 2005 بوضع خاص للمدينة يحفظ تعدديتها الإثنية، و أن تُدار المحافظة من خلال مكوناتها الثلاثة العرب، التركمان و الأكراد ضمن وضع فيدرالي، كما يرفض التركمان الإنضمام إلى اقليم كردستان في حال انفصاله عن العراق مؤكداً التمسك بالعراق و رفض دعوات تقسيمه.²

إلا أن الوضعية الحالية لتركمان العراق مهددة جراء الإنقسامات الداخلية داخل الجماعة، إذ أنهم منقسمون مذهبياً بين السنة و الشيعة مع أقلية من المسيحيين الكاثوليك، و بات هذا الإنقسام يشل من آدائهم كجماعة قومية متميزة، بل هذا الإنقسام كان في مقدمة الأسباب التي أدت إلى سيطرة " تنظيم داعش " على المناطق ذات الأغلبية التركمانية مثل تلعفر في حزيران 2014،³ في حين لم يستطيع التركمان التغلب على انقساماتهم و التوحد ضد داعش فكانت النتيجة لجوء التركمان الشيعة إلى المناطق التي تسيطر عليها قوات البشمركة الكردية، و لجو التركمان السنة إلى الموصل التي تخضع لسيطرة مسلحي داعش، فأصبحت المدينة تلعفر مثلاً عن ايلاء التركمان أهمية لطائفتهم أكثر من قوميتهم، و انسحب هذا بدوره على انقسام التركمان بين من يتبع الحكومة المركزية بغداد و من يتبع حكومة اقليم كردستان، و تسبب هذا الوضع في النهاية في اضعافهم و تشتيتهم و تحطيم التركمان كقومية.⁴

المطلب الثاني : الصراع الطائفي بين السنة و الشيعة في العراق

- تجدر الإشارة إلى أن العديد من التحليلات السياسية عن العراق ترى بوجود صراع أساسي كامن أو ظاهر بين الطائفتين الشيعية و السنية، و أن هذا مرده إلى وجود طائفة سنية تحتكر الحكم في مواجهة طائفة شيعية محرومة من السلطة، والكثير من التحليلات أيضاً تصف الصراع الطائفي السني الشيعي

¹ - <http://www.aljazeera.net/encyclopedia/movementsandparties/2016/11/8/%>

² - مصطفى العبيدي، (التركمان يرفضون الإنضمام لإقليم كردستان اذا انفصل عن العراق)، جريدة القدس العربي، (العراقية)، العدد 8361، مجلد رقم 27)، 01 فبراير 2016، ص 02.

³ - سعد سلوم، الصراع التركماني الكردي حول كركوك " سياسة البقاء للأقواء " مقال على الرابط التالي : <http://www.al-monitor.com/pulse/ar/originals/2015/08/iraq-kirkuk-turkmen-demand-armament.html>

⁴ - المرجع نفسه، ص.03.

بالعراق و الشرق الأوسط ككل، بأنه صراع مرتبط بسياسات إيران الخارجية التي سعت لتقوية نفوذها بالمنطقة، و تشكيل حلفاء داعمين لتوجهاتها¹، و عموماً فإنّ المتبع لحالة الصراع الطائفي بالعراق يدرك وجود تأثير شبه كلي و شامل لعامل الصراع الطائفي على مناحي الحياة بالعراق، بدءاً بالجانب السوسيولوجي فالإقتصادي و السياسي²، و عليه سيتناول هذا المطلب بالتفصيل لحقيقة هذا الصراع في النقاط التالية :

أولاً : الصراع الطائفي بين الشيعة و السنة في العهد الملكي(1921-1958)

في ظل الإحتلال البريطاني للعراق اعتمدت بريطانيا على العرب السنة من أجل امداد الإدارة و الجيش بالكوادر، ولم يكن هذا نابغاً من التمييز ضد الشيعة، لكن يرجع إلى حقيقتين أساسيتين وهما : أن الإمبراطورية العثمانية كانت سنية و من ثمة كانت تميل إلى توظيف السنة في الإدارة، و من جهة ثانية فإنه عندما تم ادخال النظام التعليمي إلى العراق في أواخر القرن 19، كان عدد الشيعة الذين دخلوا هذه المدارس ضئيلاً جداً، وبالتالي عندما أنشئت الدولة العراقية عام 1920 كان هناك عدد قليل جداً من الشيعة المؤهلين أو الراغبين في المشاركة في قيادة الحكومة أو الإدارة.³

فعلى امتداد العشرينيات لم يكن لدى الشيعة إلا حصة صغيرة من المناصب الحكومية، إلا أنهم تمكنوا من السيطرة على جزء كبير من الإقتصاد في العراق لأن أغلبهم توجه الى التجارة و الأعمال الحرة بدل العمل السياسي و يعود ذلك للأسباب السابقة، و عزوف الشيعة عن قبول المناصب الحكومية بسبب فتاوى علماء الشيعة التي حرمت تبني المناصب في الدولة و اعتبروها بمثابة التعاون مع المحتل البريطاني.⁴

- و بحلول عام 1932 بدأ الشيعة يعملون في سبيل توسيع مشاركتهم وقوة تأثيرهم في السياسات العراقية، و طالبوا بتمثيلهم في الحكم و الخدمة المدنية بشكل يتناسب مع ثقلهم العددي بين السكان، و تطورت هذه المطالب الى ثورة احتجاجية، و من ثمة إلى ثورة مسلحة في عام 1935، سميت بثورة الرميثة،⁵ و احتدم الصراع على السلطة بين السنة و الشيعة في الاربعينيات و الخمسينيات بعد الزيادة الكبيرة في عدد الشيعة المتعلمين الشباب الذين كانوا يطمحون إلى تولي مناصب رسمية في الحكومة، و مع

¹ - Sigrid Faath, Rivalries and Conflicts between Sunnis and Shi'is in the Near East. Berlin: German Council on Foreign Relations(DGAP), 2010, P03

² - Fanar haddad, " shia-centric state-building And sunni rejection in Post 2003 iraq", uk: carnegie endowment for international peace january 2016,p 04

³ شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص37.

⁴ -أحمد علي، مرجع سابق، ص163.

⁵ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص227.

الوقت استجابت الحكومة العراقية لضغوط الشيعة بزيادة عددهم في الحكومة و مجلس الأعيان والجهاز الإداري تدريجياً، و تم تعيين صالح جبر و هو شيعي من الناصرية وزيراً للداخلية عام 1940 ثم وزيراً للمالية عام 1944، ورئيساً للوزراء عامي 1947-1948.¹

ثانياً: الصراع الطائفي بين السنة و الشيعة في العهد الجمهوري(1958-2003)

أراد الشيعة بعد قيام ثورة 14 يوليو 1958 زيادة نفوذهم في العراق بشكل أفضل مما كانوا عليه في العهد الملكي، وهذا بعد نشوء طبقة حاكمة جديدة ذات أصول عسكرية تمارس سلطتها من خلال الجيش، وكان معظمها من السنة المقيمين في الحضر وتحديدًا من المثلث السني (تكريت، راوا، حديثة، عانا)، و بالتالي فإن الطبقة الحاكمة كانت من السنة بدرجة أكبر من الشيعة.²

و أثناء بحث الشيعة عن إطار سياسي يمكنهم من لعب دور في السياسة الوطنية العراقية إنجذب الشيعة على نطاق واسع إبان الخمسينات بشكل خاص إلى الحزب الشيوعي العراقي، فقد كان الشيعة يشكلون الأكثرية في قواعد الحزب الشيوعي و يسيطرون على منظمات الحزب، و أدى هذا إلى تشكيل بعض الحركات الشيعية مثل (الشباب العقائدي) و (الشباب المسلم). و بعد زوال الملكية في العراق كانت أولى و أهم الحركات السياسية الشيعية حزب الدعوة الذي تأسس عام 1958 في النجف من قبل مجموعة من العلماء و الشخصيات الشيعية منهم مرتضى العسكري و محمد باقر الصدر.³

و مع سيطرة حزب البعث على السلطة في عام 1968، رفض البعث أية مفاهيم طائفية أو قبلية بإعتبارها من مخلفات الإحتلال وعدواً للحكومة المركزية، و البعثيين من الشيعة لم يجدوا أية عرقلة أمامهم للترقي في المجتمع العراقي، خاصة مع كون حزب البعث حزباً علمانياً ولم يكن قائماً على الدين أو المذهب، حيث وصل عدد قيادات حزب البعث من الشيعة حوالي 68% من إجمالي عدد القيادات في الحزب في تلك الفترة.⁴

- إلا أن هذا لا ينفي وجود صراع بين الشيعة و السنة في هذه الفترة أيضاً، في عام 1977 ازدادت وتيرة أعمال العنف، حيث تجمع حوالي 30.000 من الشيعة لتأدية مسيرة الزيارة بين النجف و كربلاء في الوقت الذي حظر النظام مثل هذه الإحتفالات الدينية، و قد واجه النظام هذه المسيرة بقوة عسكرية أدت إلى أعمال عنف و شغب في كربلاء سميت بمظاهرة صفر و قد أتهم الصدر و حزب الدعوة بالتحريض لهذه

¹ المرجع نفسه، ص228.

² شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 38 .

³ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص.229.

⁴ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 39 .

الانتفاضة¹، وقام النظام الحاكم وقتها بإعتقال العديد منهم و إصدار قرارات الإعدام أيضا في حق الكثير منهم².

و لقد إستمر الصراع حتى الحرب العراقية الإيرانية و نشطت المعارضة الشيعية لحكم البعث خصوصا أثناء غزو النظام الحاكم للكويت، فكانت الإنتفاضة الشعبانية عام 1991، و التي عمت المدن الشيعية وسيطر خلالها الشيعة على غالبية مدن الجنوب، إلا أنه سرعان ما تدخل النظام و قام بتوجيه ضربة عسكرية للثورة و قمعها، ولم تحصل أية تغييرات جذرية و انحصر نفوذ الشيعة في السياسة العراقية في هذه الفترة أيضا . و استمر حال الطائفة الشيعية في العراق مع نظام حزب البعث على هذا الحال حتى سقوطه عام 2003.³

ثالثاً : الصراع الطائفي بين السنة و الشيعة بعد الإحتلال الأمريكي للعراق عام 2003

لقد إنفجرت الصراعات الطائفية و الدينية و الإثنية خصوصا بين الطائفتين السنة و الشيعة بعد عام 2003 على إثر الإحتلال الأمريكي للعراق و سقوط نظام البعث، و ما ترتب عليه من دور للعامل الخارجي في إثارة و تغذية الاختلافات الطائفية، و محاولة إضعاف الهوية الوطنية و إشعال فتنة الحرب الأهلية و الصراعات الطائفية بين كافة مكونات المجتمع العراقي⁴، و بالنظر للفترة السابقة لتاريخ إحتلال العراق أي قبل سنة 2003، فإن تعبير أو لفظ هوية طائفية لم يكن بارزا على الساحة المجتمعية العراقية، حتى بالنسبة للمكون السني لم يكن يبرز كمكونٍ بارز و صاحب الهيمنة و السلطة في تلك الفترة، إلا بعد الإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003⁵

كما أن تشظي الهوية العراقية إلى هويات محلية ما كان ليكون سينا لو أن التعبير عن هذا التشظي جرى في اطار أحزاب مدنية، و بأسلوب سلمي أي عبر المؤسسات، إلا أن الفراغ الثقافي في العراق ملأته الأحزاب الإسلامية، و بهذا المعنى اكتسبت الهويات المحلية طابعاً طائفيّاً بسبب صعود الأحزاب الإسلامية على الجانبين السني و الشيعي، و دخولهما في صراع و حرب مباشرة . كما أدى الهجوم على المرقدين الشريفين في سامراء في فبراير 2006 إلى التحول نحو الحرب الأهلية الطائفية الدائرة بين المليشيات الشيعية

¹ - كردستان سالم سعيد، مرجع سابق، ص 234.

² - أمجد علي، مرجع سابق، ص 164 .

³ - المرجع نفسه، ص 165 .

⁴ - فريد شعلان عبد المعاضدي، " أثر التنوع الإثني على الإستقرار السياسي في المجتمعات العربية (المغرب نموذجاً 1961-2008)"، رسالة ماجستير غير منشورة، (معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم العلوم السياسية، 2009)، ص 90 .

⁵ - Fanar haddad, "sunni-shia relations after the iraq war". Peace brief report n 160, Washington DC – USA : united states institute of peace, november 2013.P 02

(جيش المهدي و فيلق بدر) و الميليشيات السنية البعثية.¹ أدخل الصراع و العنف الطائفي العراق في حربٍ دموية بين مكونات الشعب العراقي، وقد بلغ هذا الصراع ذروته في الفترة الممتدة ما بين عامي 2006 – 2008، و هو الأمر الذي أعاق كثيراً الإستقرار السياسي بالبلاد.²

و بتشكيل مجلس الحكم الإنتقالي من قبل بول بريمر عام 2003، إتضح البعد الطائفي والإثني لسياسات الإحتلال، فقد تم مأسسة الطائفية عن قصد من خلال تشكيل هذا المجلس حيث تم توزيع عدد المقاعد البالغ عددها 25 مقعداً على أسس طائفية و إثنية، ثم إمتد هذا التوزيع الطائفي إلى مختلف الوزارات التي تشكلت، بل إخترت حتى الشرطة و الجيش، و أصبحت الإعتبارات الطائفية هي المعيار الأساسي لإختيار الأعضاء في كل من مجلس الحكم و الوزارات، و ذلك لأول مرة في تاريخ العراق الحديث.³

و عملت الولايات المتحدة الأمريكية أيضاً على تفضيل الطائفة الشيعية، و تبنت إحصاء يقوم على أن الشيعة العرب هم الأغلبية، و على ترسيخ فكرة أن الأقلية السنية استأثروا بحكم البلاد على مدى ثمانين عاماً، و أن الشيعة حُرِّموا من حكم البلاد على الرغم من كونهم الأغلبية، كما شجعت الولايات المتحدة الأمريكية على بروز أحزاب طائفية و نظام انتخابي يشجع على الطائفية و يعزز الإنقسامات الإثنية و المذهبية.⁴

إضافة إلى رعاية إعلام طائفي، حيث قامت الولايات المتحدة الأمريكية بإلغاء وزارة الإعلام و لم تصدر أية قوانين أو تعليمات تنظم العملية الإعلامية. الأمر الذي أدى إلى بروز العديد من القنوات الفضائية على أسس إثنية و طائفية، حيث ظهرت قنوات فضائية شيعية كقنوات الفرات و المسار و بلادي و أفاق و فيحاء و كلها تعود إلى رموز كتلة الائتلاف العراقي الموحد لاسيما المجلس الأعلى الإسلامي و الدعوة، و مقابل هذا ظهرت قنوات سنية كقنوات الرافدين و الزوراء و صلاح الدين و بغداد، كما ظهرت قنوات تركمانية كقناة تركمان إيلي ومسيحية كقناة بين النهرين و عشتار و آشور، و تقوم هذه القنوات بنقل الأحداث و الأخبار من وجهة نظر إثنية طائفية و حزبية لتأسيس فكرة الإنتماء الإثني و الطائفي الأمر الذي كرس الحقد الطائفي و القومي و أضعف الإنتماء الوطني في النفوس.⁵

¹ - فريد شعلان عبد المعاضبي، مرجع سابق، ص.90.

² - Nussaibah Younis, "Set up to fail: consociational political structures in post war Iraq, 2003–2010".UK: Routledge Taylor And Fransis Group, Contemporary Arab Affairs, Vol. 4, No. 1, January–March 2011, 1–18, p02

³ - فريد شعلان عبد المعاضبي، مرجع سابق، ص.52.

⁴ - المرجع نفسه، ص.53.

⁵ - المرجع نفسه، ص.54.

والأمر الآخر الذي أجمع الصراع الطائفي في العراق بعد الإحتلال الأمريكي هو ظهور قوى ساعدت على نشر الفتنة الطائفية و تتمثل بالأساس في كل من تنظيم القاعدة في بلاد الرافدين و فرق الموت الشيعية، حيث يلاحظ أن تنظيم القاعدة في بلاد الرافدين تحول عن محاربة الولايات المتحدة الأمريكية و بدأ في إستهداف الشيعة¹، و كانت أول هجماته إستهداف المُصلين الشيعة في كربلاء و النجف أثناء إحيائهم ذكرى عاشورا و إعلان الزرقاوي حرباً شاملة ضد الروافض في كل أنحاء العراق أينما وجدوا مبرراً ذلك أنهم يخوضوا حرباً شاملة مع الولايات الأمريكية ضد السنة، غير أن التنظيم في إثارة الفتنة تراجع بدرجة كبيرة مع إنقلاب المقاومة و العشائر العراقية ضده.²

كما يلاحظ أن فيلق بدر التابع للمجلس الأعلى للثورة الإسلامية و المدرب إيرانياً كان قد إخترق قوات الشرطة و قام بتشكيل فرق الموت تعمل تحت مظلة وزارة الداخلية، و كانت تقوم بعمليات قتل ضد مئات من الطائفة السنية، كما يلاحظ أن إيران إختزقت بعض الوحدات التابعة لجيش المهدي و قامت بتوجيهها للقيام بعمليات قتل ضد السنة غير أن جيش المهدي تدارك هذه الإنتهاكات و سعى إلى علاجها من خلال تجميد أنشطة جيش المهدي.³

ولا يقتصر الصراع الطائفي على السنة و الشيعة فقط، بل تعاني أقليات العراق كلها من العنف والإنتهاكات منذ تدخل الولايات المتحدة الأمريكية عام 2003، حيث تواجه الأقليات الأخرى خصوصاً التي تعيش في المناطق المتنازع عليها، و هي مناطق ذات أهمية إقتصادية و سياسية مثل الموصل و البصرة و كركوك عمليات صهر، و تدمير و قتل و خطف جماعي.⁴

¹ - Andrew Hubbard , “Plague and Paradox: Militias in Iraq”. UK: Routledge Taylor And Fransis Group, Small Wars & Insurgencies, Vol. 18, No. 3, 345–362, September 2007, P 348

² - فريد شعلان عبد المعاضبي ، مرجع سابق ، ص 55.

³ - المرجع نفسه، ص 56.

⁴ - بريتي تانيجا، صهر ونزوح و إستتصال :جماعات الأقليات في العراق مند عام 2003، ترجمة عبد الاله النعيمي، تقرير عن جماعة حقوق الأقليات الدولية، ص 06 .

خلاصة الفصل الثالث:

من خلال دراسة ظاهرة الصراع الإثني في العراق، و مسألة تبني الفيدرالية كآلية لإدارة هذا الصراع في التجربة العراقية نستنتج ما يلي:

• أن المجتمع العراقي يضم مجاميع بشرية ذات انتماءات اثنية متعددة، قومياً ، ثقافياً ، لغوياً ودينياً، و أن هذا التعدد و التنوع لا يمثل في حد ذاته سبباً مباشراً للصراعات الإثنية في العراق، ويكمن السبب في ذلك إلى تعامل النخب السياسية العراقية مع مسألة التنوع الإثني بالعموميات، و تقديم الشعارات المركزية الكبرى على حساب الواقع الذي يزخر بالتعددية و التنوع الإثني، وهو ما أدى في حالات كثيرة للتناحر بين هذه المجموعات الإثنية المختلفة المشكلة للمجتمع العراقي، والتي كان أشدها عنفاً بعد التدخل الأمريكي - البريطاني سنة 2003 لما شهدته العراق من صراعات دموية عنيفة راح ضحية هذا الصراع الكثير من أبناء المجتمع العراقي من مجموعات إثنية مختلفة.

• أخذ الصراع الإثني في العراق أشكال متعددة بين جماعته الإثنية، منها الصراع الإثني في شكله القومي بين القومية العربية و القومية الكردية من جهة ، وبين القومية الكردية و التركمانية من جهة ثانية، وأيضاً الصراع الإثني في شكله الطائفي بين العرب الشيعة و العرب السنة ، وكذا الصراع الديني بين مجموعة الديانات المختلفة في العراق وهو ما تأثرت به الجماعات ذات الأقليات الدينية نذكر منها الأقلية المسيحية و اليزيدية و الصابئة.

• كان للإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003 تأثيره الواضح على واقع ووضع جميع مكونات الشعب العراقي نتيجة إضعاف قدرة الدولة العراقية عن طريق تفكيك مؤسسات الدولة و حل الجيش و القوى الأمنية والإعلام ، ثم تفكيك الشعب بفرزه إلى أعراق ومذاهب طائفية على نحو ما ظهر في تشكيلة مجلس الحكم الانتقالي سنة 2003، ثم الدستور العراقي الدائم لسنة 2005، كما كان لهذا الإحتلال أثره البالغ في زيادة العنف الإثني بين مختلف الجماعات الإثنية العراقية، والذي بلغ ذروته بعد اسقاط نظام البعث سنة 2003 و أيضاً سنة 2006.

الفصل الرابع

إدارة الصراعات الإثنية في ظل النظام

الفيدرالي العراقي

على إثر سقوط نظام البعث في عام 2003، و إنتشار الصراعات الإثنية في العراق، نتيجة تفكيك مؤسسات الدولة الرئيسية خصوصاً منها الجيش و قوات الأمن، وكان الصراع على أشده بين مختلف الجماعات والقوى السياسية حول إعادة توزيع السلطة السياسية و الثروة بما يخدم مصالح وأهداف تلك القوى، و إحتدم الصراع بين هؤلاء القُراء السياسيين للإمساك بالسلطة، و مثلت هذه الصراعات و الإنقسامات الإثنية تحديات حقيقية أمام العودة إلى النظام المركزي في العراق.

و أصبح من الصعوبة بمكان جمع هذه الخصوصيات و الجماعات الإثنية المختلفة ضمن دولة موحدة وبسيطة قائمة على حكم مركزي، وبهذا حسم الإحتلال الأمريكي للعراق في 2005 صراع السلطة في العراق بإنشاء نظام فيدرالي تتقاسم فيه مكونات المجتمع العراقي السلطة و إدارة الدولة وأُنعت بذلك حقبة حكم البعث، وعليه سيعالج هذا الفصل مسألة تطبيق النظام الفيدرالي في العراق و دورها في إدارة الصراع الإثنية بين مختلف مكوناته، وسيعتمد في معالجة تلك المسألة على التقسيم التالي، مبحث أول عن التعريف بالنظام الفيدرالي، ومبحث ثاني عن تقسيم السلطات و الإختصاصات وتأثيرها على إدارة الصراعات الإثنية في العراق، ومبحث ثالث عن هندسة الأقاليم الفيدرالية ودورها في إدارة الصراعات الإثنية في العراق، ومبحث رابع بعنوان التحديات و السيناريوهات المستقبلية للنظام الفيدرالي في العراق.

المبحث الأول: التعريف بالنظام الفيدرالي العراقي

يهتم هذا المبحث بتعريف النظام الفيدرالي، من خلال معرفة نشأة و تطور النظام الفيدرالي في العراق، وطريقة نشأة النظام الفيدرالي في العراق، و موقف الجماعات الإثنية و القوى السياسية من الفيدرالية العراقية بالإضافة إلى المواقف الدولية و الإقليمية من الفيدرالية العراقية من خلال المطالب الآتية، مطلب أول عن: نشأة و تطور النظام الفيدرالي في العراق، ومطلب ثاني عن طريقة نشأة النظام الفيدرالي في العراق، و مطلب ثالث عن مواقف الجماعات الإثنية و القوى الإقليمية و الدولية من الفيدرالية في العراق.

المطلب الأول : نشأة و تطور النظام الفيدرالي في العراق

إن الدعوة للفيدرالية و إقامة النظام الفيدرالي في العراق لم تكن وليدة اليوم أو الأمس القريب، بل كانت الدعوة إليها مع الإرهاصات الأولى لنشأة الدولة العراقية، و عرف ظهور النظام الفيدرالي العراقي عدة مراحل كالتالي :

أولاً : الأكراد و فكرة النظام الفيدرالي العراقي

عرف العراق فكرة الفيدرالية مع ظهور الدولة العراقية الحديثة إذ بعد أن أنهى مؤتمر القاهرة أعماله بتنصيب فيصل ملكاً على العراق قدم فريق من وجهاء البصرة طلباً إلى المندوب السامي البريطاني في العراق

(برسي كوكس) في 13 حزيران 1981 بمنح البصرة اللامركزية السياسية في إدارة شؤونها، و أن يكون للبصرة مجلس تشريعي خاص بها مع جيش وإدارة و شرطة إلا أن الفكرة لم تلقى ترحيباً من البريطانيين.¹ ثم تكررت الدعوة إليها في ستينيات القرن الماضي حين أراد "عبد السلام عارف" إقامة الوحدة مع مصر، فقدم الأكراد مطالبهم أنه في حالة قيام هذه الوحدة فإنهم سيطالبون بحكم ذاتي على أساس إتحادي.²

كما تُجمع في هذا الإطار كل الدراسات و الأبحاث أن أطروحة الفيدرالية في العراق حديثة العهد، وكان لها إرتباط وثيق مع تطور القضية الكردية في العراق، فقد بلغت الحركة الكردية في العراق درجة من التقدم لما تحقق لها من مطالب خلال المواثيق الدولية و الداخلية المساندة لها بدءاً مع وصول حزب البعث العراقي إلى السلطة برئاسة " أحمد حسن البكر"، و المطالبة بشكل حكم ذاتي أو بشكل فيدرالي للمناطق الكردية للعراق، و تحصل الأكراد على إثر ذلك على قانون الحكم الذاتي سنة 1974، والذي إعتترف لهم بخصوصياتهم القومية ولغتهم وحقوقهم المدنية، إلا أنه من الناحية العملية لم يستطع إيجاد الحل المناسب للقضية الكردية و كان مصيره الفشل.³

و إستمر الأكراد في مطالبهم وحرصهم في الحصول على حقوقهم، و اغتتموا فرصة إنتهاء حرب الخليج الثانية عام 1991، وما ترتب عن غزو العراق للكويت بتدمير آلة العراق العسكرية، وعزل بغداد عن الهيمنة الكاملة لشمال العراق و جنوبه بصدور قرار مجلس الأمن (1991/688) بمنع الطيران العراقي من التحليق فوق الخط 32 شمالاً وخط 36 جنوباً.⁴

و نتيجة للضغط الدولي على بغداد أقدم النظام العراقي على سحب كل مؤسسات الدولة الإدارية والعسكرية من شمال العراق، و هو الأمر الذي أوجد فراغاً سياسياً في شمال العراق، و أعلن بموجبه "مسعود البارزاني" رئيس الحزب الديمقراطي الكردستاني بتاريخ 09 سبتمبر 1992 عن نقض إتفاقية الحكم الذاتي التي وقعها الأكراد مع صدام حسين، و عن إجراء إنتخابات تشريعية في كردستان العراق و تشكيل برلمان كردستان العراق، الأمر الذي تم بموجبه إقرار النظام الفيدرالي من قبل البرلمان الكردستاني في تعامله مع الحكومة العراقية 04 أكتوبر 1992.⁵

¹ -وليد سالم محمد، مؤسسة و بناء الدولة الأمة (دراسة حالة العراق)، الأردن: الأكاديميون للنشر و التوزيع، 2014، ص 326

² -المرجع نفسه، ص 326.

³ -عمر نوري بيستون، " السياسية التركية تجاه إقليم كردستان العراق (2004-2011)", رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014)، ص 123.

⁴ -أحمد علي، مرجع سابق، ص 168-169.

⁵ -طه حميد حسين العنبيكي، مرجع سابق، ص 50.

و منذ ذلك الحين كان مبدأ الفيدرالية يُطرح بين الحين و الآخر من قبل القوى الكردية و لاسيما الحزبين الكبيرين الديمقراطيين و الإتحاد الكردستاني في المحافل و المؤتمرات و الندوات و التحالفات التي كانت تجربها المعارضة خارج العراق، كان أهمها مؤتمري فيينا و صلاح الدين عقدتهما قوى المعارضة عام 1992، و كان آخرهما مؤتمر لندن في نوفمبر 2002 للمعارضة العراقية في المنفى، و الذي يسير على نفس المنوال في دعم المطالب الكردية بالفيدرالية و حق تقرير المصير، ثم عادت تلك القوى لتؤكد مرة أخرى على هذا الأمر في مؤتمر صلاح الدين عام 2003.¹

ثانياً: الفيدرالية في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004

عقب سقوط نظام البعث العراقي في 09 أبريل 2003 إثر دخول قوات التحالف إلى العراق بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، تسارعت تلك القوى المعارضة إلى تجسيد ما تم الإتفاق عليه على أرض الواقع، و هو تطبيق النظام الفيدرالي الذي أقره برلمان كردستان و مؤتمرات المعارضة العراقية السابقة الذكر في صلب الوثيقة الدستورية الجديدة بعد الإحتلال التي عرفت بقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية، و التي تبنت بالفعل الفيدرالية فيما بعد كخيار لبناء الدولة العراقية الجديدة.²

و لقد تمّ رسم معالم الدولة العراقية بعد الإحتلال الأمريكي للعراق، من خلال التحالف العراقي الشيعي الموحد، و القوى السياسية الكردية، الذي صوروا من خلاله العراق على أنه ثلاث مجتمعات منفصلة و متجانسة، و إستبعادهم للعرب السنة على فرضية هيمنتهم و دعمهم السابق لنظام صدام حسين مع اعتبارهم أقلية في العراق.³

و هو ما تمّ تجسيده فعلاً من خلال إتفاقية العملية السياسية في 15 تشرين الثاني 2003، و التي تسمى أيضاً بإتفاقية نقل السلطة، و هي إتفاقية وُقعت بين مجلس الحكم الإنتقالي[•]، (و هو المجلس الذي

¹ -عصام سليم، الفيدرالية الخطر الداهم، مصر: دار النهضة، 2009، ص 30 .

² -أمجد علي، مرجع سابق، ص 173 .

³ - Harith Hasan Al-Qarawee, Iraq's Sectarian Crisis A Legacy Of Exclusion.UK: carnegie endowment for international peace, april 2014, P 05

[•] -أعلن "بول بريمر" رئيس الإدارة الأمريكية في العراق بعد الإحتلال عن تأسيس مجلس الحكم الإنتقالي في 13 تموز 2003 بموجب قرار مجلس الأمن رقم (1483) في 22 ايار 2003، ولم يكن هذا المجلس إختياراً عراقياً محضاً، فضلاً عن أنه غير مستقل و يستمد وجوده و تكوينه من سلطات الإحتلال، و تشكل هذا المجلس من القوى السياسية المعارضة لنظام البعث السابق قبل الإحتلال، وعلى الرغم من إختلاف هذه القوى في إنتماءاتها الفكرية فقد أصطفت هذه القوى في مجلس الحكم الإنتقالي بحسب الهوية الطائفية لها، حيث تشكل المجلس من 25 عضواً بواقع (13) عضواً للعرب الشيعة و (05) أعضاء للعرب السنة، و (05) أعضاء للأكراد، و عضو (01) للتركمان، و عضو (01) أيضاً للأشوريين. و بهذا فإن التشكيلة في حقيقتها كانت تشكيلة مجتمعية ولم تكن تشكيلة سياسية، و إلا كيف نفسر اصطفاً أقصى اليسار مع أقصى اليمين خلف هوية واحدة، و أيضاً اصطفاً الحزب الشيعي العراقي مع أحزاب اسلامية خلف هوية واحدة .

و هكذا تشكل مجلس الحكم بناءً على التصور الأمريكي للنسب السكانية في العراق و عمد إلى نقل النموذج الذي يُعرف في مجال السياسة بالديمقراطية التوافقية أو على الأقل بعض مبادئه الرئيسية إلى العراق على فكرة أن العراق بلد تعددي لا يمكن أن يُحكم إلا من خلال الشراكة،

تشكل عقب سقوط النظام عام 2003 من قبل الولايات المتحدة الأمريكية) ممثلاً برئيسه وقتئذٍ جلال الطالباني من جهة و سلطة التحالف المؤقتة ممثلة بالحاكم المدني "بول بريمر" و نائبه البريطاني "ديفيد رتشموند" من جهة ثانية، و قد جاءت هذه الإتفاقية في خمسة بنود تضمنت ما يلي:¹

- وضع قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية من قبل مجلس الحكم بالتشاور الوثيق مع سلطة التحالف المؤقتة .

- الإتفاقية الأمنية لصياغة تكييف وضع قوات التحالف القانوني في العراق .

- إختيار أعضاء الجمعية الوطنية الإنتقالية .

- إعادة السلطة للعراقيين .

- عملية تبني وضع دستور عراقي جديد .

و على إثر هذه الإتفاقية صدر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية في 08 مارس 2004، و يتكون القانون من (62) مادة و تسعة أبواب كمقدمة لوضع دستور جديد² ، كما أن الكثير من مبادئ ونصوص هذا القانون أصبحت أساساً للدستور الدائم الجديد فيما بعد عام 2005³ ، إنَّ قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الإنتقالية الصادر سنة 2004، حاول أن يضع العراق ضمن السياق و النسق الديمقراطي بالمنطقة العربية و الشرق الأوسط، واضعاً بذلك بعض الأسس ذات الصلة بالمحاصصة الطائفية في توزيع المناصب العليا الحكومية⁴ .

و جاءت المادة (04) من هذا القانون لتغيير جذرياً في شكل النظام السياسي الجديد للعراق القائم على أساس الفيدرالية، حيث نصت هذه المادة على أن نظام الحكم في العراق جمهوري إتحادي فيدرالي ديمقراطي تعددي، و يجري تقاسم السلطة فيه بين الحكومة الإتحادية و الحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات و الإدارات المحلية⁵ .

و تحديداً بين المكونات الرئيسية الثلاثة الشيعية و السنة و الأكراد . و بما أن هذه التشكيلة أو بالأحرى هذا المجلس لم يكن إختياراً عراقياً محضاً، بل جاء بفعل الإحتلال الأمريكي، و الذي نُسجت تشكيلته بصورة طائفية، وعلى المنوال نفسه جاءت كل التشكيلات و التشريعات السياسية و شكل الدولة و فلسفة الدستور، و التمثيل في الحكومة و هيئاتها، و بهذا الشكل أيضاً صُنعت كل تشكيلات الدولة العراقية بهذا المنطق الذي أفرز عدد من الأزمات والصراعات بين القوى السياسية، و التي إنعكست على سير عمل مؤسسات الحكومة فيما بعد التشريعية و القضائية و التنفيذية و الرقابية.(وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص345)

¹ - عبدالقادر الهلي، مرجع سابق، ص69.

² - المرجع نفسه، ص69.

³ - المرجع نفسه، ص69.

⁴ - Public international law & policy group ,power-sharing in iraq:

Impossible or inevitable? . Roundtable series report, WASHINGTON DC- USA: july

2014,P02

⁵ -عصام سليم، مرجع سابق، ص 30 .

وجاء في نص المادة (52) من القانون المذكور أعلاه التأكيد أيضاً على الفيدرالية واللامركزية السياسية في العراق الجديد " يؤسس تصميم النظام الإتحادي في العراق بشكل يمنع تركيز السلطة في الحكومة الإتحادية....، إن هذا النظام سيشجع على ممارسة السلطة المحلية من قبل المسؤولين المحليين في كل إقليم ومحافظه، ما يخلق عراق موحد يشارك فيه المواطن مشاركة فاعلة في شؤون الحكم و يضمن له حقوقه و يجعله متحرراً من التسلط".¹

و نتيجة لإصرار القيادة الكردية على تثبيت الحقوق القومية و الحفاظ على خصوصية كردستان العراق اعترف قانون الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية بوضع إقليم كردستان العراق، كما جاء في المادة (53) والتي تعترف بجميع المؤسسات و الأنظمة التي طورها الأكراد منذ عام 1992.²

و صادق مجلس الحكم الإنتقالي في مارس 2004 على قانون إدارة الدولة المؤقت كونه أهم وثيقة دستورية و سياسية أقرتها الحكومة الأمريكية و البريطانية لتنظيم إدارة العراق سياسياً ودستورياً في مرحلة الإحتلال و المراحل التي لحقتها، و أجبرت مجلس الحكم العراقي على البدء بوضع جدول زمنياً لإصدار الدستور العراقي و الإنتخابات العراقية، و ظل هذا القانون بمثابة الدستور المؤقت للمرحلة الإنتقالية و الكثير من مبادئه الرئيسية أصبحت جزءاً من الدستور الدائم خصوصاً منها ما يتعلق بالنظام الفيدرالي كشكل للنظام السياسي المقبل في العراق.³

ثالثاً: الفيدرالية في الدستور العراقي الدائم عام 2005

جاء الدستور الدائم ليكمل تأسيس النظام الفيدرالي، و ليغير شكل الدولة العراقية من دولة موحدة بسيطة شديدة المركزية إلى نظام الدولة المركبة في شكلها الفيدرالي، و كان أول إجراء في هذا الإطار هو إنتخاب أعضاء المجلس التأسيسي الذي أظلع بكتابة الدستور الدائم في 31 كانون الثاني 2005، حيث شارك الأكراد في هذه الإنتخابات بشكل كثيف بنسبة (88%) والشعبية (67%)، أما بالنسبة للسنة فلم يشاركوا بشكل واسع و كان هناك تفاوت في المناطق السنية في نسبة المشاركة، و كان معدل مشاركتهم الكلية (19%)، وهي النسبة التي أضرت بتمثيلهم في عملية وضع الدستور فيما بعد.⁴

¹ - طه حميد حسين العنبيكي، مرجع سابق، ص 51.

² - عمر نوري بيستون، مرجع سابق، ص 131.

³ - محمد دهام العزاوي، مرجع سابق، ص 60.

⁴ - يوسف كوران، التنظيم الدستوري للمجتمعات التعددية في الدول الديمقراطية، (دراسة مقارنة)، السليمانية: مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، 2010، ص 233.

و بعد تشكيل الجمعية التأسيسية عقب إنتخابات كانون الثاني 2005 قررت الجمعية تأسيس لجنة دستورية لصياغة الدستور الجديد و أنهت هذه اللجنة كتابتها للدستور، و تم التصويت والموافقة عليه في إستفتاء شعبي عام في 15 أكتوبر 2005، و احتواء الدستور على ديباجة ومئة و أربعة وأربعون مادة توزعت على ستة أبواب، و من أبرز المبادئ التي جاء بها هو اقراره في مادته الأولى بالنظام الفيدرالي للعراق "جمهورية العراق دولة إتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي...."¹، كما توسع الدستور في ذكر الأحكام المتعلقة بالنظام الإتحادي الفيدرالي، حيث خُصص له ثلاثة أبواب من الدستور (الثالث و الرابع و الخامس).²

كما تضمن الدستور العراقي الصادر سنة 2005 حوالي 144 مادة قسّمت إلى ستة 06 أقسام

هي كالتالي:

- القسم الأول (من المادة 01 – المادة 13) إختص بتوضيح المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة العراقية .
- القسم الثاني (من المادة 14 – 46) تضمن توضيح جميع الحقوق و الحريات الفردية.
- القسم الثالث (من المادة 47- 108) شرح و وضّح أهم المؤسسات الفيدرالية بالدولة العراقية.
- القسم الرابع (من المادة 109- 125) إختص بتوضيح الإختصاصات الحكومية الفيدرالية و سلطات الأقاليم.
- القسم السادس (من المادة 126 – 144) إختص بتنظيم الأحكام النهائية و الإنتقالية لنظام الحكم العراقي³.

وفي هذا الإطار رسخ الدستور العراقي الدائم فكرة الفيدرالية و تبنيتها كنظام حكم و إدارة للدولة العراقية الجديدة، كما جاءت في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية، و الكثير من المبادئ الأساسية الأخرى.

و هذا ما يظهر أيضاً في الإبقاء على إقليم كردستان و سلطاته القائمة إقليمياً إتحادياً في نص المادة (117) من الدستور، بل و أقر أيضاً الإبقاء على أعماله القانونية الصادرة عنه منذ عام 1992

¹ -أحمد عبد الجبار، الفيدرالية و اللامركزية في العراق، الأردن: مؤسسة فريدريش إيبيرت، 2013، ص 10 .

² - رياض ناصر الشمري، "النظام الإتحادي الفيدرالي في العراق"، رسالة ماجستير غير منشورة، (معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، 2013)، ص 97 .

³ - Edward Chaplin, "Iraq's New Constitution: Recipe for Stability or Chaos?". Uk : Routledge Taylor And Fransis Group, Cambridge Review of International Affairs, Volume 19, Number 2, June 2006,P 274

نافذة ما لم يتم تعديلها أو إلغائها وفق قوانين إقليم كردستان، وما لم تكن مخالفة لنصوص الدستور الفيدرالي¹. وهذا ما يؤكد أيضاً قوة تأثير و نفوذ الأكراد في الدستور الجديد .

كما نلمس هذا حتى في مكونات النظام الفيدرالي في هذا الدستور، حيث أقر أنه يتكون من عاصمة ومحافظات لامركزية و إدارات لا محلية، و هذا الترتيب نفسه الذي أرساه قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية بوجود ثلاثة مستويات للنظام الفيدرالي وهي: الحكومة المركزية، حكومات الأقاليم و حكومات المحافظات².

و نخلص أن اعتماد النظام الفيدرالي كشكل للدولة العراقية و في تلك المرحلة الحرجة من تاريخ العراق في ظل الإحتلال الأمريكي للعراق و عدم الإستقرار الأمني و السياسي و غياب سيادة الدولة يؤكد بأنها تجربة فرضها الإحتلال الأمريكي للعراق ولا تعبر عن إرادة الأغلبية من الشعب العراقي³.

المطلب الثاني : طبيعة النظام الفيدرالي في العراق

تمت الإشارة سابقاً أنه هناك نوعان من الطرق لنشأة النظام الفيدرالي، إما بالإتحاد، أي اتحاد دولتين أو أكثر أو إقليمين في إتحاد فيدرالي، و الثانية تكون نتيجة التفكك، وهذا بتنازل أو تخلي السلطة المركزية داخل دولة معينة لأسباب إدارية، جغرافية أو سياسية لدولة متعددة التراكيب الإدارية و القومية عن جزء من صلاحياتها لحساب حكومات الأقاليم .وبهذا يهتم هذا المطلب بطبيعة الشكل العام للنظام الفيدرالي العراقي من حيث طريقة التكوين و شكل النمط الفيدرالي المتبع إضافة إلى التغيير الذي قد يجريه النظام الفيدرالي على التعريف بهوية الدولة الفيدرالية، من خلال النقاط التالية :

أولاً: طريقة نشأة النظام الفيدرالي في العراق

أقر الدستور العراقي الدائم عام 2005 في مادته الأولى بالتحويل إلى النظام الفيدرالي في نص المادة "جمهورية العراق دولة إتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي"⁴ (للمزيد انظر الملحق رقم (01)، و بموجبه تحولت الدولة العراقية عن طريق التفكك من دولة بسيطة منذ عام 1921 إلى دولة فيدرالية مركبة، و ذلك من أجل معالجة الوضع الإجتماعي و السياسي القائم على الإثنية و الطائفية في العراق⁵ . و بهذا تكون طريقة نشأة و تكوين النظام الفيدرالي في العراق عن طريق التفكك و التقاسم للسلطة لغرض ادارة الصراعات الإثنية في العراق نتيجة الضغوط التي مارستها

¹ - رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 98.

² -أحمد علي، مرجع سابق، ص 177 .

³ -رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 97 .

⁴ -المادة الأولى من الدستور العراق الجديد 2005 .

⁵ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 90 .

الجماعات الإثنية القوي و القوى السياسية و رغبة المحتل الأمريكي في تفتيت و تجزئة السلطة من أجل إضعاف العراق و تحويل قواه السياسية إلى مجاميع متنازعة و متصارعة.

و وفقاً لعملية تصنيف الأنظمة الفيدرالية بمعيار اعتماد الفيدرالية فيها تعد الفيدرالية العراقية من الدول التي فُرضت عليها الفيدرالية من قبل المحتل الأمريكي وليس هذا من أجل تحقيق المشاركة السياسية لمختلف القوى و الجماعات العراقية بها بقدر ما هو تقاسم مراكز السلطة و الحكم.¹

إذن بموجب طريقة التفكك تجزأت السلطة في العراق بين سلطة الدولة المركزية و السلطات المحلية للأقاليم و المحافظات، و تحول النظام السياسي في العراق إلى نظام إتحادي يتكون من عاصمة و أقاليم و محافظات لا مركزية و إدارات محلية حسب ما جاء في المادة (116) من الدستور، إضافة إلى ما أقرته المادة (117) حول بقاء إقليم كردستان و سلطاته القائمة إقليمياً إتحادياً، و أعطى الدستور الحق لكل محافظتين أو أكثر تكوين إقليم بناءً على طلب بالإستفتاء عليه.²

ثانياً: شكل النظام الفيدرالي المتبع في العراق

إن تحديد نمط الفيدرالية بكونها فيدرالية إثنية أو إدارية يمكن لمسه من خلال النص في الدستور صراحة على الطبيعة المكونة للفيدرالية أو من خلال تفسير كيفية إنشاء الوحدات المكونة للفيدرالية (الأقاليم و الولايات)، كما أن تطابق حدود الأقاليم و الولايات مع الحدود الإثنية أو القومية بشكل كلي أو جزئي يمكن أن يفسر الطبيعة الإثنية أو الإدارية للفيدرالية.³

و على خلاف ما ورد في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية الذي نص على أن النظام الفيدرالي في العراق لا يقوم على أساس العرق أو القومية أو الإثنية بل أساس الحقائق الجغرافية و التاريخية، لم ينص الدستور العراقي الجديد على طبيعة الفيدرالية العراقية ولا على الأسس التي تقوم عليها، إذ يخلو الدستور من أي تعريف لطبيعة الفيدرالية في العراق.⁴

إلا أنه من الناحية العملية نلمس أن الإعتراف بالوضع الحالي لإقليم كردستان في الدستور على سلطاته كونه إقليمياً فيدرالياً، و من المعروف أن الإقليم المتكون من المحافظات الثلاثة (أربيل، دهوك و السليمانية) ذات الأغلبية الكردية دلالة واضحة على الطبيعة الإثنية للفيدرالية العراقية في جانبها الكردي من جهة، و نص المادة (119) على أن لكل محافظتين أو أكثر من المحافظات الثمانية عشر الحق في تكوين إقليم، و خاصة أن هذه المحافظات كانت قد رسمت حدودها وفقاً لمقتضيات إدارية و حدودها الإدارية لا

¹ -وليد سليم محمد، مرجع سابق، ص 345 .

² -رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 98 .

³ -يوسف كوران، مرجع سابق، ص 246 .

⁴ -المرجع نفسه، ص 246 .

تتضمن أية مضامين قومية أو إثنية التي تدل على الإشارة الواضحة للفيدرالية الإدارية في العراق من جهة ثانية¹.

و بصورة عامة، فإن شكل الفيدرالية في الدستور العراقي الحالي يأخذ نمطين، من جهة إثني بالنسبة لتنظيم القضايا الخاصة بالأكراد و إقليم كردستان، ومن جهة ثانية إداري بسبب تعامله مع المحافظات و العاصمة التي تتميز بالطابع الإداري، و عليه هذا التكوين يجعل من شكل الفيدرالية العراقية شكلاً مزدوجاً (إثنية و إدارية) في آن واحد .

كما يمنح الدستور في هذا الإطار اللامركزية الإدارية كشكل للنظام الإداري في العراق، بحيث يمنح كل محافظة صلاحيات إدارية و مالية واسعة لإدارة الشؤون المحلية (حراسة الحدود، و التعليم والشرطة و الجمارك)².

ثالثاً: الأسس الدستورية و القانونية للنظام الفيدرالي العراقي

سبقت الإشارة في الإطار النظري أن النظام الفيدرالي يقوم على أسس و مبادئ و مقومات وخصائص تميزه عن غيره من الأنظمة الأخرى أهمها أن يجمع بين الوحدة و الإستقلال و يضمن المشاركة، بالإضافة إلى وجود دستور مكتوب يتمتع بالسمو و الجمود و وجود أكثر من مستوى للحكم، مع ضرورة وجود ثنائية السلطة التشريعية و توزيع الاختصاصات التشريعية و التنفيذية والقضائية على مستويات الحكم، و وجود محكمة دستورية محايدة، وعدم قدرة وحدات الإتحاد على الانفصال .

لو نظرنا إلى مبادئ الفيدرالية في الدستور العراقي الدائم سنلاحظ أنه استطاع من الناحية الدستورية نوعاً ما تحقيق مسألة مبدأ الجمع بين رغبتى الوحدة و الإستقلال بغية الحفاظ على وحدة العراق، وهذا بالسماح لإقليم كردستان و الأقاليم التي سيتم إنشاؤها لاحقاً بقدر كبير من الإستقلالية، و أيضاً مسألة الإعتراف رسمياً بحقوق جميع القوميات (الكرد، التركمان، العرب، الأشوريين، و الكلدان) و الأديان (المسيحيين، والأيزيديين، و الصابئة)، و المذاهب و اللغات الموجودة في البلاد³، حيث أقر الدستور العراقي بأنّ دولة العراق هي دولة متعددة القوميات و الأديان و الطوائف، و من حيث اللغة يعترف باللغتين العربية و الكردية باعتبارها لغات رسمية، إلى جانب ضمانه للحقوق اللغوية لكل من "السريان و التركمان"⁴ ، و

¹ -عبد الجبار فالج، دستور العراق: العلاقات الإثنية و الدينية، ترجمة: سعيد عبد المسيح شحاتة، المملكة المتحدة: منظمة حقوق الأقليات و منع الصراع، ديسمبر 2005، ص 09.

² -المرجع نفسه، ص10.

³ -بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 119 .

⁴ - Unpo Report ,IRAQ: The Situation of Ethnic and Religious Minorities.

Brussels: European Parliament,20 June 2013, P 02

في هذا أقر الدستور بذلك لأبناء بعض الأقليات على غرار الأرمن و السريان حق التعليم باللغة الأم، لكن لم يصدر إلى غاية اليوم أي قانون أو تعليمات تنظيمية بشكل دقيق لآلية تطبيق هذه المبادئ الدستورية¹. و هي إشارة واضحة من الدستور على أن تقسيم السلطة بين المركز و الأقاليم و المحافظات ضرورة حياتية لإدارة البلاد و العيش معاً كما جاء في ديباجة الدستور.

أما الأساس الثاني من الأسس الدستورية للنظام الفيدرالي في العراق هو وجود دستور مكتوب، وهو ما نصت عليه المادة (13) من الدستور على مايلي، أولاً: "يعد هذا الدستور القانون الأسمى و الأعلى في العراق، ويكون ملزماً في أنحائه كافة و بدون إستثناء"، ثانياً: "لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، و يعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه"². كما يتطلب النظام الفيدرالي أكثر من مستوى للحكم، و هو أحد الأسس الدستورية التي جاء بها النظام الفيدرالي العراقي في بابه الخامس المتعلق بسلطات الأقاليم في نص المادة (116) "يتكون النظام الإتحادي في جمهورية العراق من عاصمة و إقليم و محافظات لا مركزية و إدارات لا محلية"³. بهذا تكون هناك ثلاثة مستويات للحكم في العراق، إضافة للسلطات الإتحادية في العاصمة الإتحادية بغداد وهي: سلطات الأقاليم، سلطة المحافظات و سلطة الإدارات المحلية .

و تعتبر خاصية توزيع الإختصاصات و السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية إحدى أبرز سمات وأسس النظام الفيدرالي بل الأساس في بناء الأنظمة الفيدرالية، وهو ما ذهب إليه الدستور العراقي في الباب الرابع من مواده (109، 110، 111، 112، 113، 114، 115)، (للإطلاع أكثر أنظر للملحق رقم 01) في تحديد إختصاصات حصرية للحكومة المركزية، و ما لم يتم ذكره يدخل ضمن إختصاصات حكومات الأقاليم و المحافظات، كما حدد الدستور مجموعة من الإختصاصات المشتركة بين الحكومة الإتحادية والحكومات المحلية سوف يتم توضيحها لاحقاً⁴.

كما تعد ضرورة وجود ثنائية التشريع في السلطة الإتحادية من أبرز سمات النظام الفيدرالي أيضاً، وهو ما أشار إليه الدستور العراقي في نص المادة (48) من أن السلطة التشريعية الإتحادية تتكون من مجلسين، (مجلس النواب و مجلس الإتحاد) . مجلس النواب يتم إنتخابه بطريق الإقتراع العام السري المباشر، و حسب النسبة المئوية لسكان المحافظات (مقعد لكل مئة ألف نسمة) . أما مجلس الإتحاد يضم ممثلين

¹ - Mansour Farah, "Language policies and strategies in the Arab region". Reaseqrch paper, UNESCO WSIS Thematic Meeting on Multilingualism for cultural diversity and participation of all in Cyberspace Bamako, 6-7 May 2005, p 15

² - المادة (13) من الدستور العراقي 2005 .

³ - المادة (116) من الدستور العراقي 2005 .

⁴ - بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 122 .

عن الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم، و ينظم تكوينه، و شروط العضوية فيه، و إختصاصاته و كل ما يتعلق به بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، حسب ما جاء في المادة (65) من الدستور العراقي، إلا أنه لم يتم إنشائه و لم يرى النور بعد من 12 سنة من إقراره في الدستور.¹

و يقتضي النظام الفيدرالي وجود محكمة دستورية فيدرالية محايدة، و هو ما نص عليها الدستور في مادته (89) على أن " تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من مجلس القضاء الأعلى، و المحكمة الاتحادية العليا، و محكمة التمييز الاتحادية، و جهاز الإدعاء العام " كما نصت المادة (92) من الدستور على أن " المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً و إدارياً " .²

و تعتبر خاصية عدم قدرة الدول أو الأقاليم الأعضاء على ابطال الإتحاد الفيدرالي أو الانفصال إلا إذا كان منصوص عليه في الدستور آخر أسس و قواعد النظام الإتحادي، و قد أكد الدستور العراقي في هذا الشأن على ضرورة الحفاظ على وحدة الأراضي العراقية في المادة (109) منه " تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق و سلامته و إستقلاله و سيادته و نظامه الديمقراطي الإتحادي".³

بهذا يكون النظام الفيدرالي العراقي قد استوفى كافة الشروط الدستورية و القانونية من الناحية النظرية في بناء التجربة الاتحادية في الدستور العراقي الجديد لسنة 2005 .

المطلب الثالث: مواقف الجماعات الإثنية و القوى الإقليمية و الدولية من الفيدرالية العراقية

تفاوتت مواقف الجماعات الإثنية و القوى و الأحزاب، و أيضاً القوى الإقليمية و الدولية بين معارض و مؤيد لفكرة إقامة نظام فيدرالي في العراق، و هي المسألة التي قد تأثر على تجسيد التجربة الفيدرالية على أرض الواقع، و عليه سيكشف هذا المطلب، عن مواقف القوى المؤيدة و المعارضة لهذه التجربة داخلياً و اقليمياً و دولياً على النحو التالي:

أولاً: مواقف الجماعات الإثنية و القوى السياسية العراقية من الفيدرالية

تختلف مواقف الجماعات الإثنية و القوى السياسية العراقية من الفيدرالية بحسب المصالح كالاتي :

1- موقف أكراد العراق من الفيدرالية :

الأكراد هم من أكثر الأطراف العراقية تأييداً للفيدرالية، اذ يرون فيها أنها الحل الأمثل لمشكلة الحكم المركزي في العراق، و أنها ضمانة دستورية سياسية و قانونية ضد عودة الحكم الشمولي، و ترى القوى و الأحزاب السياسية الكردية أن الفيدرالية هي الحل الواقعي لقضية القومية الكردية في العراق،⁴ و

¹ -المادة (65) من الدستور العراقي 2005 .

² -المادتين (89، 92) من الدستور من العراقي 2005 .

³ -المادة (109) من الدستور العراقي 2005 .

⁴ -وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص 328 .

هذا ما تمت الإشارة إليه في فكرة نشأة النظام الفيدرالي في العراق، من أن للأكراد دوراً بارزاً في بروز ونشأة فكرة الفيدرالية في العراق و السعي إلى إقرارها في دستور العراق الجديد بعد الإحتلال الأمريكي للعراق . فحسب كثير من المحللين و الباحثين أن تبنى فكرة الفيدرالية لدى القوى الكردية بھاكلھا الجغرافية والإثنية دلالة واضحة على نية الانفصال و الإستقلال لاحقاً، ويدللون على رأيهم في هذا على أن بقاء الأكراد تحت سقف النظام الفيدرالي هو فقط لكسب الوقت و تهيئة الظروف الداخلية، الإقليمية و الدولية المناسبة للإفصال، و من جهة ثانية تصريحات بعض قادة الأكراد و حديث مُثقفهم عن الكونفيدرالية بثوب الفيدرالية كأحد البدائل عن الإستقلال في الوقت الراهن.¹

و يعتبر إجراء إستفتاء الانفصال بتاريخ 25 سبتمبر 2017، بمثابة نية حقيقية للإستقلال ومحاولة لرفع سقف مطالبهم و تهديد الحكومة المركزية بالإنفصال .

2- موقف العرب الشيعة من الفيدرالية في العراق

أما موقف الشيعة من نظام الحكم الفيدرالي فهو يتأرجح بين التأييد والرفض، حيث يقف البعض من العرب الشيعة إلى جانب الأكراد في تأييدهم للفيدرالية، حيث يشاطرونهم الرأي في أنها الشكل الأمثل للتعايش السلمي بين مكونات الشعب العراقي المختلفة، و يرونها أداة فعالة و مرنة لردم ثغرة التنمية المتدنية في جنوب العراق²، بل هناك إتجاه للمجلس الأعلى الإسلامي لإقامة فيدرالية الجنوب يضم محافظات البصرة و العمارة و الناصرية، و بالمقابل نجد أن البعض أو القليل من القوى السياسية الشيعية أهمها حزب الدعوة و حزب الفضيلة و التيار الصدري لا يؤيدون فكرة الفيدرالية خصوصاً الفيدرالية على أساس إثني.³

و هذا يوحي إلى أن الشيعة من الناحية الواقعية و العملية غير متوحدين سياسياً خصوصاً مسألة الفيدرالية و تطبيقها في العراق، و الكثير من القوى الشيعية من تخلى عن المطالبة بالفيدرالية بعد تيقنهم أنهم يمثلون الأغلبية و أنهم سيحكمون العراق من خلال الحكومة الاتحادية في بغداد التي تشكلها الأغلبية البرلمانية، كما أصبحوا يرفضون تشكيل إقليم أو أقاليم سنوية على غرار إقليم كردستان لأنه سيضعف الحكومة في بغداد، والذي بدوره سيضعف دور الشيعة في العراق ككل⁴، ويمكن إسناد الموقف المتأرجح للشيعة من نظام الحكم الفيدرالي إلى العوامل التالية:⁵

¹-عصام سليم، مرجع سابق، ص 329 .

²-وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص 329 .

³-طه حميد حسين، مرجع سابق، ص 60 .

⁴- بلند ابراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 182.

⁵- عثمان رحمان هزاز، "معادلة الفيدرالية والإستقرار السياسي في العراق"، المجلة العلمية للبحوث و الدراسات التجارية، العدد(04)، المجلد (28)، 2014، ص 213.

أ- إن الشيعة يتمتعون بالتفوق العددي في العراق يتجاوز الأثرية المطلقة، ولهذا السبب فهم حسب رأيهم يحق لهم كأثرية حكم البلاد في كل الأحوال سواء كان العراق دولة فيدرالية أم مركزية وهم يفضلون النموذج المركزي على الفيدرالي، لأن نظام الحكم المركزي سوف يزيد من نفوذهم في كافة مناطق العراق كالمناطق السنية والكردية أيضاً.

ب- نقطة ضعف المناطق الشيعية هي افتقارها إلى مصادر المياه الذاتية حيث معدلات هطول الأمطار منخفضة جداً بينما الأكراد والسنة يتحكمون في مصادر المياه التي تمد الجنوب بالمياه كنهري دجلة الفرات وروافدهما، وفي حالة تشكيل ولايات سنية وكردية لها حق التصرف بمصادر المياه الطبيعية فإن هناك خطر تعرض الجنوب إلى ضغوط من قبل الأكراد والسنة لأغراض سياسية. فمثلاً يستطيع السنة استغلال مياه نهري دجلة والفرات لأغراض الري في المناطق الصحراوية وحرمان الجنوب من القسم الأكبر من هذه المياه. لذلك فإن إنشاء دولة مركزية أو فيدرالية إدارية ضعيفة سوف يجعل الشيعة كأثرية يتحكمون في هذه الموارد أيضاً.

ج- إيران في تكوينها العرقي أو الطائفي تشبه العراق كثيراً، وإيران وتركيا وبعض دول الجوار للعراق تنظر بعين الشك إلى النظام الفيدرالي لهذا يحاول الشيعة عدم إحراج إيران في هذا الموضوع.

3- موقف العرب السنة من الفيدرالية في العراق

يرفض العرب السنة و باقي الجماعات و الأقليات الإثنية في العراق من تركمان و آشوريين و شبك مسألة الفيدرالية من المبدأ، إذ يبدي العرب السنة خشيتهم منها إذ يرون فيها أداة للتفكك والإنقسام السياسي والإجتماعي، فأبرز الأحزاب و القوى العربية السنية ترى في أن تطبيق الفيدرالية لا يؤدي إلى تطبيع الأوضاع المتأزمة بقدر ما ستزيد من الاختلاف و الإحتراب و العنف و عدم الإستقرار، بل ستدعم و تقوي الميول نحو تقسيم العراق إلى دويلات على أساس مذهبي و إثني، بدلاً من توحيده.¹

لهذا يرفض العرب السنة أي تقسيم للعراق على أساس طائفي أو قومي، و يطالبون بالحفاظ على الوحدة الوطنية، و السعي إلى تحقيق الإستقرار السياسي و الذي سيقى رهوناً بقدرة الحكومة والأحزاب الرئيسية فيه على وضع مؤسسات النظام و سياساته في أطر تؤكد على إعادة الإعتبار للدولة في مواجهة طموحات الأحزاب ومصالحها الشخصية.²

و يرجع رفض العرب السنة إقامة إقليم فيدرالي للشيعة في الجنوب لمسألة توزيع الثروة النفطية، والتي ستجعل الثروات النفطية العراقية تتركز في إقليم الشمال الذي تقطنه غالبية كردية و إقليم الجنوب في حال

¹ -وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص 329 .

² -فؤاد أحمد خلف العبيدي، "الفيدرالية و الإستقرار السياسي في العراق"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014)، ص 121 .

إقامته والذي تعيش فيه غالبية شيعية، و يبقى الإقليم السني في الوسط من غير ثروات طبيعية¹، لذا فإن العرب السنة يفضلون حكومة مركزية قوية تسيطر سيطرة كاملة على الموارد النفطية ويرفضون بشدة فكرة الفيدرالية .

4 -موقف تركمان العراق من الفيدرالية

يرفض التركمان الفيدرالية الإثنية و يؤيدون الفيدرالية في شكلها الإداري، حيث ترى الجبهة التركمانية التي تعد الواجهة السياسية المعبرة عن القومية التركمانية أن الفيدرالية ستعمل على تقطيع أوصال الوطن لقيامها على المعيار الإثني فضلاً عن أنهم لا يرغبون في تجزئة العراق إثنياً² ، و يرون أن الحل الأمثل للعراق للخروج من دوامة الصراع الحالي بين مختلف مكوناته أن يكون لكل محافظة إقليم خاص بها، و أن تكون كركوك خارج الفيدرالية الكردية لأن لهم وجود تاريخي في المدينة.³

و تبقى الأقليات الصغيرة هي الخاسر الوحيد في ظل تطبيق الفيدرالية الإثنية، لهذا ترفض أغلب الجماعات الإثنية الصغيرة في العراق من (آشوريين، شبك، مسيحيين و أيزيديون) الفيدرالية، و تطالب بالإعتراف و الحفاظ على حقوقهم في الدستور الجديد.⁴

ثانياً :مواقف دول الجوار العراقي من الفيدرالية العراقية

أخذت الهواجس الإقليمية حيال مسألة الفيدرالية في العراق عموماً و مسألة الفيدرالية الكردية خصوصاً تتصاعد بعد الإحتلال الأمريكي للعراق في أبريل 2003، فيما حظى به الأكراد من رعاية أمريكية مكنتهم من إبراز هويتهم القومية و حضورهم السياسي في المشهد العراقي الجديد، في مقابل هذا أثار حفيظة دول الجوار (إيران وتركيا و سوريا)، و سعد من ردود أفعالها حيال إمكانية عدوى التجربة الكردية إلى أقاليمها المضطربة، لذا شكل الموقف من تطورات أكراد العراق هاجساً أمنياً و سياسياً أقلق دول الجوار و حفزها للتعاطي مع أي توجه يكبح جماح أكراد العراق و يحول دون تصاعد مطالبهم القومية⁵ ، و في هذا الصدد نتطرق إلى موقف كل من تركيا وإيران و سوريا حيال تطبيق النظام الفيدرالي في العراق :

1 -موقف تركيا من تأسيس النظام الفيدرالي في العراق

لا يخفى على الجميع موقف تركيا الراض للنظام الفيدرالي في العراق بوجه عام و فيدرالية إقليم كردستان بوجه خاص، وتأتي هذه المعارضة من مخاوف تركيا من أن الأكراد سيحاولون الانفصال في حال

¹ -ناجي محمد عبد القادر عزو، " الوحدة الوطنية في ظل حكم حزب البعث الإشتراكي في العراق "، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات السياسية، 2009)، ص 500 .

² - المرجع نفسه، ص 501.

³ -عصام سليم، مرجع سابق، ص 33 .

⁴ -فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 137 .

⁵ -محمد العزاوي دهام، الإحتلال الأمريكي للعراق و أبعاد الفيدرالية الكردية، قطر: مركز الجزيرة للدراسات، 2009، ص143

إعطائهم المزيد من السلطة المالية و السياسية، لذا فتعتبر من أهم الثوابت التركية و خطوطها الحمراء ظهور كيان كردي في شمال العراق، و تطلب تركيا دائماً بوحدة العراق السياسية و الجغرافية، و عدم ضم محافظة كركوك في أي صيغة من الصيغ إلى إقليم كردستان¹، و بصفة عامة فإن الحكومة التركية تراقب أكراد العراق، و حذرت من القيام بأي خطوات لبناء نظام اداري في اقليم كردستان على أسس عرقية و ليس إدارية، و هذا ما أعلنه الرئيس التركي (رجب طيب أردوغان) ان سياسة تركيا لم تتغير ازاء اكراد العراق، و كانت أهم المطالب التركية من الولايات المتحدة الأمريكية قبل غزو العراق هي:²

- لا لدولة كردية مستقلة شمال العراق .
- لا لعراق فيدرالي مقسم على حدود إثنية.
- لا لكركوك تحت السيطرة الكردية .
- منح الأقلية التركمانية حقوقاً واسعة .

و في إطار التطمينات الأمريكية للمخاوف التركية حول تجزئة العراق، أعلن وزير الخارجية الأمريكي وقتها " كولن باول " بأن بلاده لا تزال على تعهداتها بقيام عراق موحد و من ضمنه الجزء الكردي بمراعاة خصوصية المنطقة و تنظيمها الإداري، و أنها ليست لديها خطط بفصل اقليم كردستان، و سوف تحافظ على وحدة العراق ولا تفرط بمصالح تركيا، إلا أنها أكدت في الوقت نفسه بأن مستقبل العراق يحدده العراقيون أنفسهم.³

و تبقى التجربة الفيدرالية في إقليم كردستان العراق ضمن إستراتيجية (الولايات المتحدة الأمريكية) و تعهداتها الأمنية لجماعة الإقليم و رعاية وضعه السياسي و الإقتصادي الخاص، ولن تعطي لتركيا أي تعهدات بإنهاء تجربة إقليم كردستان الفيدرالية في الشمال، و باتت تلك التجربة من المحرمات الأمريكية التي يصعب على تركيا تجاوزها أو المطالبة بإلغائها، و سيبقى التعاون الأمريكي التركي محصوراً في نطاق التضييق على نشاطات أكراد تركيا المتمردين فقط⁴، و تصبح بذلك فيدرالية إقليم كردستان العراق بمثابة أحد أهم المعادلات التي تحكم العلاقات الأمريكية التركية في الشرق الأوسط .

¹ - أحمد عامر كامل، "الموقف التركي من الفيدرالية في إقليم كردستان العراق"، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، العدد 33، 2007، ص 57.

² - المرجع نفسه، ص 58.

³ - المرجع نفسه، ص 55.

⁴ - محمد العزاوي دهام، مرجع سابق، ص 150-151 .

2- موقف إيران من تأسيس النظام الفيدرالي في العراق

تؤيد إيران فكرة تطبيق الفيدرالية في العراق، و تسعى لتكريس مبدأ الفيدرالية تحقيقاً لمصالحها الإقليمية في عراق مفتت و ضعيف¹، و لضمان عدم قيام حكومة قوية في العراق موالية للغرب و معادية لإيران تقضي على تطلعات إيران في إعادة أجماد الإمبراطورية الفارسية، من خلال تكوين قوة إقليمية تهيمن على كل دول الوطن العربي مستقبلاً.²

و لأجل تعزيز فكرة الفيدرالية في العراق، تمكنت إيران من بناء علاقات وطيده مع أغلب الأحزاب والكتل السياسية التي تُؤمن بالحل الفيدرالي للعراق، ولاسيما منها الأحزاب الكردية و بعض الأحزاب الشيعية، فعززت علاقاتها بتلك الأحزاب، و اعترفت بالواقع الفيدرالي لإقليم كردستان³، و فتحت قنصليات دبلوماسية له في إيران واستقبلت شخصيات سياسية كردية و دعمتها، و في مقدمتهم الرئيس السابق للعراق "جلال الطالباني" الذي زار إيران لمرة عديدة، و كذلك "مسعود البارزاني"، و شخصيات كردية أخرى، كما ساهمت بقوة في تعزيز التحالف القائم بين الأحزاب الكردية و الشيعية في الحكومة العراقية، و تدخلت مراراً لمعالجة الخلافات بينهما.⁴

إن الكثير من المهتمين بالشأن الإيراني، وبالتحديد حيال مسألة التقارب و الانفتاح التي تبديها نحو أكراد العراق هو تكتيكاً سياسياً، و برغماتية إيرانية لضمان تأييد الأحزاب الكردية لمشروع الفيدرالية في الجنوب و قانون النفط الذي سيُتيح لإيران الهيمنة على خزانات النفط الكبيرة في جنوب العراق بالتوافق مع الأحزاب الموالية لها في الحكومة العراقية.⁵

في هذا الصدد عملت إيران على دعم الأحزاب الإسلامية الشيعية، و على رأسها المجلس الأعلى الذي طالب بإقامة فيدرالية لمحافظات الوسطى و الجنوبية، و تصفية هذه المحافظة من خلال التهجير الطائفي و فرز أغلب المناطق في العراق على أسس مذهبية.⁶

¹ - محمد عياش الكبيسي، حقيقة الدور الإيراني في العراق بعد الاحتلال، مقال على الرابط التالي:

<http://www.albayan.co.uk/Mobile/article2.aspx?id=2939>

² - دهام محمد العزاوي، مرجع سابق، ص 159

³ - فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 143 .

⁴ - دهام محمد العزاوي، مرجع سابق، ص 160 .

⁵ - فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 144 .

⁶ - المرجع نفسه، ص 146.

و أدت هذه البرغماتية الإيرانية في مسألة التعامل مع المسألة العراقية بالحضور و القوي و التواجد الفعال في العراق، و أصبحت بذلك إيران القوة الثانية في العراق بعد الولايات المتحدة الأمريكية، و بعدما ثبتت إيران تواجدها الحقيقي في العراق بدأت تتراجع تدريجياً عن مسألة دعمها و تحمسها لفكرة الفيدرالية في العراق ، و هو ما عبر عنه المسؤولون الإيرانيون برغبتهم في وجود عراق موحد و مستقر تديره حكومة شيعية منتخبة ديمقراطياً بعد ثبوت أن الشيعة يشكلون الأغلبية في العراق حسب المصادر الأمريكية التي تسبق ذكرها¹، و سعت ايران في هذا الإتجاه كثيرا من أجل توحيد الأحزاب الشيعية في العراق كي تستطيع تكوين حكومة شيعية موالية لها .

و في نظر الباحث لا يبدو هذا رغبة حقيقية من الجانب الإيراني في مسألة دعمها للفيدرالية العراقية، بل هو راجع لبراغماتية إيران في التعامل مع القوى الرئيسية المتحكمة في الشأن العراقي، وهما الولايات المتحدة الأمريكية و القوى الكردية، و هذا بالتظاهر لدعمها فكرة إقامة الفيدرالية في العراق لكسب موقف القوى الكردية من مصالح إيران السياسية والإقتصادية في العراق من جهة، و من جهة ثانية لعدم مواجهة إرادة الولايات المتحدة الأمريكية الراغبة تطبيق مشروع الفيدرالية في العراق .

3-موقف سوريا من تأسيس النظام الفيدرالي في العراق:

تخشى سوريا هي الأخرى من إقامة الفيدرالية في العراق ، و التي قد تقود إلى تقسيم العراق على أسس إثنية و طائفية، و ما تعود عليه فكرة التقسيم هذه من أضرار على إثارة مواقف الأقليات الكردية لديها في مطالبتها بنفس السياسية²، كون سوريا تتكون من قوميتين رئيسيتين و هما العرب و الأكراد، بالإضافة إلى التعددية المذهبية، و هو ما يعكس الموقف السوري الراض لفكرة الفيدرالية في العراق على لسان رئيسها "بشار الأسد" بالرفض القاطع لإقامة الفيدرالية و تقسيم العراق.³

و عليه يمكن القول بوجود تطابق في مواقف دول الجوار العراقي، و خصوصا منها التي تحتوي مكون الجماعات الكردية وهي (تركيا و إيران و سوريا) في مسألة رفضهم لقضية الفيدرالية و تقسيم العراق، حيث تتوافق سياسات هذه الدول مع بعض بشأن رفض أي دولة كردية مستقلة على أي جزء من

¹ -كريم رزولي، بناء الدولة الوطنية في العراق بعد الغزو الأمريكي (2003-2010) رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة الجزائر (03)، كلية الإعلام و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011)، ص 63 .

² - المرجع نفسه، ص 67 .

³ -فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 147 .

أراضي هذه الدول، لهذا عملت هذه الدول على زيادة التنسيق فيما بينها من خلال اجتماعاتهم المتكررة التي أوصت و تعهدت بالعمل على وحدة العراق و سلامة أراضيه.¹

4-موقف الدول العربية من تأسيس النظام الفيدرالي في العراق:

أما بخصوص الدول العربية المجاورة، فهي رفضت مشروع الفيدرالية و تقسيم العراق على أسس طائفية، و تعود أسباب هذا الموقف من التوجس من التغلغل الإيراني في العراق، و المخاوف من انسلاخ العراق برمته من الوطن العربي، و قد أبدت في هذا الاتجاه، و تحديداً دول الخليج نذكر بالخصوص منها السعودية و الكويت معارضة أشد، حيث تساورهما المخاوف من تحول العراق إلى دولة شيعية²، و هو ما جاء في تعبير دول مجلس التعاون الخليجي، عن خشيتها من إمكانية تقسيم العراق إلى دويلات موزعة في الشمال و الجنوب و الوسط العراقي، و لاسيما أن العراق يضم نسيجه الاجتماعي مجموعات اثنية و طائفية مختلفة يمكن تأجيحها بوسائل مختلفة.³

و في نظر الباحث أن الموقف العربي من مسألة الفيدرالية في العراق لم يكن متماسكاً و قوياً و موحداً، بل جاء نتيجة التوجس من الثورة الإسلامية الإيرانية و التخوف من تغلغل إيران في العراق، و عليه فإن الموقف العربي كان متخاذلاً في قراره، و لم يكن له موقفاً من مسألة الغزو الأمريكي للعراق، و هو ما ساعد على تفتيت العراق و هز كيانه و وحدته .

ثالثاً: المواقف الإقليمية و الدولية من الفيدرالية العراقية :

ونعني هنا بالخصوص المواقف الإقليمية و الدولية الفاعلة و المؤثرة في مسألة تأسيس النظام الفيدرالي العراقي، و نخص بالذكر في هذا المقام الولايات المتحدة الأمريكية و اسرائيل، على هذا النحو:

1-موقف الولايات المتحدة الأمريكية من تأسيس النظام الفيدرالي في العراق :

يمثل العراق من وجهة النظر الأمريكية، ذا أهمية استراتيجية لسياساتها في الشرق الأوسط، لأسباب أهمها أن العراق يُعد لاعباً ذا أهمية كبيرة في معادلة الصراع العربي الإسرائيلي، و أيضاً في علاقات الولايات المتحدة الأمريكية مع تركيا و ايران، إضافة إلى البعد الإقتصادي حيث يحتوي العراق مخزون نفطي يقدر بـ 11% من الإحتياطي العالمي.⁴

و لأهمية تلك الأسباب عمدت الولايات المتحدة الأمريكية على احتلال العراق من أجل تقسيمه و تفتيت وحدته، و تقليص دوره المحوري في منطقة الشرق الأوسط، على هذا الأساس تعتبر الولايات المتحدة

¹ -عمر نوري بيستون، مرجع سابق، ص 138 .

² -كريم زقوي، مرجع سابق، ص 69 .

³ -المرجع نفسه، ص 70 .

⁴ -المرجع نفسه، ص 74.

الأمريكية الراعي لفكرة الفيدرالية في العراق، وكنقطة بداية لتقسيمه و تقسيم الكثير من دول الشرق الأوسط على أسس اثنية و دينية ومذهبية لحماية أمن اسرائيل.¹ و تتجلى مظاهر الدعم الأمريكي لتطبيق فكرة الفيدرالية العراقية، من خلال دعمها لمؤتمرات المعارضة الكردية، ورعايتها وتنسيقها في الخارج، والتي كان أبرزها مؤتمر نيويورك الذي عُقد في الفترة ما بين 29 أكتوبر إلى 01 نوفمبر 1999، والذي تم فيه الاعتراف بالفيدرالية في شمال العراق.² كما اصبح دور الولايات المتحدة الأمريكية في تأسيس النظام الفيدرالي العراقي أكثر وضوحاً بعد احتلالها له في 09 ابريل 2003، وتنصيب الحاكم المدني "بول بريمر" للعمل في هذا الإطار، من خلال الضغط على القوى العراقية لكتابة دستور دائم يكرس الفيدرالية كنظام حكم في العراق، وهو ما جرى بالفعل بعد خلافات كبيرة بشأن هذا الدستور، الذي كُتب في فترة وجيزة مثيرة للجدل.³

ومن وجهة نظر الباحث، هناك نوع من التطابق في وجهة النظر الأمريكية و الكردية من البداية تتجاوز فكرة الفيدرالية نحو تقسيم العراق، و نلمس هذا في مسألة تحمس أكراد العراق لفكرة الفيدرالية، كمقدمة لحلم الانفصال وتشكيل دولة مستقلة، وهو ما تصبوا اليه الولايات المتحدة الأمريكية في استراتيجيتها تجاه تفكيك العراق و دول الشرق الأوسط و تجزئته إلى دويلات، من أجل إضعافه وبسط هيمنتها على موارده، و حماية أمن اسرائيل.

2-موقف اسرائيل من تأسيس النظام الفيدرالي في العراق:

دأبت اسرائيل منذ قيامها عام 1948 إلى استخدام كل ما من شأنه الإخلال بالتماسك الداخلي للأقطار العربية، بهدف تعطيل قدراتها و شل حركتها في أي مواجهة فعلية أو محتملة.⁴ و يُعد العراق في نظر خبراء الأركان الإسرائيليين و في تقاريرهم أكثر الجيوش العربية تهديداً للكيان الصهيوني، و هو ما ثبت صحته بعد المشاركة الملفتة للنظر للجيش العراقي في حرب أكتوبر 1973، و حمايته لسوريا من السقوط تحت مرمى النيران الإسرائيلية.⁵

و لما كان العراق بدوره العسكري و السياسي يشكل ثقلاً مهماً في معادلة الصراع العربي الإسرائيلي، فقد احتل حيزاً مؤثراً في اهتمامات السياسة الإسرائيلية، والتي لم تدخر جهداً في شل حركته

¹ -فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص148.

² - دهام محمد العزاوي ، مرجع سابق، ص134.

³ - فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص150.

⁴ - دهام محمد العزاوي، " البعد الإسرائيلي في الإحتلال الأمريكي للعراق"، مجلة مركز الدراسات الفلسطينية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهدين، العدد(13)، حزيران 2011، ص01.

⁵ -محمد داخل كريم السعدي، شذى فيصل العبيدي، " التوجهات الإسرائيلية نحو العراق(1958-2005)", مجلة جامعة ذي قار العلمية، قسم البحث و التطوير، جامعة ذي قار، العدد(07)، سنة 2012، ص03.

التنموية، وعدم استقراره السياسي طمعاً في تفكيكه وتقسيمه مستقبلاً إلى دويلات صغيرة¹، و عليه فإن التوجهات الإسرائيلية و الأمريكية تتوافق نحو هدف واحد و هو تدمير العراق، كما هو مخطط له في الفكر الصهيوني، وتسعى اسرائيل جاهدة في توجيه السياسة الخارجية الأمريكية في هذا الإطار.

لقد استثمرت اسرائيل في هذا الإتجاه القضية الكردية في العراق، ودعمت مسألة فيدرالية اقليم كردستان العراق، كما شكل الإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003، من فرصة كبيرة لإسرائيل لمواصلة دعمها للأحزاب الكردية، ولا سيما الحزبين الكبيرين الإتحاد الوطني و الديمقراطي الكردستاني عبر الدخول في علاقات تحالف سياسية معهم²، و يتضح أيضاً في الدعم المالي و العسكري لقوات البيشمركة الكردية، و المكاسب المتحصل عليها بعد الإحتلال الأمريكي للعراق التي في مقدمتها الدستور العراقي بما تضمنه من اقرار للفيدرالية الكردية، و مسألة تقاسم الثروات و الإحتفاظ بالقوات البيشمركة، فضلاً عن الإعتراف بالدستور الكردي بما ينص عليه من فقرات انفصالية³.

و في الأخير يمكن القول أن مصلحة اسرائيل قد تحقق من تلك الحرب الأمريكية على العراق، و هذا بتحطيم قدرات العراق العسكرية و الإقتصادية، و تقسيمه عبر دفعه إلى الإقتتال الداخلي وخلق العنف و الفوضى، منعاً لإعادة بناء قوة عسكرية مستقبلاً تهدد وجود اسرائيل ودورها في المنطقة.

المبحث الثاني: تقسيم السلطات و الصلاحيات و أثره على إدارة الصراعات الإثنية في العراق

تعد مسألة تقسيم السلطات و توزيع الصلاحيات بين المركز أو الأطراف المسألة الحساسة و المهمة، بل و تعد العمود الفقري في أي بناء لدستور فيدرالي، و كما سبقت الإشارة في الفصل الثاني من الدراسة الخاص بالإطار النظري للنظام الفيدرالي، إلا أنه ليس هناك نمط محدد و ثابت لتحديد طبيعة العلاقة بين الحكومة الإتحادية و الحكومات المحلية، حيث أن دساتير الدول الإتحادية تختلف من حيث كيفية توزيع و تحديد الصلاحيات و الإختصاصات بين هذه الحكومات و ذلك نتيجة لإختلاف العوامل و الظروف التي أثرت على نشأة كل إتحاد فيدرالي على حدة، بالتالي تأسيس الدستور الإتحادي فيه⁴.

و من أجل فهم طبيعة العلاقة بين مستويي الحكم الإتحادي و الإقليمي في أي دولة فيدرالية لا بد أن تتم دراسة الدستور الإتحادي لتلك الدولة و خاصة المواد الدستورية المتعلقة بتوزيع الإختصاصات بين مستويات الحكم، و عليه فإن هذا المبحث يهتم بهذه المسألة بتقسيم السلطات في الدستور الفيدرالي العراقي و أثر ذلك على الصراع على السلطة من خلال المطالب التالية، المطلب الأول عن نزع الدستور

¹ - دهام محمد العزاوي، " البعد الإسرائيلي في الإحتلال الأمريكي للعراق"، مرجع سابق، ص 04.

² - فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 154.

³ - دهام محمد العزاوي، الإحتلال الأمريكي للعراق و أبعاد الفيدرالية الكردية، مرجع سابق، ص 163.

⁴ - بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 124 .

العراقي في مسألة تقسيم السلطات و الصلاحيات. والمطلب الثاني حول الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية في النظام الفيدرالي العراقي. و المطلب الثالث عن الإختصاصات المشتركة بين السلطة الإتحادية و سلطات الأقاليم، و المطلب الرابع بخصوص التوزيع الدستوري للموارد المالية الفيدرالية و أثره على إدارة الصراع الإثني في العراق.

المطلب الأول : نهج الدستور العراقي في مسألة التقسيم الفيدرالي للسلطات و الصلاحيات

تمت الإشارة في الفصل الثاني الخاص بالإطار النظري للفيدرالية إلى أن توزيع الإختصاصات و السلطات في النظام الفيدرالي لن يخرج عن واحدة من الطرق الثلاث التالية، الأولى و هي أن يتم حصر إختصاصات الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم، و الثانية أن يتم تحديد إختصاصات الحكومة الإتحادية على سبيل الحصر و تلجأ في حالات كثيرة الدول الفيدرالية إلى تحديد إختصاصات مشتركة بين الحكومة الإتحادية و حكومات الأقاليم . و بإستقراء نصوص الباب الرابع من الدستور العراقي لسنة 2005 و المتعلقة بتوزيع الإختصاصات التشريعية و التنفيذية بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم يتضح جلياً أن هذا الدستور قد نهج الأسلوب القاضي بتحديد إختصاصات الحكومة الإتحادية على سبيل الحصر و ترك ما تبقى من إختصاصات لسلطات الأقاليم¹، و هذا ما جاء في نص المادة (110) من الدستور العراقي بالإضافة إلى وجود بعض الإختصاصات المشتركة بين الحكومة المركزية و سلطات الأقاليم .

إذن بموجب هذه الطريقة تصبح إختصاصات الأقاليم في العراق هي الأصل، أي أن الأقاليم في النظام العراقي هي صاحبة الإختصاص العام الغير مقيد، و إختصاصات السلطة المركزية هي الإستثناء²، و إذا كانت لمسألة طريقة تكوين الإتحادات الفيدرالية تأثيراً على مسألة تقسيم السلطات و الصلاحيات بين المركز و الأقاليم فإن الدول التي ينشأ بها النظام الفيدرالي نتيجة تفكك دولة موحدة عن طريق تفويض السلطة من دولة وحدوية (لا فيدرالية) كما هو الحال بالنسبة للنظام الفيدرالي العراقي فإنه يتم الإبقاء على السلطات المتبقية في يد الحكومة الإتحادية، و يجري تحديد إختصاصات حصرية لسلطات الأقاليم.

إلا أن الدستور العراقي أخذ بالعكس من هذه القاعدة و عمد إلى تحديد سلطات المركز (الحكومة الإتحادية) على سبيل الحصر و ترك ما تبقى من سلطات لحكومة الأقاليم، و هي إشارة واضحة لإضعاف قوة المركز و تغليب لقوة سلطات الأقاليم .

كما يبدو واضحاً في هذا الشأن مسألة تأثير عوامل التنوع الإثني و العوامل الجغرافية و التاريخية و الإقتصادية و اللغوية و الثقافية و أيضاً للصراع الإثني في العراق على مسألة تقسيم و توزيع السلطات و

¹ - أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 225 .

² - المرجع نفسه، ص 226 .

الصلاحيات في الدستور و التي أدت إلى منح سلطات و صلاحيات أوسع للأقاليم على حساب حصر سلطة الحكومة الاتحادية استناداً في هذا التحليل على ما ذكر في الفصل الثاني الخاص بالفيدرالية عن فرضية تأثير درجة التجانس في الدولة على تقسيم السلطات في الدولة الفيدرالية، أي أنه كلما إزدادت درجة التنوع إزدادت السلطات الممنوحة للوحدات (أي الأقاليم) المكونة للحكومة و العكس صحيح. و عليه كان حرص واضعي الدستور العراقي إلى الميل نحو الإستقلالية أكثر من نزعة الوحدة بمعنى إعطاء إختصاصات الأقاليم أكثر أهمية و إتساعاً .

و هو الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن الكيفية التي يمكن بها أن تستمر الحكومة الاتحادية في عملها وهي بهذا الضعف أمام حكومة الأقاليم¹، و هو ما يقود فيما بعد إلى صراعات بين مختلف القوى السياسية العراقية على السلطة في ظل ضعف الحكومة الاتحادية بدلاً من تخفيف و إدارة هذه الصراعات، و في الوقت الذي ذهب فيه الأنظمة الفيدرالية إلى سيادة القانون الاتحادي في حالة التعارض أو الخلاف بينهما، فإن الدستور العراقي ذهب بخلاف ذلك و أقر بأرجحية قانون الأقاليم على قانون الاتحادي في حال الخلاف بينهما و بذلك يعد الدستور العراقي لعام 2005 فريداً من نوعه من حيث زيادة مساحة إختصاص سلطة الأقاليم مقابل ضيق مساحة القانون الاتحادي²، و هو الأمر الذي يوحى بنهج الدستور العراقي نحو إضعاف السلطة المركزية، وهو ما سنقف عنده أثناء معالجة مسألة سلطات الأقاليم و السلطات المشتركة بين السلطة الاتحادية و سلطات الأقاليم .

المطلب الثاني : الإختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية في النظام الفيدرالي العراقي

أجمعت دساتير معظم الدول الاتحادية على أن هناك مسائل مهمة و حساسة و إختصاصات سيادية يجب أن تكون ضمن سلطات و صلاحيات الحكومة الاتحادية .

وفي هذا الشأن نص الدستور العراقي في المادة (109) في بابه الرابع الخاص بالإختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية على أن " تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق و سلامته وإستقلاله و سيادته و نظامه الديمقراطي الاتحادي"³، و هي إشارة واضحة بتكليف الحكومة الاتحادية مهمة المحافظة على العراق و وحدته و الحيلولة دون إنفصاله و تقسيمه، و يرى الكثير من المحللين أن سبب إدراج هذه المادة هو المعارضة الشديدة التي أبدتها الكثير من الجهات وخصوصاً العرب السنة للنظام الفيدرالي، في محاولة لطمأننتهم بأن الفيدرالية لا تعني التقسيم⁴.

¹ - وليد سالم محمد، مرجع سابق. ص 333 .

² - المرجع نفسه، ص 333 .

³ - المادة (109) من الدستور العراقي الجديد 2005. للمزيد انظر الملحق رقم (01)

⁴ - فؤاد أحمد خلف العبيدي، مرجع سابق، ص 199 .

و قد حدد الدستور العراقي الدائم الإختصاصات الحصرية للحكومة الفيدرالية بتسع مسائل جاءت في نص المادة (110)، و هي تتضمن قائمة من الشؤون المهمة التي لا تُفوض للأقاليم، حيث جاء في نص المادة (110) بأن تختص السلطات الإتحادية بالإختصاصات الحصرية الآتية:¹

أولاً: رسم السياسة الخارجية و التمثيل الدبلوماسي و التفاوض بشأن المعاهدات و الإتفاقيات الدولية و سياسيات الإقتراض و التوقيع عليها و إبرامها و رسم السياسة الإقتصادية و التجارية الخارجية السيادية.

ثانياً: وضع سياسة الأمن الوطني و تنفيذها بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة و إدارتها لتأمين حماية و ضمان أمن حدود العراق و الدفاع عنه .

ثالثاً: رسم السياسة المالية و الجمركية و إصدار العملة و تنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم و المحافظات في العراق و وضع الميزانية العامة للدولة و رسم السياسة النقدية و إنشاء بنك مركزي و إدارته .

رابعاً: تنظيم أمور المقاييس و المكييل و الأوزان .

خامساً: تنظيم أمور الجنسية و التجنس و الإقامة و اللجوء السياسي .

سادساً: تنظيم سياسية الترددات البثية و البريد .

سابعاً: وضع مشروع الموازنة العامة و الإستثمارية .

ثامناً: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، و ضمان مناسب تدفق المياه و توزيعها العادل داخل العراق وفقاً للقوانين و الأعراف الدولية .

تاسعاً: الإحصاء و التعداد العام للسكان .

و يلاحظ من هذه النصوص أن الدستور العراقي اتبع نفس النهج الذي اتبعته الدول الفيدرالية في مسألة جعل بعض الصلاحيات و السلطات حكراً و حصراً على السلطة الإتحادية خصوصاً منها ما يتعلق بالأمور السيادية و الخارجية، إلا أنه يمكن ملاحظة بعض الإستثناءات في دستور العراق الفيدرالي أثناء مقارنته مع الفيدراليات العالمية في النقاط التالية :

- على الرغم من أن تلك الإختصاصات وردت على سبيل الحصر للسلطة الإتحادية في النظام الفيدرالي العراقي، إلا أنه تم إدراج الكثير منها في إختصاصات سلطات الأقاليم و المحافظات، وأيضاً ضمن الإختصاصات المشتركة بين الحكومة الإتحادية و حكومات الأقاليم، وهو الأمر الذي يكشف عن وجود فوضى و تداخل في الصلاحيات.
- إذا كان من القواعد العامة في الدول الفيدرالية تتمتع السلطات الإتحادية بالشخصية الدولية، وفناء الشخصية الدولية للإقليم و الولايات المؤلفة للإتحاد و هو الأمر الذي يُفضي بالضرورة إلى عدم قدرة

¹ - المادة (110) من الدستور العراقي الجديد 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم(01)

الأقاليم و الولايات على التمثيل الخارجي المستقل، و على عقد المعاهدات الدولية،¹ بإستثناء بعض الدول الفيدرالية التي تمنح حق عقد المعاهدات و الإتفاقيات الدولية للحكومات المحلية كالمعاهدات الثقافية و التجارية و الإقتصادية التي لا تتعارض مع السياسة العامة للدولة.²

و هو النهج الذي سارت عليه غالبية الدول الفيدرالية إلا أن هذا الإختصاص ليس إختصاصاً مانعاً في الدستور العراقي ما يدل على أن هناك تناقضاً بين أحكام مواد هذا الدستور فمن جهة ورد ذكر التمثيل الدبلوماسي ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية، و من جهة ثانية منح المشرع الدستوري الأقاليم والمحافظات الحق بتأسيس مكاتب للسفارات و البعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية و الإجتماعية و الإنمائية³، وهو ما ورد في نص المادة (121/رابعاً) من الدستور العراقي، و يبدو هذا الأمر تقليد لنسق بعض الدول الفيدرالية مثل (ألمانيا، بلجيكا، النمسا و إسبانيا) و المنضوية في الإتحاد الأوروبي، الذي هو صيغة كونفيدرالية لتمثيل الأقاليم في لجنة الأقاليم التابعة للإتحاد الأوروبي، لذلك كانت هناك مكاتب لهذه الأقاليم في بروكسل عاصمة الإتحاد الأوروبي.

إلا أن تلك الأقاليم ليس لها مكاتب في سفارات دولها في الخارج كما هو عليه الوضع حسب الدستور العراقي، وعليه فإن هذا التمثيل في الإتحاد الأوروبي هو لوجود لجنة خاصة بالأقاليم في هذا الإتحاد فقط⁴، أما في الحالة العراقية فقد أفسحت المادة (121/رابعاً) المجال و أصبح من حق الأقاليم و المحافظات التدخل في الشؤون الخارجية، و هو الأمر الذي أدى إلى فسح المجال لإقليم كردستان فيما بعد للدخول في مسألة إقامة ممثلات في الخارج إضافة إلى إقامة العديد من العقود و الإتفاقيات الدولية النفطية دون إذن من الحكومة المركزية ما جعل من الدستور الفيدرالي العراقي باب نزاع و صراع بدل الإستقرار و إدارة الصراع بين مكوناته .

• وجود تداخل أيضاً في الصلاحيات الخاصة بسياسة الأمن و الدفاع في الدستور العراقي، فإذا كانت قد أعطت النظم الفيدرالية مهمة إعداد القوات المسلحة و الإنفاق عليها في يد الحكومة الإتحادية دون الأقاليم و الولايات في أغلب الدساتير الإتحادية، فإن الدستور العراقي من جهة أكد في الفقرة (الثانية من المادة 110) على أن من ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية وضع سياسة الأمن الوطني و تنفيذها بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة و إدارتها لتأمين حماية و ضمان أمن حدود العراق و الدفاع عنه.⁵

¹ - بلال سعود مطر، إشكالية توزيع السلطة في الدولة الفيدرالية دراسة تطبيقية على الحالة العراقية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، 2016)، ص 194 .

² - بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 126 .

³ - أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 226 .

⁴ - وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص 340 .

⁵ - المادة (110/ثانياً) من الدستور العراقي الجديد 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم(01)

و تعني هذه الفقرة أن إختصاص الحكومة الفيدرالية العراقية يكون شاملاً في هذا المجال و يُقيد بشكل أو آخر سلطات الأقاليم في هذا الإختصاص، إلا أنه من جهة ثانية نلمس التناقض في هذا الدستور بشأن هذا الإختصاص عندما أعطى نفس هذه الصلاحيات للأقاليم في نص المادة (121/ خامساً) "تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه ادارة الإقليم، و بوجه خاص إنشاء قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة و الأمن و حرس الإقليم"¹، و إذا كانت هذه المادة تعني فقط إنشاء قوات الشرطة و الأمن و حرس الإقليم فما تفسير وجود قوات البشمركة الكردية إذا كان الدستور يحظر تكوين مليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة في نص المادة (09/الفقرة ب).

و عليه فإن هذا التناقض في مسألة إختصاص إنشاء قوات الأمن بين الإختصاص الحصري للحكومة الفيدرالية و إختصاص الإقليم قد يُثير مشاكل كبيرة مستقبلاً في حال إنشاء أقاليم أخرى تطالب هي أيضاً بوضع قوات أمن خاصة لحماية أقاليمها مما قد يؤدي في حالات وجود نزاع بين الأقاليم أو بين أحد الأقاليم و السلطة المركزية إلى المواجهة العسكرية المباشرة، خصوصاً و أن حالة العراق يسودها الفوضى نتيجة وجود السلاح لدى الكثير من الجماعات و الميلشيات المتواجدة في العراق، مما يطرح حالة لعدم إستقرار النظام ما لم يتم نزع سلاح و تفكيك بعض الميلشيات الغير قانونية.

كما يضاف إلى هذه المسألة أيضاً خطورة ما جاء في الفقرة (أ) من المادة التاسعة (09) من الدستور بخصوص تكوين القوات المسلحة " تتكون القوات المسلحة العراقية و الأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها و تماثلها دون تمييز أو إقصاء..."²، و هي دلالة واضحة على مسألة تكوين جيش عراقي يقوم على الطائفية و القومية و الدينية الأمر الذي يسهل من عملية تفكيكه و إخرافه، لأن تشكيل الجيوش في العالم لا تخضع إلا لمعيار الإنتماء و الولاء للوطن الواحد ولا علاقة في تكوينه إلى النواحي الإثنية .

• و نجد هذا التناقض أيضاً في المادة (110) من الدستور العراقي، حيث حددت الإختصاصات المالية الحصرية للحكومة الإتحادية ضمن الفقرتين (الثالثة و السابعة) و جاء في ذلك أن " رسم السياسة المالية و الجمركية و إصدار العملة و تنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية و إنشاء البنك المركزي و إدارته "³، و ما نصت عليه الفقرة (السابعة) من نفس المادة " بأن تختص الحكومة المركزية بوضع الموازنة العامة و الإستثمارية "⁴.

¹ -المادة (121/خامسا) من الدستور العراقي الجديد 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم(01)

² -المادة (09) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم(01)

³ -المادة (110/ثالثا) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم(01)

⁴ -المادة (110/سابعاً) من الدستور العراقي 2005 .

إلا أنه يوجد التداخل لهذه الإختصاصات ضمن السلطات المشتركة في نص المادة (114) من الفقرة الأولى التي تنص على أن " إدارة الجمارك تكون بالتنسيق مع حكومات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم و ينظم ذلك بقانون " وهو ما يوحي مرة ثانية لوجود تناقض في كثير من مواد هذا الدستور و التي بدورها قد تؤدي حتما للصراع لا الإستقرار مستقبلاً حول من له الحق بشأن تلك الإختصاصات المتداخلة التي يقرها الدستور للطرفين .

و عليه فإن هذه النصوص الدستورية تخرج بالنظام الفيدرالي العراقي عن سياقه المتعارف عليه في النظم السياسية التي تأخذ بالفيدرالية عالمياً، فالنموذج العراقي هو نموذج توليفي توافقي من مسميات فيدرالية تفضي إلى كيانات كونفيدرالية، و الكثير من المفسرين لهذا التقسيم الدستوري للسلطات يرون أن واضعي الدستور سعوا و هم يضعون هذه المواد معالجة أمرين مترابطين و متباينين في الوقت نفسه، فكانوا يبحثون عن التخلص من ارث هيمنة الماضي، و وضع أسس لنظام مستقبلي يضمن لهم هيمنة معينة، لذلك كانت عملية البناء الدستورية هي عملية شد و جذب بين هذين الميلين المتنازعين من الماضي و المستقبل.¹

المطلب الثالث: الإختصاصات المشتركة بين السلطة الإتحادية و سلطات الأقاليم

إضافة إلى تحديد السلطات الإتحادية في الدستور العراقي نجد أن المشرع العراقي أورد جملة من الإختصاصات المشتركة بين السلطات المركزية و سلطات الأقاليم في نص المواد من (111) إلى (114) من الدستور العراقي لسنة 2005، و تتضمن ما يأتي :

أولاً : إدارة النفط و الغاز

أكد الدستور العراقي على أن النفط و الغاز هما ملك للشعب العراقي في كل الأقاليم و المحافظات العراقية، و تنص الأطر الدستورية العراقية فيما يخص إدارة النفط، على أن الحكومة الاتحادية بالإشتراك مع سلطات المقاطعات و المناطق المنتجة للنفط و الغاز، لديها سلطة إدارة النفط و الغاز المستخرج من حقول النفط و الغاز الحالية، بشرط أن توزع الإيرادات بنسبٍ تتوافق و الحجم السكاني لكل إقليم أو مقاطعة.²

و هو ما جاء في نص المادة (111) من الدستور " النفط و الغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم و المحافظات " ³، و جعل المشرع العراقي مهمة إدارة النفط و الغاز مهمة مشتركة بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم و المحافظات المنتجة، و أيضاً ما ورد في نص المادة (112/أولاً) من

¹ - وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص 341-342.

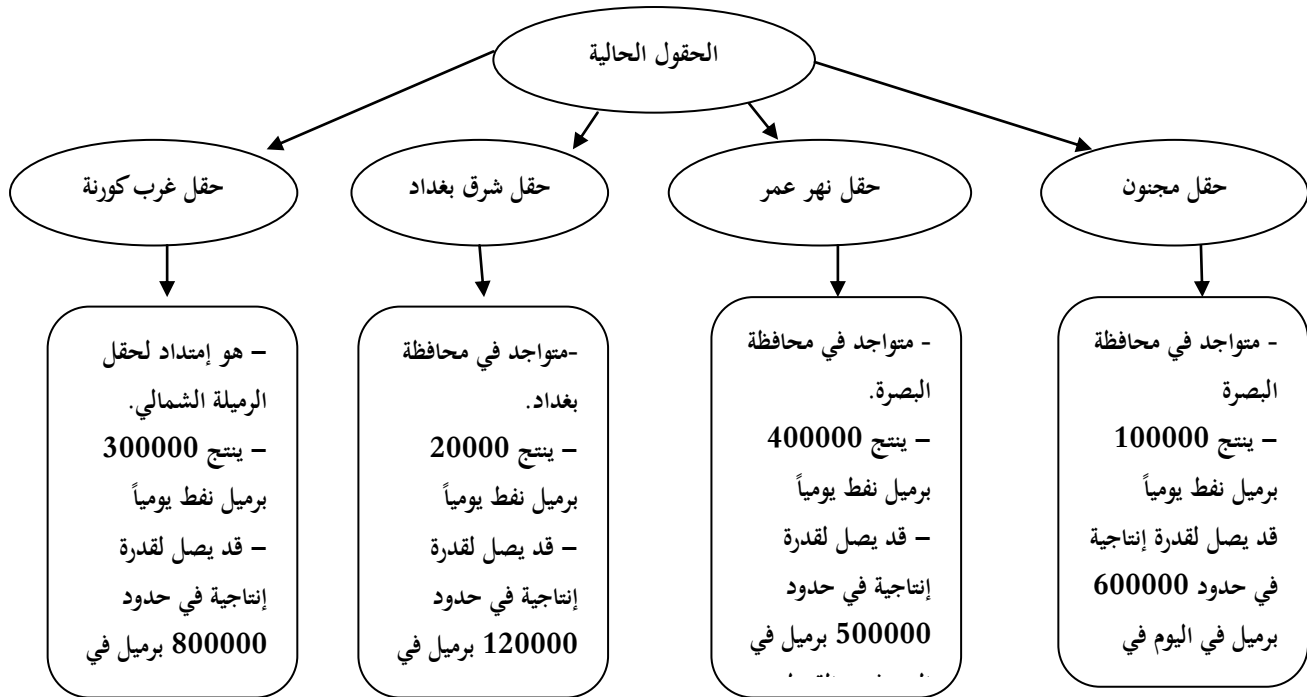
² - Anna Louise Strachan , "Oil and gas revenue sharing". Helpdesk Research Report, UK: USDRC, 21.07.2014, P 05

³ - المادة (111) من الدستور العراقي 2005 .

الدستور العراقي " تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط و الغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم و المحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة و التي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق و التي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد و تنظم ذلك بقانون"¹.

و عليه لقد ميّزت المادة (112) الفقرة (01) من الدستور العراقي بين صنفين من الحقول النفطية هي كالتالي:²

- حقول حالية (Current Fields) تكون تحت إدارة مشتركة بين الحكومة المركزية الفيدرالية و الحكومة الإقليمية المعنية، أنظر الشكل رقم (06)
 - حقول غير مطوّرة و غير مستغلة، لم يحدد الدستور بالضبط آلية إدارتها بشكلٍ دقيق، والكثير من التفسيرات تؤكد على أنها من اختصاصات حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، والجدول التالي يبين الحقول النفطية الحالية المنصوص عليها في الدستور العراقي.
- الشكل رقم (01) يبين "الحقول الحالية" النفطية المنصوص عليها بالدستور العراقي



¹ -المادة (112/أولا) من الدستور العراقي 2005 .

² - Kamil Al-Mehaidi, geographical distribution of iraqi oil fields And its relation with the new constitution, Geneva : revenue watch institute, undated.p 06,07

Source: Kamil al-mehaidi, geographical distribution of iraqi oil fields And its relation with the new constitution, Geneva : revenue watch institute, undated.p 06,07

و يرى الكثير من القارئین لهذه المادة أنها غير واضحة و يتتبعها الغموض كما هو الشأن للعديد من مواد هذا الدستور، و يمكن ملاحظة مايلي :

• هناك من يرى أن هذه المادة تتجه نحو تعزيز سلطة الأقاليم مقابل إضعاف لسلطة المركز، لأن مسألة إستغلال الثروات الطبيعية تصب في مصلحة زيادة القوة المادية و الإقتصادية للأقاليم مقابل إضعاف قوة سلطة المركز في هذا الإتجاه.¹

• تنص المادة على أن تقوم الحكومة الإتحادية و حكومات الأقاليم و المحافظات بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية، و يرى الكثير أن كلمة الحقول الحالية هي إشارة غير واضحة و يكتنفها الغموض، و إذا كانت كذلك فما هو مصير إستغلال الحقوق اللاحقة في حال إكتشافها؟²، و التي يرى فيها الكثير من المفسرين أنها سوف تدخل ضمن صلاحيات صلاحية الأقاليم وحدها بالرجوع إلى نص المادة (115) التي تقضي أن كل ما لم يُنص عليه في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية يكون من صلاحية الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم، مع العلم أنه هناك العديد من الحقول الغير مستغلة والمطورة في العراق، والتي سوف تكون مُلكاً للأقاليم والمحافظة غير المنتظمة في العراق، والجدول التالي يوضح الحقول النفطية غير المستغلة و الحقول المستغلة جزئياً بالعراق:

جدول رقم(08) يبين طبيعة الحقول النفطية غير المستغلة و الحقول المستغلة جزئياً بالعراق

نوع الحقل	إحتياطي النفط	نسبتها من إجمالي الحقول النفطية
حقول نفطية مستغلة جزئياً (غير مطورة)	46,38 مليون برميل	41,7%
حقول نفطية غير مستغلة	24,68 مليون برميل	22,2%

Source: Kamil al-Mehaidi, geographical distribution of iraqi oil fields And its relation with the new constitution, Geneva : revenue watch institute, undated.p 08

• نصت المادة أيضاً على ذكر الغاز و النفط فقط، مما يعني أن بقية الثروات الطبيعية غير مشمولة بهذا النص، و معروف أن العراق من أغنى بلدان العالم بالثروات الطبيعية و المعدنية كالكبريت والزئبق مثلاً³، و بالإستناد على نص المادة (115) التي تقضي بأن كل ما لم يُنص عليه ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية و الإختصاصات المشتركة بينهم يكون ضمن صلاحيات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في أقاليم، و عليه ستكون حتماً مهمة إدارة هذه الثروات الطبيعية و المعدنية خارج إطار الغاز و

¹ -وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص 325 .

² -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 230 .

³ -المرجع نفسه، ص 230 .

البتول من صلاحيات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في أقاليم، مما يفتح مجالات الصراع مستقبلاً بين الأقاليم و المحافظات من جهة وبين الأقاليم و المحافظات و السلطة المركزية من جهة ثانية.

• يمنح النص الدستوري في المادة (112) تخصيص حصة مالية أكبر من واردات الحقول المالية للأقاليم المتضررة و التي حُرمت منها بصورة مجحفة من النظام السابق، و التي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، و يعد هذا النص أيضاً غير واضح و غير كامل لأنه لم يحدد بيان شكل هذا الضرر و من هي الأقاليم المتضررة، وما طبيعة هذا الضرر و الحصة المحددة لذلك، و لا المدة التي سيطبق خلالها هذا الإستثناء، بالإضافة إلى أن هذا النص سيُحل مرة ثانية بتوازن التنمية العادلة و يتعارض مع مبدأ الثروة الوطنية.¹

• تنص الفقرة الثانية من المادة (112) على أن "تقوم الحكومة الاتحادية و حكومات الأقاليم و المحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط و الغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق و تشجيع الإستثمار"²، إلا أن هذه الفقرة أيضاً من النصوص التي تؤدي إلى إضعاف السلطة المركزية و توسع من السلطات المحلية للأقاليم و المحافظات في مجال كان من المفروض أن يكون من صلب الإختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، حيث فسحت هذه الفقرة المجال للسلطات الأقاليم التعامل مع شركات أجنبية دون أخذ رأي الحكومة المركزية و دون حتى الإطلاع على طبيعة العقود لمعرفة بنودها و شروط صحتها.³

و عليه فإن قراءة هذه المادة و محاولة تحليلها تظهر مدى حرص المشرع الدستوري على منح الأقاليم أهمية في الهيمنة على الثروات الطبيعية خصوصاً منها النفطية و الغازية التي تعد بمثابة الشريان الإقتصادي للعراق، كما أن مناطق تركز هذه الثروات تقع في شمال العراق و جنوبه مما ينذر بإمكانية استخدام هذه الثروات مستقبلاً في تهيئة البنى الإقتصادية لمشاريع دويلات تتولد من الأقاليم المنتجة للنفط، و تتحول هذه الثروة النفطية بموجب هذه النصوص الدستورية من ثروة إستراتيجية للعراق إلى موارد تحتكرها الأقاليم، و التي بدورها ستولد الصراع و العنف حولها.⁴

ثانياً : إدارة المواقع الأثرية العراقية و باقي الإختصاصات المشتركة الأخرى

حددت المادة (113) من الدستور العراقي بأن تكون إدارة المواقع الأثرية مشتركة بين الحكومة الاتحادية و حكومات الأقاليم، حيث نصت على " تعد الأثار و المواقع الأثرية و البنى التراثية و المخططات

¹ -رياض ناصر الشمري، مرجع السابق، ص 109 .

² -المادة (112/ثانياً) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم(01)

³ -رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 109 .

⁴ -وليد سالم محمد، مرجع سابق، ص 339 .

و المسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من إختصاص السلطة الإتحادية، و تدار بالتعاون مع الأقاليم و المحافظات و ينظم ذلك بقانون¹.

و من المعروف أن العراق يعد من أقدم الحضارات في العالم و تنتشر على كافة بقاعه و أراضيه الكثير من المواقع التاريخية و الأثرية لمختلف العصور و الأزمنة الماضية، و التي تعتبر بمحملها ثروة وطنية للشعب العراقي بأكمله، و الجدير بالذكر أن التدمير الذي رافق الغزو الأنجلو- أمريكي للعراق طال تدمير و نهب جميع المؤسسات الثقافية العامة و من بينها المتحف الوطني و مواقع أثرية و تحريب متعمد لجميع المواقع الأثرية و الثقافية، و قدر حجم القطع الأثرية المفقودة و المخربة من المتحف الوطني إلى أزيد من 15 % من مقتنياته.²

كما حددت المادة (114) أيضاً جملة من الإختصاصات المشتركة من السلطات الإتحادية والسلطات المحلية و تتضمن ما يلي:³

- إدارة الجمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في أقاليم، و ينظم ذلك بقانون.
 - تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها .
 - رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث و المحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
 - رسم سياسات التنمية و التخطيط العام .
 - رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم .
 - رسم السياسة التعليمية و التربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم.
 - رسم سياسة الموارد المائية و الداخلية و تنظيمها بما يضمن توزيعها عادلاً لها، و ينظم ذلك بقانون.
- و من خلال المراجعة المتأنية لفقرات هذه المادة نلاحظ أنها تتداخل بشكل مباشر أو غير مباشر ضمن الصلاحيات المحددة حصراً للحكومة الإتحادية، بالإضافة إلى عدم الوضوح الذي يكتنف العديد من فقرات هذه المادة على النحو التالي :

• لقد دُكر موضوع الإدارة الجمركية ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية في نص المادة (110) و تم إعادة ذكرها في موضوع الإختصاصات المشتركة في نص المادة (114)، والتي كان من الأجدر عدم إشراك السلطات المحلية في هذا الشأن الذي يعتبر مرفقاً حيوياً وسيادي مهم للدولة المركزية.¹

¹ -المادة (113) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم(01)

² -بلال سعود مطر، مرجع سابق، ص 314 .

³ -بابكر كاوسين، حول الفدرالية: النظامان السويسري والعراقي : دراسة مقارنة، السليمانية : مكتب الفكر والوعي في الاتحاد الوطني الكردستاني، 2010، ص 107.

• أشارت المادة (114/سابعاً) على أن من الإختصاصات المشتركة رسم سياسة الموارد المائية والداخلية و تنضمها، و هو ما قد يتعارض مع نص المادة (110/ثامناً) و التي خص فيها الدستور أن تكون السياسات المائية ضمن السلطات الاتحادية، و بهذا كان على المشرع أن يوضح ما يفيد عدم جواز التعارض بين النص و بين ما ورد من إختصاص حصري للسلطة المركزية بشأن رسم السياسة المائية.²

• لم يوفق المشرع العراقي أيضاً في مسألة جعل رسم السياسات التربوية و التعليمية ضمن الإختصاصات المشتركة نظراً لأهمية السياسة التعليمية و التربوية خصوصاً في الدول المنقسمة إثنياً في إنشاء جيل وطني يؤمن بوحدة الدولة، و أيضاً لما قد يخلقه إختلاف التشريعات والسياسات فيما يتعلق بالتعليم بين الوحدات المختلفة داخل الدولة الاتحادية من نزاعات بين أبناء الوطن الواحد³، خصوصاً و أن المشرع أعطى الأولوية لقانون الأقاليم في حال التعارض مع السلطات الاتحادية في نص المادة(115)، الأمر الذي يعطي الحق للأقاليم في سن قوانين في مسائل الإختصاصات المشتركة حتى و لو كانت مخالفة للقوانين الاتحادية، مما يفتح مجالاً للصراع بين الأقاليم و الحكومة الاتحادية و حتى بين الأقاليم فيما بينها مما يخرج من الهدف المسطر للنظام الفيدرالي في إدارة الصراع و التقاسم العادل للسلطة .

و ما يزيد من ذلك الأمر هو ما تفرد به المشرع الدستوري العراقي فيما يتعلق بالإختصاصات المشتركة حينما جعل الأولوية في حال الخلاف بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم لقانون الأقاليم، مما جعل الدستور العراقي مثلاً فريداً من نوعه في هذا الشأن .⁴

و عليه فالنمط الذي اتبعه المشرع الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطة الاتحادية و سلطة الأقاليم فيها محاباة واضحة للأقاليم على حساب السلطات الاتحادية و ذلك بتغليب الحكم الذاتي على الحكم المشترك، و هو ما يجعل هذه الفيدرالية فيدرالية تنافسية و ليست تعاونية في مسألة توزيع الإختصاصات، الأمر الذي يؤدي إلى تنمية النزعة الإقليمية في الوقت الذي تكون فيه حاجة العراق لتنمية الوحدة الوطنية لمواجهة الإحتلال.⁵

¹ -عفراء رياض محمد، الأقاليم و إدارة الحكومات المحلية و أثارها على وحدة العراق، رسالة ماجستير غير منشورة، (معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم الدراسات السياسية، 2013)، ص 107 .

² -المرجع نفسه، ص 108 .

³ -المرجع نفسه، ص 108 .

⁴ - عقيل محمد عبد، سليم نعيم خضير، "رؤية تحليلية لتوزيع الإختصاصات بين الحكومة المركزية و الأقاليم الفيدرالية في الدستور العراقي الدائم"، مجلة العلوم الإقتصادية، العدد(23)، المجلد(06)، كانون الثاني 2009، ص 102.

⁵ - أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 233.

كما تدفع علاقة أولوية سلطات الأقاليم على السلطات الإتحادية في حال التعارض في العراق إلى الإتحاد الكونفيدرالي لتطويع بفكرة الفيدرالية كمرحلة تمهيدية نحو تقسيم العراق، مما قد تؤدي إلى تقسيم العراق لاحقاً.¹

المطلب الرابع : التوزيع الدستوري للموارد المالية الفيدرالية و أثره على إدارة الصراع الإثني في العراق

تتبع أهمية توزيع الإختصاصات المالية في النظم الفيدرالية إذا كانت الوحدات المكونة للإتحاد الفيدرالي تتباين بشكل كبير من حيث تركيز الثروات الطبيعية فيها، أي وجود لا تماثل مالي بين وحداته، الأمر الذي قد يؤدي إلى صراع محتمل بين هذه الوحدات حول تقسيم هذه الثروات، و العراق هو مثال لهذا التباين و اللاتماثل المالي بين مختلف وحداته، و عليه يتناول هذا المطلب مسألة كيفية تعامل الدستور العراقي مع موضوع توزيع الإختصاصات المالية و تبيان أثرها على إدارة الصراع الإثني في العراق، من خلال النقاط التالية :

أولاً: سلطات جباية الإيرادات للخزينة العراقية

حلصنا في الإطار النظري للدراسة أن تكون غالبية مصادر الإيرادات الرئيسية من نصيب الحكومات الفيدرالية، و حتى عندما تكون بعض المجالات الضريبية المشتركة أو تحت سلطة قانونية متلازمة (مشتركة) فإن الحكومات الفيدرالية تميل إلى السيطرة عليها، لأن السلطة الفيدرالية تتمتع بصلاحيات إستباق وإلغاء أي مجال من السلطات المتلازمة، و أيضاً لأنها هي التي تقوم بالتدابير الإحتياطية التي تُقيد مجال مصادر الضرائب المباشرة وغير المباشرة المخصصة للحكومات الإقليمية.

أما بخصوص إيرادات العراق فأهمها إيرادات الثروات الطبيعية من النفط والغاز، الضرائب المباشرة وغير المباشرة وفي مقدمتها الضرائب والرسوم الجمركية بالإضافة إلى القروض و الديون الخارجية. أما سلطات جمعها فقد حددها الدستور العراقي بما يلي :

1- سلطات جباية إيرادات النفط و الغاز العراقي :

يعتبر ريع الموارد الطبيعية خصوصاً منها النفط و الغاز، أهم مداخيل و إيرادات العراق • ، وتمثل الإيرادات النفطية أهم مورد في تمويل الموازنة العامة الفيدرالية حيث تشكل عوائد النفط بنسبة (92%)، و

¹ - بلال سعود مطر، مرجع سابق، ص 316 .

• - هناك دراسة أجريت في عام 2005 من طرف مجلة النفط و الغاز (Oil and Gaz) أن العراق يمتلك 112 مليار برميل من الإحتياطيات المؤكدة، و أن 15 حقلاً فقط من إجمالي 73 حقلاً تم تطويرها وفي الرابع من أكتوبر 2010 تم تعديل البيانات الخاصة بإحتياطيات العراق المؤكدة لتصبح 143.1 مليار برميل، والجدير بالذكر أن هذه الإحتياطيات لو أُستغلت بطاقتها الكاملة سوف يسود قلق عام من أن العراق قد يغدو لاعباً مهماً في مجال السياسات النفطية ما قد يكون له إنعكاسات لا يستهان بها بالنسبة إلى الفرص و التحديات الماثلة أمام اللاعبين الإقليميين، فقد يهدد

يرى الكثير من الباحثين أن العراق سيبقى معتمداً على الإيرادات النفطية في تمويل الموازنة العامة الفيدرالية لمدة طويلة¹، كما أن الملاحظ للثروة النفطية في العراق يرى أنها لا تتوزع داخل الدولة توزيعاً متساوياً، حيث تتركز هذه الثروة في المناطق الجنوبية و الشمالية الشرقية في حين تعاني مناطق الوسط والغرب من إفتقار واضح لهذا المورد الطبيعي، و عليه فإن استحواذ الحكومات المحلية على هذه الإيرادات ستؤدي إلى تفاوت هائل في الثروة و التنمية بين الأقاليم و المحافظات العراقية.² لهذا تعد مسألة إيرادات النفط و الغاز من بين أخطر و أهم المسائل الخلافية في فيدرالية العراق المالية و لأهمية النفط فقد أفرد الدستور العراقي مواد خاصة فيه لتنظيم ادارته و توزيعه على النحو التالي :

• بخصوص إدارة الثروات الطبيعية و المتمثلة في النفط و الغاز أشار الدستور العراقي في المادة (112) على أن تكون إدارتها مشتركة بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم³، حيث جاء نص المادة (112/ثانياً) بمايلي "تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط و الغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم و المحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكل منصف يراعي التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة و التي حُرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق و التي تضررت بعد ذلك بما يُؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد و ينظم ذلك بقانون"⁴.

و من خلال هذه الفقرة يتضح أن إدارة النفط و الغاز هي إدارة مشتركة بصريح العبارة التي نص عليها الدستور العراقي، و عليه فقد نهج الدستور العراقي عكس ما نهجت إليه دساتير الدول الفيدرالية التي تحولت من دولة مركزية إلى اتحاد فيدرالي بخصوص الإبقاء على مسألة عائدات الموارد الطبيعية تحت السلطات الحصرية للحكومة الاتحادية مثل نيجيريا و البرازيل، مع منح بعض المزايا للوحدات المنتجة وفق مبدأ الإشتقاق (أي إعطاء مبالغ أكثر للولايات المنتجة عند الإنفاق) .

ذلك دور المملكة العربية السعودية الرائد، ومن ثم يضع تحديات جديدة أمام دول "مجلس التعاون الخليجي"، و مما يفسر أسباب الإحتلال الأنجلو-أمريكي للعراق هو محاولة لصد الهيمنة النفطية للعراق و مما قد ينجم عن ذلك . فبالرغم من القدرة الإنتاجية النفطية التي تقدر بـ 12 مليون برميل يومياً، فإنه لم يتمكن من إنتاج أكثر من 03 مليون برميل يوميا لمدة طويلة حتى عام 2016 ليصل إنتاج العراق 4.136 برميل محتلاً بذلك المرتبة 4 عالمياً، المصدر : دانيا ظافر فضل الدين، النفط العراقي تحول محتمل في الهيمنة الإقليمية، دراسات عالمية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد 113 .

¹ - عبد الحسين العبيكي، الموازنة العامة الفيدرالية و التوزيع الأمثل للإيرادات النفطية العراقية، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، العدد 17، سنة 2008 ص 06 .

² - محمد جبار طالب، التنظيم الدستوري للفيدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لعام 2005، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العدد 03، سنة 2013، ص 137 .

³ - المادة (112) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم (01)

⁴ - المادة (112/ثانياً) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم (01)

• تطرح مسألة الإدارة المشتركة للنفط و الغاز من الحقول الحالية، كما جاء في نص المادة العديد من التأويلات والتفسيرات بشأن الحقول المستقبلية و التي في رأي الكثير من المفسرين أنها ستدخل ضمن الإختصاصات الخاصة بالأقاليم فقط، لهذا ستخلق هذه الفقرة خصوصاً و المادة (112) عموماً مخاوف الكثير من الجماعات من الدخول في تشكيل أقاليم خصوصاً منها المحافظات التي لا تمتلك ثروة نفطية، و بهذا تصبح هذه المادة عائق أمام تشكيل الأقاليم و التطبيق الفعلي للفيدرالية، و بمثابة بؤرة للصراع وعدم الإستقرار للنظام الفيدرالي في العراق، و ما يحدث من صراع على كركوك الغنية بالنفط بين الأكراد من جهة و التركمان و العرب من جهة ثانية دلالة واضحة عن آثار المادة (112) في محاولة كل جماعة الإستحواذ عن المحافظة الغنية بالنفط. لذا فلا بد من مراجعة هذه المادة وجعلها ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية لكي تتمكن من إعادة توزيع عائداتها بشكل متساوي ومنصف بين أقاليم و محافظات الدولة العراقية .

و نتيجة لهذه الثغرات في نص المادة (112) بشأن الإدارة المشتركة للثروة النفطية و الغازية استغلت حكومة إقليم كردستان هذا الأمر و قامت بإبرام الكثير من العقود النفطية و الإستثمارية¹، وما يعزز من صحة هذه العقود التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان منذ عام 1992 ما نصت عليه المادة (141) من دستور العراق 2005 على أنه "يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في إقليم كردستان منذ عام 1992، و يعد القرارات المتخذة من حكومة إقليم كردستان بما فيها قرارات المحاكم و العقود نافذة المفعول، ما لم يتم تعديلها أو إلغائها حسب قوانين إقليم كردستان من قبل الجهة المختصة فيها، و ما لم تكن مخالفة لهذا الدستور".²

و عليه يتضح من نص المادة أن جميع العقود التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان منذ عام 1992-2005 حين وُضع الدستور الفيدرالي تكون نافذة بنص فيدرالي³. هذا بالإضافة إلى العديد من النقاط التي تم تناولها في مسألة الإختصاصات المشتركة بخصوص الإدارة المشتركة للثروة النفطية والغازية، و التي من أهمها أن المادة لم توضح مسألة كيفية إستغلال الثروات الطبيعية الأخرى من غير الغاز والبترو، و مسألة تخصيص نسب معينة للأقاليم المتضررة سابقاً و لمدة محددة .

¹ -وحيد علي السليفاني، تقاسم الثروات في الدول الفيدرالية: منازعات و حلول، دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد (02)، المجلد 15، سنة 2013، ص 07 .

² -المادة (141) من الدستور العراقي 2005 .

³ -وحيد علي السليفاني، مرجع سابق، ص 08 .

2- سلطات فرض و جباية الضرائب و الرسوم في الفيدرالية العراقية

تعد إيرادات فرض الضرائب و الرسوم سواء منها المباشرة أو غير المباشرة من أهم إيرادات موازنة الدولة حيث تأتي في العراق ضمن المرتبة الثانية بعد إيرادات الثروة النفطية و الغازية¹، و درجت النظم الفيدرالية أغلبها كما تمت الإشارة إليه في الفصل الثاني الخاص بالنظام الفيدرالي أن تكون مسألة فرض الضرائب و الرسوم من الإختصاصات الحصرية للحكومة المركزية، مع وجود القليل من الدول الفيدرالية التي تعطى مسألة فرض بعض الضرائب و ليس كلها إلى الإدارة و الإختصاص المشترك لما للضرائب من أهمية في حصة إيرادات الدولة، و التي بدورها تقوم بإعادة توزيعها من خلال الموازنة الإتحادية .

و بخصوص دستور العراق لسنة 2005 لم يتطرق إلى موضوع تنظيم السلطات المختصة بجباية الضرائب و الرسوم إلا بإيجاز في نصوص المواد (28، 110، 114) من الدستور بالإضافة إلى الخلط في ذكرها مرة من إختصاصات السلطات الإتحادية و مرة ثانية ضمن الإختصاصات المشتركة². و بقيت هذه المسألة أيضاً من بين المواضيع الخلافية حالها حال موضوع الثروة النفطية و هو ما نلاحظه في النصوص الدستورية على النحو التالي :

• تنص المادة (28) من الدستور على " لا تفرض الضرائب و الرسوم ولا تعدل ولا تجبي، ولا يعفى منها، إلا بقانون " ³، و هذه المادة لم توضح بالضبط من السلطة المختصة بفرض الضرائب هل هي السلطات الإتحادية أم سلطات الأقاليم و المحافظات ؟، و انقسم المفسرون لهذه المادة بين من يرى أن إيرادات الضرائب لا تفرض ولا تجبي إلا بقانون، و المقصود هنا بكلمة قانون هو القانون الفيدرالي لأن هو الذي بيده السلطة التشريعية التي بدورها تسن القوانين، و بالتالي تعود هذه الإختصاصات للسلطة الإتحادية، و الفريق الثاني من المفسرين يرون أيضاً بأحقية سلطات الأقاليم و المحافظات بفرض الضرائب و الرسوم و حجتهم في ذلك أن سلطات الأقاليم و المحافظات لها أيضاً حق التشريع بموجب الدستور⁴، لأن الأقاليم تمتلك سلطة تشريعية، و استناداً أيضاً لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 الذي أكد على أن مجالس المحافظات هي سلطة تشريعية تستطيع سن القوانين المحلية⁵ (للمزيد أكثر انظر للملحق رقم 04)، و الحجة الثانية في هذا الصدد هي أنه ما دام لم تذكر سلطات فرض الضرائب ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية الوارد في نص المادة (110)، فإنه من حق

¹ -محمد جبار طالب، مرجع سابق، ص 139 .

² -وحيد علي السليفي، مرجع سابق، ص 09 .

³ -المادة (28) من الدستور العراقي 2005 .

⁴ -محمد جبار طالب، مرجع سابق، ص 139 .

⁵ -المادة (02) من قانون المحافظات غير منتظمة إقليم رقم (21) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق 04

سلطات الأقاليم و المحافظات هذا الإختصاص بموجب نص المادة (121/أولاً و ثانياً) و التي تقضي بأحقية سلطات الأقاليم في ممارسة السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية وفقاً لأحكام هذا الدستور بإستثناء ما ورد فيه من إختصاصات حصرية للسلطات الإتحادية، و أيضاً أحقيته في تعديل تطبيق القانون الإتحادي في حال وجود تناقض و تعارض بين القانون الإتحادي و قانون الأقاليم، بخصوص مسألة لا تدخل في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية.¹

و عليه فإن نص المادة (28) غير كامل و غير واضح بخصوص لمن يكون الإختصاص في جمع إيرادات الضرائب و فرضها، و بذلك تكون هذه المادة أحد المسائل الخلافية أيضاً و التي ينبغي مراجعتها تفادياً للصراع حولها .

• الخلط و التناقض بين بعض مواد الدستور أيضاً حول مورد مهم من الضرائب الغير المباشرة التي تعود بفائدة كبيرة على موازنة الدولة و هو فرض الضرائب و الرسوم الجمركية، حيث ذهبت أغلب الدساتير الإتحادية في العالم إلا أن مسألة فرض الضرائب الجمركية كقاعدة عامة تكون بيد الحكومة الفيدرالية وتمنع الوحدات الأعضاء من ممارسة هذا الإختصاص، لغرض ضمان فرض رسومات جمركية فعالة و تحقيق وحدة إقتصادية في إطار الدولة²، إلا أن الدستور العراقي لم يكن واضحاً بشأن هذه المسألة بل جعلها محل خلاف و نزاع و صراع بين الحكومة الإتحادية و حكومات الأقاليم و الوحدات الأخرى، حيث نص على أن يكون إختصاص فرض الضرائب الجمركية و ادارتها من الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية في نص المادة (110/ثالثاً) و أيضاً ضمن الإختصاصات المشتركة بين الحكومة الإتحادية و حكومات الأقاليم في نص المادة (114/أولاً).

ثانياً: سلطات إنفاق الإيرادات في العراق الفيدرالي

تمت الإشارة سابقاً إلى أن الأنظمة الفيدرالية تختلف إختلافاً كبيراً فيما يتعلق بتخصيص سلطة الإنفاق الحكومي المباشر الذي تقوم به الحكومة المركزية و حكومات الوحدات المحلية، و لتوزيع الإختصاصات التشريعية و الإدارية المحددة في الدستور لمستويي الحكومة أثر على مسألة توزيع سلطات الإنفاق في الدولة الفيدرالية . كما أن هناك تأثير لحجم إيرادات السلطة المركزية على حصة الإنفاق المباشر الذي تتولاه الحكومة الفيدرالية، و بخصوص هذه المسألة فقد عالجها الدستور العراقي على النحو التالي :

1 - السلطة المختصة بالإنفاق في العراق الفيدرالي :

لقد خص الدستور العراقي السلطة المركزية في المادة (110) بصلاحيات حصرية خاصة بسلطة الإنفاق على مستوى الدولة، و بهذا تكون الحكومة المركزية صاحبة الإختصاص في الإنفاق على كل

¹ - المادة (121/أولاً و ثانياً) من الدستور العراقي 2005 .

² - عبد الجبار عبد الله سعد، مرجع سابق، ص 12 .

المسائل التي جاءت في فقرات المادة (110) كالمسائل المتعلقة برسم السياسات الخارجية و الأمنية والإقتصادية و التجارية و تنفيذها إضافة إلى رسم السياسات المالية و الجمركية و كل ما جاء في نص المادة (110)¹، كما كلف الدستور السلطة الاتحادية بالعديد من مجالات الإنفاق الأخرى، و هو ما نصت عليه المواد (30، 31، 32) من الدستور و المتعلقة بشؤون الضمان الإجتماعي و الصحي والرعاية الصحية، و هذا بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات و المؤسسات الصحية و الشؤون التربوية والتعليمية²، بالإضافة إلى الكثير من المجالات الأخرى المذكورة في المواد أعلاه، و التي تعد من المجالات المكلفة للغاية، و عليه فقد خص الدستور العراقي الحكومة المركزية بسلطات الإنفاق لا غير والتي يمكن ملاحظة العديد من النقاط في هذا الشأن:

• بالرجوع إلى توزيع الإختصاصات التشريعية و الإدارية في الدستور العراقي نلاحظ السلطات الواسعة الممنوحة للأقاليم في هذا المجال على حساب حصر السلطات الاتحادية، و عليه فكان من الضروري أن يمنح الدستور أيضاً اختصاص الإنفاق لسلطات الأقاليم مقارنة بحجم السلطات التشريعية و الإدارية الممنوحة للأقاليم . إلا أن الدستور العراقي نهج عكس ذلك وعكس ما هو متعارف عليه في الفيدراليات العالمية، و كلف السلطات الاتحادية وحدها بالإنفاق على الرغم من حصر سلطاتها مقابل الإختصاص الواسع للأقاليم .

• و إذا كان لنسبة إيرادات الدولة أيضاً تأثير على حصة الإنفاق المباشر للحكومة الفيدرالية، فإن الدستور العراقي لم يعطي الحكومة الاتحادية وحدها التصرف في مسألة جباية الإيرادات بل منح سلطات الأقاليم حصة تبدو أكبر في هذا المجال مع عدم إلزامها بالإنفاق على الرغم من اتساع إيراداتها مقابل إيرادات سلطات الحكومة الفيدرالية، و هذا يعد خروج عن القاعدة المتعارف عليها في الدساتير الفيدرالية العالمية، وهذا بتكلفه حصة إنفاق كبيرة للسلطات الاتحادية مقابل حصة قليلة من الإيرادات، لذا كان على المشرع العراقي أن يمنح سلطات الأقاليم إختصاص الإنفاق أيضاً لما لها من حصة كبيرة من إيرادات الدولة .

2- معايير الإنفاق الفيدرالي العراقي:

لا شك أن انفاق الحكومة المركزية يجب أن يكون له معايير و أفضل هذه المعايير هو المساواة والإنصاف بين الأقاليم و المحافظات الفقيرة للخدمات الأساسية من أجل تفادي حدوث الإختلالات واللاتوازنات المالية خصوصاً و أن العراق يعتمد بشكل كبير في موازنته على الإيرادات النفطية، مع العلم أن هذا المورد لا تمتلكه كل الأقاليم و المحافظات مما سيؤدي حتماً إلى الإختلال واللاتوازن المالي بين

¹ -محمد جبار طالب، مرجع سابق، ص 140 .

² -المواد (30-31-32) من الدستور العراقي 2005 .

وحداته، و لهذا الغرض خص الدستور العراقي بعض مواده للتوزيع العادل لهذه الثروات و الإيرادات في ما يلي :

• جاء نص المادة (112/أولاً) على أن " توزع واردات النفط و الغاز بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة، و التي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق و التي تضررت بعد ذلك " ، و هذا كله من أجل تأمين تنمية متوازنة للمناطق المختلفة من البلاد.¹

• نص المشرع الدستوري في المادة (121/ثالثاً) على أن "تخصص للأقاليم و المحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة إتحادياً تكفي للقيام بأعبائها و مسؤولياتها مع الأخذ بعين الإعتبار مواردها و حاجاتها و نسبة السكان".²

• خص الدستور العراقي لهذا الشأن هيئة تراقب ذلك، و هو ما جاء في نص المادة (106) بأن " تؤسس بقانون هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الإتحادية للتحقق من عدالة توزيع المنح و المساعدات و القروض الدولية بموجب إستحقاق الأقاليم و المحافظات و التحقق من الإستخدام الأمثل للموارد المالية الإتحادية و إقتسامها، و ضمان الشفافية و العدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم وفقاً للنسب المقررة".³

و في ضوء هذه النصوص الدستورية تتضح المعايير التي أقرها الدستور للحكومة الإتحادية في مسألة إختصاص الإنفاق المباشر، و هي المحرومية، و معيار النسبة السكانية و معيار حجم الموارد المالية التي تدرها الأقاليم و المحافظات للدولة.⁴

و ما يمكن أن نلاحظه على هذه المعايير أنها مقبولة نوعاً ما مع التحفظ على معيار المحرومية الذي لم يوضحه المشرع الدستوري جيداً، فمن هي الأقاليم المتضررة و ما المعيار في ذلك؟ بالإضافة إلى كيفية إحتساب هذه الحصة و المدة أيضاً، كما أن هذا المعيار في حد ذاته سيخلق عدم التوازن المالي بين أقاليم و محافظات العراق .

و المشكل في نظر الباحث لا يكمن في معايير التوزيع بل هو في السلطة المختصة بالإيرادات أولاً ثم السلطة المخولة بالإنفاق المباشر، فالخطأ بداية كان في مسألة اختصاص جمع الإيرادات التي كانت من

¹ -المادة (112/أولاً) من الدستور العراقي 2005 .

² -المادة (121/ثالثاً) من الدستور العراقي 2005 .

³ -المادة (106/أولاً، ثانياً، ثالثاً) من الدستور العراقي 2005 .

⁴ -محمد جبار طالب، مرجع سابق، ص 141 .

المفروض أن توكل هذه المهمة للسلطات الإتحادية فقط و هي بدورها تقوم بإنفاقها و اعادة توزيعها وفقا للمعايير المذكورة أعلاه .

ثالثاً : إختلال التوازنات المالية و طرق معالجتها في النظام الفيدرالي العراقي

ان جُل الأنظمة الفيدرالية تقريباً تواجه مشاكل مالية بسبب وجود نوعين من عدم التوازنات أو اللاتماثلات المالية منها عدم التوازن المالي العمودي و عدم التوازن المالي الأفقي، و في الحالة العراقية فنجد أن النظام الفيدرالي في العراق هو من أسس و أنشأ هذه الإختلالات المالية على النحو التالي :

1 عدم التوازن المالي العمودي في العراق

إذا كان عدم التوازن العمودي ينشأ حسب " رويس المندرال " نتيجة تمتع مستوى من مستويات السلطة الحاكمة بسلطات أكبر من غيرها من مستويات الحكومة للحصول على موارد تفوق ما تحتاجه فعلاً لممارسة ما عهد إليها من مستوى السلطة"¹، و هو ما سيجرى بالفعل في الدستور الفيدرالي العراقي نتيجة منح حكومات الأقاليم جمع الإيرادات النفطية مع الحكومة الإتحادية بالإضافة إلى إعطائها حق جباية إيرادات الضرائب.

و من المعلوم أن العراق يعاني من الفروقات في مسألة تركيز الثروات الطبيعية، حيث تتواجد في شماله و جنوبه فقط ووسط من غير ثروات، و هو ما سيخلق عدم التوازن المالي العمودي نتيجة حصول هذه المحافظات و الأقاليم في الشمال و الجنوب على نسبة إيرادات تفوق ما تحتاجه، و ما يزيد في تعميق هذه الهوة ما أقره الدستور في مسألة أحقية الأقاليم و المحافظات الحصول على إيرادات الحقول المستقبلية أيضاً و لوحدها دون مشاركة الحكومة الفيدرالية، وهو ما نصت عليه المادة (112) من الدستور.

2- عدم التوازن المالي الأفقي في العراق :

يحدث عدم التوازن المالي الأفقي في الحالة التي تكون فيها عائدات أو إيرادات الوحدات الإقليمية مختلفة إلى درجة تجعل من بعض هذه الوحدات غير قادرة على تقديم خدمات مواطنيها²، و في الحالة العراقية سيحدث عدم التوازن المالي الأفقي نتيجة التفاوت الكبير بين محافظات و أقاليم العراق في الثروات الطبيعية التي تعد المورد الأساسي للموازنة العراقية، و اعطاء الدستور المحافظات والأقاليم حق الإدارة المشتركة لهذا المورد بل و الإستحواذ على ثرواته المستقبلية دستورياً، وهذا ما سيؤدي إلى هوة كبيرة و فروقات بين وحداته لدرجة أن الكثير من وحداته خصوصاً المحافظات الوسطى منه ستكون غير قادرة تماماً على أداء مهامها، وهو الأمر الذي سيؤدي إلى حدوث توترات بين المحافظات و الأقاليم العراقية ما لم تقم

¹ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 99 .

² - المرجع نفسه، ص 103.

الحكومة الفيدرالية من تدارك الأمر و إعادة النظر في المواد التي تعطي حق الإدارة المشتركة للثروات الطبيعية خصوصاً منها المواد (112، 114، 115).

3- التحويلات المالية و معالجة الإختلالات المالية في الخزينة الفيدرالية العراقية :

يوجد في الأنظمة الفيدرالية آلية التحويلات المالية من الحكومة المركزية إلى الوحدات المكونة لتصحيح هذه الإختلالات المالية، و في هذا الإطار منح الدستور العراقي الأقاليم و المحافظات الحق في استلام حصة عادلة من الإيرادات المحصلة من قبل السلطة المركزية، و تخصص لها بصورة تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها مع الأخذ بعين الإعتبار مواردها المتاحة و حاجاتها الفعلية.¹

وفي نظر الباحث من الناحية العملية لا تستطيع الحكومة المركزية إجراء هذه التحويلات المالية لإعادة التوازن نتيجة الضعف المالي للحكومة المركزية نظراً لعدم امتلاكها لجميع ارادات الدولة خصوصاً و أن الإيراد الرئيسي لها هو الإيرادات النفطية و التي أعطى الدستور العراقي الجزء الأكبر منها لحكومات الأقاليم و المحافظات مما يؤدي إلى ضعف الحكومة المركزية هي أيضاً في أداء مهامها بما أنها المسؤولة الأولى عن الإنفاق المباشر .

و عليه فإن المشرع الدستوري العراقي لم يوفق كذلك في مسألة توزيعه للإختصاصات والسلطات المالية، حيث ذهب في ذلك شأن توزيع الإختصاصات السياسية بإضعاف الحكومة المركزية مقابل تقوية الإستقلال المالي للأقاليم و المحافظات و التي يجعلها بذلك في مركز قوة عن الحكومة المركزية، ويفتح هذا التوزيع للإختصاصات المالية بهذا الشكل المزيد من الصراعات بين مكومات المجتمع العراقي وبين وحداته بدل الغرض الذي أنشأ من أجله النظام الفيدرالي العراقي و هو الإدارة الجيدة للسلطات و التوزيع الأمثل للموارد المالية.

المبحث الثالث : الهندسة السياسية للأقاليم في العراق و أثرها على إدارة الصراعات الإثنية في العراق

تمثل هندسة الأقاليم الفيدرالية في العراق من بين أبرز العناصر الأساسية لنجاح النظام الفيدرالي إلى جانب مسألة توزيع الإختصاصات و السلطات السياسية و المالية، حيث يمثل محور العدد و الحدود و طبيعة الوحدات المكونة للإتحاد من بين الأمور الأكثر إثارة للجدل أثناء تشكيل الأقاليم في النظم الفيدرالية، لأن تشكيل الأقاليم له تأثير هام على ميزان القوة داخل الدولة الفيدرالية، بل و من أهم العناصر الرئيسية لتحقيق الإستقرار لهذا النوع من الأنظمة، وعليه يتناول المبحث مسألة آليات تشكيل

¹ - علي هدي حميدي الشكري، "التنظيم القانوني للامركزية المالية في الدولة الفيدرالية : دراسة مقارنة مع القانون العراقي"، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة نابل، العدد(02)، مجلد (05)، سنة 2008، ص 215.

الأقاليم في العراق بالإضافة إلى سلطاتها و صلاحياتها و تبيان أثرها على إدارة الصراع الإثني في العراق من خلال المطالب التالية، المطلب الأول عن آليات تشكل الأقاليم الفيدرالية في الدستور العراقي ، أما المطلب الثاني مخصص لسلطات و اختصاصات الأقاليم و المحافظات في الدستور العراقي، و المطلب الثالث عن الفيدرالية اللامتوازية في العراق و أثرها على ادارة الصراعات الإثنية.

المطلب الأول : آلية تشكل الأقاليم الفيدرالية في الدستور العراقي

هناك العديد من المعايير التي تتحكم في إنشاء الأقاليم الفيدرالية، فهناك من الأنظمة من اعتمدت على معيار الكفاءة و الفعالية، و منها من اعتمد على معايير الهوية الإقليمية و المجموعات الإثنية و الأنماط السكانية الموجودة مسبقاً، و توجد أيضاً معايير القدرات و الهياكل الإدارية القائمة والجغرافيا و التاريخ. و عليه يبحث هذا المطلب عن مسألة المعايير و الأسس القانونية و الدستورية التي اتبعها النظام الفيدرالي العراقي في إنشاء الأقاليم الفيدرالية، من خلال النقاط التالية :

أولاً: أسس إنشاء الأقاليم الفيدرالية في العراق

لقد اعتمد النظام الفيدرالي العراقي في مسألة انشاء الأقاليم و المحافظات على الأسس الدستورية والقانونية التالية :

1 - الأسس الدستورية للفيدرالية في دستور العراق 2005

أكد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في بابه الأول و المعنون بالمبادئ الأساسية وبالتحديد في المادة (01) على أن " جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي إتحادي " .¹

و جاء في الفصل الأول من الدستور تحت عنوان الأقاليم التأكيد على مبدأ اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية معاً و بدون الفصل بينهما كنظام سياسي و إداري للعراق، و هو ما أكدته المادة (116) من الدستور بأن " يتكون النظام الإتحادي في جمهورية العراق من عاصمة و أقاليم و محافظات لامركزية وإدارات محلية " .²

و يمثل أيضاً إقرار الدستور إبقاء إقليم كردستان و سلطاته القائمة إقليمياً إتحادياً، وكذلك الأقاليم الجديدة التي تؤسس وفقاً لأحكامه .³

و جاءت المادة (118) من الدستور لتكلف مجلس النواب بإعداد قانون يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم بالأغلبية البسيطة¹، و تعطي المادة (119) الحق لكل محافظة أو أكثر

¹ -المادة (01) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم 01

² -المادة (116) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم 01

³ -المادة (117) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم 01

تكوين إقليم بناء على طلب بالإستفتاء عليه²، كما منح الدستور كل إقليم حق وضع دستور له يحدد هيكل سلطاته و صلاحياته، و آليات ممارستها بما لا يتعارض مع الدستور الإتحادي³. و أحال الدستور لمجلس النواب تحديد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم بقانون يسن بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وتنفيذاً لذلك صدر قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 .

2- قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 .

يعد هذا القانون من أهم القوانين الجديدة الصادرة في العراق التي منحت الأساس القانوني لتكوين الأقاليم، كما جاء هذا القانون ليكرس أسس النظام الإتحادي في العراق⁴. و تضمن هذا القانون ستة فصول، ينص الأول على أن يتكون الإقليم من محافظة أو أكثر، بينما يتطرق الفصل الثاني إلى طرق تكوين الإقليم، أما الفصل الثالث فيتعلق بإجراءات تشكيل الإقليم، و يتعلق الفصول الثلاثة الأخرى من القانون بكيفية إجراء الإستفتاء على تشكيل الأقاليم بسلطات الأقاليم الإنتقالية و الأحكام الختامية⁵.

ثانياً: معايير و طرق تكوين الأقاليم في العراق الفيدرالي

لم يُشير الدستور العراقي إلى المعايير المتحكمة في انشاء الأقاليم، و حتى قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 لم يتطرق إلى هذا الموضوع، حيث إكتفاء في مادته الأولى بالقول عن امكانية تشكيل اقليم من محافظة أو أكثر فقط⁶ (للمزيد انظر الملحق رقم 03)، و يعتبر هذا نقصاً و من المآخذ التي تأخذ على النظام الفيدرالي في العراق لما قد يسببه غياب الضابط الدستوري لتشكيل الأقاليم في خلق العديد من الصراعات و التناقضات بشأن تكوين الأقاليم مستقبلاً.

ومن الناحية العملية في نظر الباحث أن مسألة الإقرار و الإعتراف بإقليم كردستان و سلطاته إقليمياً فيدرالياً في نص المادة (117/أولاً)⁷، دلالة واضحة على تبني الدستور العراقي الهوية الإقليمية و التمركز الجغرافي للمجموعات الإثنية كمعيار لإنشاء الأقاليم، و هو ما نلمسه في معيار تكوين إقليم كردستان المتكون من ثلاثة محافظات (أربيل، دهوك و السليمانية) و التي تضم في تكوينها الإثني

¹ -المادة (118) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم 01

² -المادة (119) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم 01

³ -المادة (120) من الدستور العراقي 2005 . للمزيد انظر الملحق رقم 01

⁴ - أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 219 ،

⁵ -المرجع نفسه، ص 219 .

⁶ -المادة (01) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق رقم 03

⁷ -المادة (117/أولاً) من الدستور العراقي 2005 .

الجماعة القومية الكردية، و عليه تعد المادة (117) من الدستور بمثابة رسالة ضمنية من المشرع على أحقية تشكيل الأقاليم الفيدرالية وفقاً للمعيار الهوياتي الإثني و الذي بدوره سي طرح العديد من الأقاليم الفيدرالية بهذا الشكل، كما أن بناء النظام الفيدرالي على أسس اثنية لا ينسجم و طبيعة الأنظمة الفيدرالية لأن ذلك سيؤدي حتماً إلى إنشاء دويلات صغيرة ستبقى في حالة صراع دائم على الثروات والحدود¹، و هي المسألة التي يتخوف منها الكثير لحجة أن هذا المعيار سيؤدي لا محال إلى تقسيم العراق مستقبلاً مما يفسر عدم رغبة الجماعات الإثنية الأخرى تبني هذا المعيار في تشكيل الأقاليم و يبقى هذا المعيار بمثابة التحدي أمام الإنطلاق في تشكيل الأقاليم الفيدرالية الأخرى .

و في هذا الجانب يرى الكثير من المفسرين و المحللين للدستور العراق أن المادة (119) التي تنص على أن " لكل محافظة أو أكثر تكوين إقليم بناءً على طلب الإستفتاء عليه....."² يشير بوضوح إلى تبني الدستور العراقي لمعيار آخر في كيفية تشكيل الأقاليم و هو معيار القدرات و الهياكل الإدارية القائمة و الجغرافيا و التاريخ، و بهذا يكون المشرع قد أعطى الضوء الأخضر بتشكيل الأقاليم الفيدرالية وفقاً لتلك المعايير التي هي موجودة في كل المحافظات العراقية و بهذا قد نكون بصدد عدد كبير من الأقاليم الفيدرالية وفقاً لذلك المعيار.

كما يرى الكثير من المهتمين بهذا الشأن أن هذا المعيار لا يعني بالضرورة عدم تشكيل الأقاليم وفقاً للمعيار الأول القائم على (الهوية و الإثنية)، بحيث من الممكن أن تجنح هذه المحافظات نحو الميل إلى تشكيل أقاليم فيدرالية وفقاً للمعيار الأول القائم على الهوية و الإثنية، و هو ما تفسره العديد من الأطروحات الفيدرالية التي جاءت فيما بعد مثل أطروحة إقامة إقليم فيدرالي في الجنوب للمحافظات الشيعية، و إقليم فيدرالي في الوسط للمحافظات السنية، و عليه فإن نص المادة (119) لا يوجد فيه ما يمنع من أن تتشكل الأقاليم وفقاً لمعيار الهوية و الإثنية .

لهذا كان من الأجدر بالمشرع الدستوري العراقي أن يضع ضوابط لتشكيل الأقاليم في صلب الوثيقة الدستورية يراعي فيها التوازن السياسي و الإقتصادي بين الأقاليم و المركز من جهة و بين الأقاليم من جهة الأخرى³، و عليه تعد مسألة عدم تحديد المعايير لتشكيل الأقاليم في الدستور الفيدرالي أحد أهم أسباب تأخر تشكيلها، بالإضافة إلى العديد من النصوص الدستورية التي تشوبها المخاوف والغموض و الشكوك .

¹ -رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 160.

² -المادة (119) من الدستور العراقي 2005 .

³ -أزهار هاشم أحمد، مرجع سابق، ص 220 .

1 - كيفية تشكيل الأقاليم في العراق الفيدرالي :

نظم قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 الآليات القانونية اللازمة لتشكيل الأقاليم في العراق على ضوء المادة (119) من الدستور العراقي الجديد 2005، و بموجب هذا القانون يتكون الإقليم الفيدرالي من محافظة أو أكثر¹، و يكون هذا عن طريق الإستفتاء و يقدم الطلب بإحدى الطرق التالية²:

أ- طلب مقدم من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات المشكلة بموجب الدستور التي تروم تكوين الإقليم .

ب- طلب مقدم من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الأقاليم.

ج- في حالة طلب إنضمام إحدى المحافظات إلى إقليم يقدم الطلب من ثلث أعضاء مجلس المحافظة متبوعاً بموافقة ثلث أعضاء المجلس التشريعي للأقاليم .

من خلال هذه الطرق الثلاثة يتم الإستفتاء على تكوين الأقاليم و على أساس نتائج الإستفتاء يتوقف مصير تكوين الإقليم، و وفقاً للمادة (03) من قانون الإجراءات التنفيذية يقدم طلب تكوين الإقليم إلى مجلس الوزراء و عند قبول الطلب من قبل مجلس الوزراء يقوم مجلس الوزراء بتكليف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات خلال مدة لا تتجاوز (15) يوماً من تقديم الطلب بإتخاذ إجراءات الإستفتاء ضمن الإقليم المراد تكوينه خلال مدة لا تتجاوز الثلاثة شهور³، و يجوز للمفوضية العليا للانتخابات أن تقرر التمديد لشهر و لمدة واحدة فقط و تُعلم مجلس الوزراء بذلك⁴.

و يكون الإستفتاء ناجحاً إذا حصل على أغلبية المصوتين من الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم الإنضمام إلى إقليم و تعلن النتائج خلال (15 يوماً) من إجراءه على أن لا تقل نسبة المشاركة في التصويت عن (50%) من الناخبين⁵، كما يجوز الطعن لكل ذي مصلحة في نتيجة الإستفتاء خلال أسبوع من تاريخ إعلانها على أن تفصل الجهات المختصة في هذه الطعون في مدة لا تزيد على عشرة أيام من تاريخ تقديم الطعن⁶، و تتم المصادقة على النتائج النهائية من الجهة المختصة و ترفع لرئيس الوزراء

¹ -رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 145 .

² -علي هايدي حميدي الشكراوي، "إشكالية نشأة الأقاليم الفيدرالية في العراق بين النص القانوني و الواقع السياسي"، محاضرة، قسم القانون، كلية القانون، جامعة نابل، العراق، 2011، ص 13 .

³ -ممامة محمد حسن كشكول، مرجع سابق، ص 99 .

⁴ -المادة (04) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتشكيل الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق رقم 03

⁵ -المادة (06) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق رقم 03

⁶ -المادة (07/أ) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق رقم 03

خلال الأيام الثلاثة التالية لذلك¹، من ثم يصدر رئيس مجلس الوزراء قراراً بتشكيل الأقاليم خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين، و بعدها ينشر قرار رئيس مجلس الوزراء في الجريدة الرسمية.²

و على المجالس المشكلة للأقاليم أن تجتمع بعد سبعة أيام من قرار تشكيل الأقاليم لتقوم بالتحضير و الإعداد لإنتخاب مجلس تشريعي إنتقالي للإقليم، مع استمرار مجالس المحافظات و الأقاليم المشكلة للأقاليم بعملها حين نفاذ دستور الإقليم الذي تنظم سلطاته التشريعية و التنفيذية والقضائية.³

المطلب الثاني : سلطات و إختصاصات الأقاليم والمحافظات في الدستور العراقي

أفرد الباب الخامس من الدستور لسلطات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في أقاليم و تضمن تسعة مواد من المادة (116 الى 124) حيث أقر الدستور بوجود تنظيمات دستورية لكل إقليم مستقلة و متميزة عن التنظيمات الدستورية الإتحادية، و ألزمت المادة (120) الإقليم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطات الإقليم و صلاحياته، و آليات ممارسة تلك الصلاحيات⁴، و عليه يتناول هذا المطلب موضوع سلطات و صلاحيات الأقاليم في الدستور الفيدرالي العراقي .

أولاً: سلطات و صلاحيات الأقاليم في العراق الفيدرالي

بعد أن حدد الدستور العراقي الإختصاص الحصري للحكومة الفيدرالية في المادة (110) منه، أوضحت المادة (115) منه بأن " كل ما لم يُنص عليه في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية يكون من صلاحيات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم"⁵، و عليه فإنه بإستثناء الصلاحيات الحصرية المنصوص عليها في الدستور للسلطة الإتحادية في نص المادة (110) تكون صلاحية الأقاليم شاملة جميع المسائل و القضايا المتبقية، و تقسم هذه الصلاحيات إلى صنفين الأولى تضم الصلاحيات المشتركة بين حكومات الأقاليم و السلطات الإتحادية و المنصوص عليها في المواد (112، 113، 114) من الدستور و التي تناولتها الدراسة سابقاً أثناء تطرقها إلى السلطات المشتركة، و الثانية تتضمن السلطات المتبقية للأقاليم و التي لم يتم ذكرها حصراً ضمن السلطات الإتحادية.⁶

و بالإضافة إلى ما تقدم ذكره من الإختصاصات المشتركة فإن الإختصاصات المتبقية للأقاليم هي

كالآتي:

¹ - المادة (07/ب) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق رقم 03

² - المادة (08/أولا و ثانيا) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق رقم 03

³ - المواد (11، 12) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 . للمزيد انظر الملحق رقم 03

⁴ -رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 150 .

⁵ -عمر حسن شورش، مرجع سابق، ص 181.

⁶ -يوسف كوران، مرجع سابق، ص 260 .

- يقوم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطات الأقاليم، و صلاحياته و آليات ممارسة تلك الصلاحيات على أن لا تتعارض مع الدستور الدائم¹، و في هذا الشأن تعتبر الأقاليم المستوى الثاني من مستويات الحكم في النظام الفيدرالي و التي يضمن لها الدستور حق ممارسة جميع السلطات الثلاثة على الإقليم.
 - تضمنت المادة (121) من الدستور إختصاصات حصرية للأقاليم أيضاً و هي:²
 - لسلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية و التنفيذية والقضائية وفقاً لأحكام هذا الدستور بإستثناء ما ورد فيه من إختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية .
 - يحق لسلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم في حالة وجود تعارض أو تناقض بين القانون الاتحادي و قانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الإختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية .
 - تخصص للأقاليم و المحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة إتحادياً تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها مع الأخذ بعين الإعتبار مواردها و حاجياتها و نسبة السكان فيها .
 - تؤسس مكاتب للأقاليم و المحافظات في السفارات و البعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية و الإجتماعية و الإنمائية .
 - تختص حكومة الإقليم بكل ما تطلبه إدارة الإقليم، و بوجه خاص إنشاء و تنظيم قوى الأمن الداخلي و حرس الإقليم .
- هذا بالإضافة إلى كل ما لم ينص عليه الدستور في الإختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم، و الصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية و الأقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم في حال الخلاف بينهما³.
- و يمكن تقديم العديد من الملاحظات بخصوص هذه السلطات و الصلاحيات اضافة إلى العديد من التفسيرات و القراءات المختلفة لكثير من نصوص هذه المواد :
- إن إعطاء الإقليم في نص المادة (121/ثالثاً) حق أولوية قانون الأقاليم و المحافظات في تعديل تطبيق القانون الاتحادي عند التعارض لدلالة واضحة على حرص الدستور العراقي على تغليب سلطة الأقاليم و

¹ -المادة (120) من الدستور العراقي 2005 .

² - باسم علي خريسان، الدول الفيدرالية في العالم دراسة في النظام السياسي، سوريا : تموز طباعة نشر توزيع، 2012، ص 202.

³ -المادة (115) من الدستور العراقي 2005 .

المحافظات على الحكومة المركزية، و التي كان من المفروض أن يكون هذا الحق للقانون الإتحادي الذي يصدر من أعلى سلطة تشريعية تمثل إرادة كل الشعب و وفقاً لأحكام الدستور¹.

و بهذا يكون الدستور العراقي قد نهج عكس ما إنتهجتته الدول الفيدرالية خاصة تلك القائمة من تفكك دولة بسيطة إلى دولة مركبة في مسألة غلوية قانون الأقاليم والمحافظات على القانون الإتحادي، مما يعني أن بإمكان سلطات الإقليم تشريع قوانين تلغي أو تعدل القانون الإتحادي بما يتوافق و رغبات و مصالح الإقليم المحلية على حساب مصلحة الدولة²، كما يفتح هذا الإختصاص العديد من التوترات و الصراعات مستقبلاً أثناء تصميم الأقاليم الفيدرالية و يؤدي من جهة ثانية إلى المزيد من الضعف للحكومة المركزية .

• ان حصر اختصاصات و سلطات الحكومة المركزية بمقابل جعل الإختصاصات المتبقية كلها ضمن اختصاص الأقاليم و المحافظات كما جاء في نص المادة (115) يجعل اختصاص الأقاليم و المحافظات الأصل لأن العديد من المستجدات في الإختصاصات مستقبلاً ستكون بيد حكومة الأقاليم، الأمر الذي يعطي المزيد من القوة و السلطة لحكومات الأقاليم في مواجهة الحكومة المركزية.

• منح الدستور العديد من الإختصاصات للأقاليم هي بالأساس مذكورة من ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية مما يدل على التناقض و التداخل للعديد من الإختصاصات و على سبيل المثال أحقية الأقاليم في تأسيس مكاتب للأقاليم و المحافظات في السفارات و البعثات الدبلوماسية، و أيضاً أحقية الأقاليم بإنشاء قوات أمن خاصة بالأقاليم، والتي تعد هذه الإختصاصات من صميم عمل الحكومة الإتحادية في أغلب الدول الفيدرالية .

و عليه فإن العديد من إختصاصات حكومات الأقاليم يجب مراجعتها و تعديلها لما يمكن أن تُحدثه من صراعات سوءاً بين الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم أو بين الجماعات الإثنية العراقية نفسها.

ثانياً: سلطات و صلاحيات المحافظات في العراق الفيدرالي

من الناحية العملية يوجد في العراق إقليم إتحادي واحد في الوقت الحاضر و هو إقليم كردستان العراق بالإضافة إلى محافظات، و تدار هذه المحافظات بواسطة مبدأ اللامركزية الإدارية، حيث تبنى الدستور

¹ -محمد يوسف محميد الزويد، "مشروع الدولة الفيدرالية في العراق بين النظرية و التطبيق"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، (جامعة القاهرة، قسم الحقوق، كلية الحقوق، 2015)، ص 226 .

² -المرجع نفسه، ص 227.

الدائم لسنة 2005 و بشكل صريح نظام اللامركزية الإدارية للمحافظات¹، إذ نصت المادة (116) بأن " يتكون النظام الإتحادي في جمهورية العراق من العاصمة و أقاليم و محافظات لامركزية وإدارات محلية"². و إذا كان نظام اللامركزية الإدارية يفترض توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و المحافظات بما تتضمن هذه الوظيفة من تخطيط و تنظيم و تنفيذ مع رقابة السلطة الإتحادية على أعمالها إلا أن نظام اللامركزية الإدارية في العراق تعدى الأمر إلى وظيفتي التشريع و القضاء، أي منح المحافظات العراقية إختصاصات و سلطات إدارية و تشريعية و قضائية و مالية واسعة، و بهذا يكون النظام اللامركزي الإداري في العراق إنتقل إلى نظام اللامركزية السياسية في تحديد العلاقة بين المحافظات والسلطة المركزية، و هو الأمر الغير وارد إطلاقاً في جميع الدول التي تأخذ بنظام اللامركزية الإدارية.³

بهذا يكون المشرع الدستوري العراقي أعطى المحافظات سلطات و إختصاصات واسعة و جعلها في نفس المستوى القانوني مع الأقاليم من الناحية العملية، و حتى القانون الذي جاء فيما بعد لتنظيم سلطات و إختصاصات المحافظات غير المنتظمة في إقليم و المرقم بـ(21) لسنة 2008 منح صلاحيات تشريعية وقضائية لمجلس المحافظات متجاوزاً بذلك الأصول الثابتة لنظام اللامركزية الإدارية والذي يحكم علاقة المحافظات غير المنتظمة في إقليم بالسلطة المركزية.⁴

و عليه تكون طبيعة الإختصاصات و السلطات الممنوحة للمحافظات من قبل الدستور العراقي و قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 على النحو التالي :

1 - إختصاصات المحافظات غير المنتظمة في إقليم وفقاً لدستور العراق سنة 2005

خص المشرع الدستوري الفصل الثاني من الباب الخامس من الدستور لبيان التنظيم الإداري للمحافظات التي تنظم في إقليم، بالإضافة إلى الكثير من المواد الأخرى التي تنص على سلطات وإختصاصات المحافظات غير المنتظمة في إقليم⁵، و هي:

- نصت المادة (122) على⁶:

- تتكون المحافظات من عدد من الأقضية و النواحي و القرى .
- تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية و المالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية .

¹ -بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 136 .

² -المادة (116) من الدستور العراقي 2005 .

³ -بمامة محمد حسين كشكول، مرجع سابق، ص 111 .

⁴ -المرجع نفسه، ص 111 .

⁵ بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 137 .

⁶ -المادة (122) من الدستور العراقي 2005 .

- يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس .

- ينظم بقانون مجلس المحافظة و المحافظ و صلاحيتهما .

- لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة، و له مالية مستقلة.

و في هذه الفقرات يبدو أن الدستور إعتد نظام اللامركزية الإدارية بالنسبة للمحافظات غير المنتظمة في إقليم إلا أن الفقرة الأخيرة من هذه المادة نفسها أسقطت هذا النظام بزوال عنصر مهم من عناصر اللامركزية الإدارية و هو خضوع الهيئات المحلية لرقابة السلطة المركزية¹، حيث جاء في هذه الفقرة " أن مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة و له مالية مستقلة"²، و هو ما يجعل المحافظة تمارس سلطات واسعة تماثل مع سلطات الأقاليم و تخرج من إطار اللامركزية الإدارية و تتعداه إلى اللامركزية السياسية، إلا أن هذا الأمر تم تداركه فيما بعد في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008، و تم إخضاع مجلس المحافظة و المجالس المحلية لرقابة مجلس النواب³.

• جاء في نص المادة (123) من الدستور بأن "يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات أو بالعكس، بموافقة الطرفين و ينظم ذلك بقانون"⁴، و هذا يعني أنه قد يكون التفويض من الأسفل إلى الأعلى و هذا مخالف لما هو معمول به في جميع الدول التي تبنت نظام اللامركزية الإدارية إذ أن الصلاحيات تنحدر من الأعلى إلى الأسفل كما أن تفويض الإختصاص يجب أن يكون جزئياً لا كلياً، و كيف يمكن أن تقوم السلطات المركزية بتفويض إختصاصاتها الحصرية إلى المحافظات و هي خاضعة لنظام اللامركزية الإدارية⁵.

• تنص المواد (105-112-113-114-115) بالإضافة إلى الصلاحيات المشتركة بين السلطات الاتحادية و سلطات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في أقاليم في نصوص المواد الدستورية المذكورة آنفاً و التي تم تناولها و سبقت الإشارة إليها في إختصاصات الأقاليم، و بهذا تكون كل تلك الإختصاصات أيضاً من صميم وجوه إختصاصات المحافظات غير المنتظمة في أقاليم، و هي النصوص التي تؤكد على اللامركزية السياسية للمحافظات بدل اللامركزية الإدارية التي ذكرها الدستور.

¹ -بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 138 .

² -المادة (122/خامسا) من الدستور العراقي 2005 .

³ -يوسف كوران، مرجع سابق، ص 262 .

⁴ -المادة (123) من الدستور العراقي 2005 .

⁵ -بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 138 .

و عليه تشكل هذه النصوص التي وردت في أبواب الدستور المختلفة نقصاً جوهرياً وخلقاً جسيماً في الدستور العراقي التي أصبحت المحافظة بموجبها كيان لا يخضع للسلطات المركزية.¹

2 - إختصاص المحافظات العراقية وفقاً لقانون المحافظات غير المنتظمة في أقاليم رقم (21) لسنة 2008

أصدر مجلس النواب العراقي قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 في 17 فيفري 2008، إستناداً إلى المواد (110، 112، 114، 115) من الدستور (للمزيد راجع الملحقين رقم 01 و 04)، و يتضمن هذا القانون (55) مادة²، و يرى الكثير من المحللين و المفسرين لهذا القانون بأن السلطات الاتحادية قامت بتقليص صلاحيات المحافظات بشكل غير مباشر مقارنة بما حصلت عليه المحافظات من الصلاحيات الواسعة و المطلقة في الدستور العراقي³، و هو ما ستتناوله هذه الجزئية في النقاط التالية:

- جاء في المادة (2/أولاً) من القانون أن "مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية و رقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية"⁴، و يلاحظ على هذه المادة أنه تم إلغاء مبدأ علوية القوانين الصادرة عن المحافظات على القوانين الاتحادية خلافاً لما نصت عليه المادة (115) من الدستور و عليه تكون هذه التشريعات مجرد تشريعات تنظيمية ضمن حدود المحافظة.⁵
- جاء في الفقرة الثانية من نص المادة (2) من قانون المحافظات أن " يخضع مجلس المحافظة والمجالس المحلية لرقابة مجلس النواب"⁶، و بهذا يكون قد حقق واضع هذا القانون خاصية الرقابة على مجلس المحافظة و التي تعد من بين أهم ركائز نظام اللامركزية الإدارية إلا أن المشرع هنا لم يحدد آلية الرقابة .
- حددت المادة (07) من القانون إختصاصات مجلس المحافظة التشريعية و الرقابية و الإدارية والتي أهمها ما يلي:⁷

- إصدار التشريعات المحلية و الأنظمة و التعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية و المالية بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية و بما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية .

¹ -رياض ناصر الشمري، مرجع سابق، ص 156.

² رياض الشمري، مرجع سابق، ص 157 .

³ بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 139 .

⁴ -المادة 2/أولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 .

⁵ -بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 139 .

⁶ -المادة (02/ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقاليم (21) لسنة 2008 .

⁷ -المادة (07) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 .

- انتخاب رئيس المجلس و نائبه بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس .
- رسم السياسة العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات المعنية في مجال تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة.
- إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجالس لدرجتها في الموازنة العامة للمحافظة .
- المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال إليها من المحافظ و رفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الاتحادية .
- الرقابة على جميع أنشطة الهيئات التنفيذية المحلية بإستثناء المحاكم و الوحدات العسكرية والكلية . و عليه يتضح أيضاً أن واضعي هذا القانون منحوا المحافظات صلاحية تشريع القوانين، و أثار هذا الإختصاص العديد من الإنتقادات لأن منح مجالس المحافظات سلطة تشريعية لا ينسجم مع نظام اللامركزية الإدارية بل يتعداه إلى نظام اللامركزية السياسية، إلا أن الذي يخفف من حدة هذه الإنتقادات هو حصر الإختصاص التشريعي للمحافظات في الأمور الإدارية و المالية فقط، و بما لا يتعارض مع سلطات الحكومة الاتحادية¹.

المطلب الثالث : الفيدرالية اللامتوازية في العراق و أثرها على إدارة الصراعات الإثنية

الفيدرالية اللامتوازية هي أحد أشكال الفيدرالية القائمة في العراق، و التي تعني بوجود إختلاف بين الوحدات المكونة للنظام الفيدرالي في الوضع القانوني و السلطات الممنوحة، و في هذا الإطار يُقر الدستور العراقي بالفيدرالية اللامتوازية في نص المادة (116) " يتكون النظام الإتحادي في جمهورية العراق عن عاصمة و إقليم و محافظات لا مركزية و إدارات محلية"²، و أيضاً في المادة (117) أثناء إقراره نفاذ إقليم كردستان العراق و سلطاته القائمة إقليمياً إتحادياً³، و بهذا نشأ النظام الفيدرالي العراقي منذ البداية نشأة لا متوازية (عاصمة، إقليم كردستان و محافظات).

و لهذه المسألة بالإضافة إلى مسألة عدد الأقاليم و الحدود في الدولة الفيدرالية تأثيراً كبيراً على ميزان القوي العام داخل الدول و على إستقرار النظام الفيدرالي ككل. فما تأثير هذه المسائل على إدارة الصراع الإثني داخل النظام الفيدرالي العراقي؟ و هو ما ستنم الإجابة عليه في هذا المطلب من خلال النقاط التالية:

أولاً : الأقاليم الفيدرالية في العراق

يعتبر النموذج الفيدرالي العراقي بوضعه الحالي لا تماثلي بشكل كبير، فإقليم كردستان يعتبر حالياً هو الإقليم الفيدرالي الوحيد أما بقية العراق فيتألف من محافظات الإدارية التي تعتبر موروثاً عن التاريخ

¹ -بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص 141 .

² -المادة (116) من الدستور العراقي 2005 .

³ -المادة (117) من الدستور العراقي 2005 .

العراقي¹، و بهذا فإن النظام الفيدرالي العراقي يتكون من الناحية العملية من إقليم فيدرالي واحد و محافظات و عدد من مشاريع الأقاليم لم ترى النور بعد، و عليه سنسلط الضوء في هذه الجزئية على دراسة إقليم كردستان العراق و سلطاته و دستوره .

1-التعريف بإقليم كردستان العراق :

تجدر الإشارة إلى أن أول حديث عن الفيدرالية لأكراد العراق قد بدأ في أكتوبر 1992 عندما إتخذ البرلمان الكردي قراراً أحادياً بتبني النظام الفيدرالي للعراق²، ثم جاء قانون الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية و الدستور الدائم بإعتبارهما وثيقتين دستوريتين ثبتتا النظام الفيدرالي في العراق³، و اعترفا بوجود إقليم كردستان بحدوده الإثنية كما يراها الأكراد، كما إعترفا بالمؤسسات التي طورها الأكراد منذ 1992 مثل المجلس الوطني الكردستاني و حكومة إقليم كردستان⁴، و منذ سنة 1992 أصبحت اللغة الكردية لغةً رسمية على مستوى إقليم كردستان، و قد تمّ إعتمادها كلغة معاملات رسمية حكومية على مستوى الإقليم، و لغةً للتدريس و الإعلام.⁵

و منذ إسقاط نظام الحكم بالعراق سنة 2003، حافظ إقليم كردستان العراق على وضعه القانوني، والمتمثل في حكومة إقليم كردستان الممتدة سلطتها على أقاليم (دهوك، أربيل، السليمانية، كركوك، ديالى، نينوى)، و بكافة مؤسساتها الدستورية (المجلس الوطني - مجلس الوزراء الكردستاني - السلطة القضائية بالإقليم)⁶.

إذاً يتكون إقليم كردستان من ثلاثة محافظات و هم (أربيل، دهوك، السليمانية)، و بعض المناطق المتنازع عنها و في مقدمتها كركوك، و خص الدستور العراقي المادة (140) منه لتسوية النزاعات الحدودية والإدارية في تلك المناطق التي جاءت في نص المادة⁷، إلا أن مسودة دستور كردستان في مادته الثانية ضم قضية كركوك و المناطق المتنازع عنها إلى الإقليم قبل أن يتم تسويتها، الأمر الذي يكشف عن

¹ -دافيد كاميرون، انجاح الفيدرالية في العراق، كندا : منتدى الإتحادات الفيدرالية، 2006، ص 09 .

² -رجائي فايد، "كردستان العراق : أكثر من فيدرالية وأقل من إستقلال" ، مجلة كراسات إستراتيجية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، العدد 156، أبريل 2005، ص 20.

³ -شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 111 .

⁴ - المرجع نفسه، ص 105 .

⁵ - Jaffer Sheyholislami, " Language and Nation-Building in Kurdistan-Iraq". Paper research at the Middle Eastern Studies Association 43th Annual Meeting, Boston, MA, USA: November 21-24, 2009, p 01

⁶ - Imad Salamey, "The Crisis of Federalism and Electoral Strategies in Iraq". USA : American University College of Technology, International Studies Perspectives VOL 6, 2005, P 193

⁷ - شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، مرجع سابق، ص 112 .

الإصرار الكردي لضم كركوك و تلك المناطق بكافة الوسائل و يدعم هذا تصريح " مسعود البارزاني " بقوله " أن كركوك قلب كردستان و هي مدينة عراقية بهوية كردستانية كما أعلن الحرب من أجل إستردادها"¹

2-سلطات و اختصاصات الإقليم في مسودة دستور اقليم كردستان العراق

و بخصوص سلطات و إختصاصات إقليم كردستان، فقد نُهجت مسودة دستور كردستان نفس النهج الذي سلكه الدستور العراقي الدائم في بيان العلاقة بين الحكومة المركزية و الأقاليم، و الذي كان ضعيفاً جداً و يقترب كثيراً من الصيغة الكونفيدرالية منه إلى الصيغة الفيدرالية داعماً بذلك إستقلالية الإقليم في العديد من السلطات و الإختصاصات على النحو التالي :

- إدارة الشؤون الداخلية، حيث جاء في نص المادة (3/أولاً) من مسودة دستور الإقليم "أن الشعب هو مصدر السلطة و أساس شرعيتها، يمارسها من خلال مؤسساتها الدستورية ولدستور إقليم كردستان و قوانينه السيادة والسمو على جميع القوانين التي تصدر من الحكومة العراقية خارج الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية المنصوص عليها في المادة (110) من دستور جمهورية العراق"²، و بهذا يتضح أن الدستور الكردي أعطى سمو لدستور كردستان وقوانينه على القوانين الإتحادية .

- أقر الدستور الكردي في مادته الثامنة و التاسعة حقوق أساسية و دستورية للإقليم فيما يخص حقه في عقد إتفاقيات مع أقاليم و حكومات الدول الأجنبية، فضلاً عن ضرورة أن يكون للإقليم مشاركة عادلة و متناسبة في المناصب والوظائف الإدارية و السياسية الإتحادية³، وهي إشارة واضحة لسعي إقليم كردستان إلى تكريس حقه السيادي في التعامل الخارجي على أساس الندية و المشاركة مع الحكومة المركزية، و قد ظهر هذا جلياً في كثير من القرارات التي إتخذتها حكومة إقليم كردستان مثل إقامة تمثيل دبلوماسي و تجاري مع كثير من الدول الأجنبية والمنظمات الدولية فضلاً عن القرارات المتعلقة بإصدار قوانين تتيح الإنفتاح للإستثمارات الأجنبية في الإقليم دون إستشارة و موافقة الحكومة المركزية.⁴

- نصت المادة (12) من مسودة دستور كردستان على أن " للإقليم كردستان إستنادا إلى الفقرة الخامسة من المادة (121) من الدستور الإتحادي أن قوات البشمركة دفاعية لحراسة الإقليم..... " و بهذا يكون

¹ -المرجع نفسه، ص 113 .

² -المادة (3/أولاً) من دستور إقليم كردستان العراق 2009 .

³ -دهام محمد العزاوي، مرجع سابق، ص 79 .

⁴ -المرجع نفسه، ص 200 .

الدستور الكردي قد أضفى صفة الشرعية على قوات البشمركة التي تطالب أطراف سياسية عراقية بحلها و إلغائها.¹

• و بخصوص ثروات الإقليم أشارت مسودة الدستور في الفقرة الأولى من المادة (09) أن يكون للإقليم حصة عادلة من الموارد، كما أشارت في المادة (17/ أولاً) أن الثروات الطبيعية والمعدنية في الإقليم هي ثروة خاصة بالإقليم، و هو ما يخالف المادتين (110/109) من الدستور العراقي الذي يؤكد على أن النفط و الغاز هما ملك للشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات²، ففي السنوات الأولى من إحتلال العراق، وفي ظل غياب قانون وطني ينظم قطاع النفط، واعتماداً على التفسير الكردي للدستور، أقر برلمان إقليم كردستان في أوت 2007 قانوناً للنفط والغاز للإقليم، والذي منح حكومة الإقليم سلطة التوقيع مباشرة على الإتفاقيات المتعلقة بالنفط، وتقرر عدم تطبيق أي تشريع نفطي اتحادي في إقليم كردستان دون موافقة صريحة من السلطات الإقليمية³، وبموجب ذلك عملت حكومة إقليم كردستان على استخراج النفط العراقي وتصديره للخارج دون الرجوع إلى الحكومة المركزية،⁴ والجدول التالي يوضح حجم إنتاج النفط في بعض حقول النفط في إقليم كردستان سنة 2016:

جدول رقم(09) يبين حجم إنتاج النفط في بعض حقول إقليم كردستان سنة 2016

الحقل النفطي	كمية الإنتاج الكلي برميل/اليوم	الكمية المصدرة للخارج برميل/اليوم
Bai Hassan/ Avana Dome	230,000	230,000
Khurmala Dome	103,000	63000
Taq Taq	70,000	55000

Source: John roberts, Iraqi Kurdistan Oil and gas Outlook, washington dc : atlantic council, september 2016. p 16

• كما جاء في نص المادة (07) من مسودة دستور كردستان بأن " لشعب كردستان العراق الحق في تقرير مصيره بنفسه، و قد إختار بإرادته الحرة أن تكون كردستان العراق إقليماً إتحادياً ضمن العراق طالما إلتزم بالنظام الإتحادي الديمقراطي البرلماني التعددي و حقوق الإنسان الفردية والجماعية وفق ما نص عليه

¹ -المادة (12) من مسودة دستور إقليم كردستان العراق لسنة 2009.

² المواد (09، 17) من مسودة الدستور إقليم كردستان العراق لسنة 2009 .

³ - Sean Kane, « Iraq's Oil Politics where agreement mi ght be found”. Peaceworks Report No. 64. Washington DC–USA: Institute Of Peace, January 2010, P 15

⁴ -: John roberts, Iraqi Kurdistan Oil and gas Outlook, washington dc : atlantic council, september 2016. p 16

الدستور الإتحادي¹، و لا شك أن في هذه المادة دلالة واضحة على حق الإقليم في الانفصال عن العراق في أي وقت يرى فيه أن الأوضاع السياسية و الأمنية في العراق لم تعد تتيح له الإستمرار في علاقته مع العراق .

• و نصت المادة (11) من مسودة الدستور الكردي بأن " للإقليم كردستان علم خاص يرفع إلى جانب العلم الإتحادي، وله شعار و نشيد وطني و عيده القومي (نوروز)، و ينظم ذلك بقانون² (للمزيد أكثر انظر الملحق رقم 02)، و هي مادة تتنافى مع الدستور الإتحادي و ما هو متعارف عليه في الفيدراليات العالمية، فعلم الإقليم هو علم الدولة الإتحادية، والنشيد هو نشيد وطني واحد لكامل الدولة وليس لكل إقليم نشيده و علمه الخاص، و بهذا تكون هذه المادة تأكيداً صريح على رغبة إستقلال الإقليم مستقبلاً . يتضح من خلال عرض سلطات و إختصاصات إقليم كردستان في مسودة الدستور الكردي، على أن أغلب هذه الإختصاصات تتعارض و الدستور الإتحادي، و فية رغبة واضحة لتغليب سلطات الإقليم على السلطة الإتحادية، كما تخلق العديد من مواد مسودة هذا الدستور نواة دولة مستقلة للإقليم بكل المعايير، حيث ضمنت هذه المسودة الإستقلالية للإقليم في إدارة كافة شؤونه سواءً الداخلية أو الخارجية في إطار رابطة ضعيفة فضلاً عن إتاحة الفرصة للإستقلال الإقليم وفقاً للأسباب المذكورة أنفاً³، على الرغم من أنه ليس للإقليم حق الانفصال و تقرير مصيره من الناحية القانونية كون أن الشعب الكردي هو ليس ممن نصت على ذكرهم لائحة الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (26025) لعام 1970، و التي أقرت بموجبها منح حق تقرير المصير لثلاثة فئات من الشعوب على النحو الذي ذكرناه سابقاً في الإطار النظري للدراسة.⁴

و عليه فإن الواقع العراقي الحالي للفيدرالية فيه يشير بوجود إقليم فيدرالي واحد على أرض الواقع هو إقليم كردستان العراق و الباقي محافظات لم تنتظم في أقاليم، و بهذا فإن الوضع الفيدرالي الحالي في شكل فيدرالية تنافسه بين إقليم كردستان و الحكومة الإتحادية، أي حالة من الندية في التعاملات بينهم و هذا الأمر راجع إلى قلة الأقاليم الفيدرالية في العراق و إعتمادها في الوقت الحالي على إقليم فيدرالي واحد، و

¹ -المادة (07) من مسودة دستور إقليم كردستان العراق 2009 . للمزيد انظر الملحق رقم 02

² -المادة (11) من مسودة دستور إقليم كردستان العراق 2009 . للمزيد انظر الملحق رقم 02

³ - Sean kane, joost r. Hiltermann and raad alkadiri, "iraq' s federalism quandary".UK: the national interest , april 2012, P 21

⁴ - وهذه الشعوب هي:1-الشعوب التي تعيش في مناطق مستعمرة لها حق تقرير المصير.2-الشعب الذي يعيش في اقليم، ثم تم إخضاعه بعد اعتماد الأمم المتحدة عام 1945 للإحتلال الأجنبي أو للضم الذي لم يقرر بإستفتاء شعبي حر وعادل، فله الحق أن يقرر مصيره.3-حالة الدولة الإتحادية التي تم تشكيلها عن طريق الإنضمام التطوعي من الجمهوريات الأعضاء و التي أوردت ذلك صراحة في دساتيرها، بأن لها الحق في الإنسحاب من الدولة الإتحادية.

هو الأمر الذي إنعكس على الإستقرار السياسي في العراق، و هو ما يحاول الجزئية التالية تحليله من خلال تأثير قلة الأقاليم الفيدرالية في العراق على الإستقرار و إدارة الصراع الإثني الشعب.

ثانياً : قلة الأقاليم الفيدرالية و أثرها على إدارة الصراع الإثني في العراق

تمت الإشارة إلى أن ثمة قاعدة عامة مؤكدة مفادها أن النظم الفيدرالية التي يكون فيها سوى إثنين أو ثلاثة أقاليم تكون معرضة للصراع الكبير بين وحداتها و عادة ما تنهار أصلاً، و العكس صحيح فإن كثرة الأقاليم الفيدرالية تؤدي عادة إلى الإستقرار و تقلل من الصراع و التنافس على مستوى الحكومة المركزية .

و وفقاً لهذا القاعدة فإن النظام الفيدرالي العراقي يتكون من حكومة مركزية و إقليم واحد فقط و هو الأمر الذي أدى إلى حالة الصراع و عدم الإستقرار مع فرضية استمرار هذا الصراع نتيجة قلة الأقاليم في العراق، و التي بدورها ستجعل من العلاقة بين الحكومة المركزية و حكومة اقليم كردستان الوحيد علاقة تنافسية قائمة على الندية، لأن الفيدرالية القائمة على إقليم واحد بحكم هيكلتها تجعل الصراع يدور حول محور واحد هو منطقتنا نحن في مواجهة الآخرين.¹

و حتى في حال تشكيل أقاليم أخرى قائمة على الخطوط الإثنية في العراق و التي نادى بها الكثير من الجماعات مثل إقامة إقليم للشيعنة و إقليم للسنة، و الذي بدوره يجعل النظام الفيدرالي في العراق يتكون من ثلاثة أقاليم فيدرالية (الشيعة، الأكراد، السنة) فإن هذا حسب القاعدة السابقة سيؤدي إلى نظام فيدرالي غير مستقر و سيزيد من التوتر الطائفي و يقود إلى إنقسام العراق، و مثال ذلك نيجيريا حيث بدأت كجمهورية فيدرالية من ثلاث أقاليم عام 1963 لكن أدى هذا إلى الصراع و عدم الإستقرار، مما أدى بالنظام النيجيري إلى مضاعفة عدد الوحدات الإقليمية حتى وصل إلى 36 ولاية و إقليم للعاصمة الفيدرالية.²

و عليه فتشكيل أقاليم أخرى جديدة في العراق وفقاً لمعيار رسم الحدود الإقليمية بموازاة الخطوط الإثنية سيؤدي إلى خلق ثلاث حكومات إقليمية مختلفة في العراق (حكومة للأكراد، حكومة للشيعنة و حكومة للسنة) و التي ستزيد بدورها من احتمالات حدوث صراعات إثنية و يتيح الفرصة أكثر للأحزاب القائمة على الهوية أن تظهر.³

¹ - جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق، ص 13 .

² - دافيد كامرون، مرجع سابق، ص 09 .

³ - عبد الله عبد المنعم محمد صالح، "مستقبل الإستقرار السياسي في العراق"، مجلة دراسات الشرق الأوسط و أفريقيا، مركز دراسات الشرق الأوسط، العدد (09)، المجلد (05)، يوليو 2008، ص 77 .

كما أن مسألة خلق أقاليم متجانسة تماماً في العراق يبدو أمراً مستحيلاً حيث أن مختلف الجماعات الإثنية سواءً منها الدينية أو القومية تمتزج تماماً في بعض المناطق في البلاد، و في حال إعادة توطين هذه الجماعات كآلية إلى إقامة أقاليم فيدرالية متجانسة ستؤدي حتماً إلى قيام صراعات إثنية بدلاً من الغرض الذي جاءت من أجله الفيدرالية .

و يرى الباحث بزيادة أقاليم بعدد المحافظات، و هذا بقيام النظام الفيدرالي بإجراء زيادة عدد الأقاليم وفقاً للمحافظات الإدارية و حدودها السابقة لتنتقل بذلك محافظات العراق الثمانية عشر إلى أقاليم فيدرالية، والتي بدورها ستعمل على خفض و تخفيف منابع الصراع بل و تحصر ذلك ليبقى تنافساً بين هذه الأقاليم بعيداً عن الحكومة المركزية، و بهذا سيشهد النظام الفيدرالي العراقي نوعاً من الإستقرار مع مرور الوقت بزيادة عدد الأقاليم وفقاً لقاعدة أن الدول الفيدرالية كثيرة الأقاليم و الوحدات عادة ما تكون مستقرة .

ثالثاً: تحديات نشأة الأقاليم الفيدرالية في التجربة الفيدرالية العراقية

هناك العديد من التحديات التي وقفت بشأن تشكيل أقاليم جديدة في العراق خصوصاً منها السياسية و الدولية و الدستورية على النحو التالي:¹

1- التحديات السياسية في العراق الفيدرالي

و يمثل هذا التحدي جهتين، الأول عدم رغبة السلطة المركزية الإنطلاق في تشكيل الأقاليم، وهو ما لمسناه في رئيس الوزراء العراقي السابق "نوري المالكي"، و مسألة تشبته بالمادة الأولى من الدستور، التي تقضي بالحفاظ على وحدة العراق، وإحباط أية محاولة لإقامة فيدراليات جديدة، مع الموافقة على توسيع مبدأ اللامركزية للمحافظات المختلفة، و على الرغم من توافر المواد الدستورية التي تعطي الحق لأية محافظة بإنشاء إقليم، سيبقى رئيس الوزراء قادراً على تجاهل هذه المطالب عن طريق إهمالها أو عدم إحالتها إلى مجلس النواب، الذي يمتلك فيه أصلاً غالبية تمكنه من ابطال المشروع.²

أما الجهة الثاني، فتمثله إرادة الكتل السياسية العراقية، حيث ترى الكثير من الكتل السياسية العراقية عدا الكتل الكردية أن الوقت الحالي غير مناسب لإنشاء أقاليم فيدرالية في ظل الظروف التي يمر بها العراق و ضخامة التحديات الداخلية و الدولية التي تهدف إلى تفتيت قدرات و موارد العراق، و الجدير

¹ -علي هادي حميدي الشكراوي، "إشكالية نشأة الأقاليم الفيدرالية في العراق بين النص القانون و الواقع السياسي"، مرجع سابق، ص 20 .

² -سعد ناجي جواد، سوسن إسماعيل العساف، الفيدرالية العراقية: تقوية الأقاليم بإضعاف الدولة، تقرير مركز الجزيرة للدراسات، قطر،

16 حزيران/يونيو 2012، ص 04.

بالذكر هنا أن العديد من المشاريع و الدعوات لإنشاء أقاليم فيدرالية لم يكتب لها النجاح على الرغم من توفر مقومات نجاحها الجغرافية و الإقتصادية مثل مشروع إقليم الوسط و الجنوب و إقليم البصرة.¹

فالكثير من الكتل السياسية العراقية على غرار موقف التحالف الوطني و الكتلة العراقية و التيار الصدري ترى بأن الطائفية السياسية التي أعمدت في العراق هي التي دفعت للمطالبة بتشكيل الأقاليم، و إذا ما تشكلت هذه الأقاليم وفقاً لهذا الأساس فسُتعرض العراق لصدمات إثنية كبيرة على الحدود الإدارية و الثروات التي أهمها النفط و الغاز²، لذا فإن هذه الكتل تتخوف من نتائج إقامة أو تكوين أقاليم فيدرالية على النمط الإثني و التي ستؤدي لا محال إلى التقسيم و الصراع بينهم لذا فإنه لا توجد في الوقت الحالي إرادة سياسية لتشكيل الأقاليم وفقاً لهذا المعيار .

2-التحديات الدستورية في العراق الفيدرالي

أشرنا سابقاً أن مسألة إقامة الأقاليم الفيدرالية يعتبر حقاً دستورياً ولا مشكلة في ذلك، إلا أن المخاوف تكمن في معايير إنشاء الأقاليم الفيدرالية و بعض المواد الدستورية المتعلقة خصوصاً بمسألة توزيع السلطات و الإختصاصات بين الحكومة الإتحادية و حكومة الأقاليم بالإضافة إلى المسألة المهمة وهي إدارة الثروة النفطية في العراق، فالكثير من المواد الدستورية تحتاج إلى إعادة صياغتها بما يضمن تصحيح التوازن في القوة بين المركز و الإقليم و إعادة توزيع الثروات الوطنية و بما يخدم وحدة العراق.³

فالجماعات السنية خصوصاً تخاف من إقامة الأقاليم الفيدرالية الثلاثية (إقليم كردي، إقليم شعبي و إقليم سني) نظراً للتركز الإقليمي للثروة في الشمال الكردي و الجنوب الشيعي و إقليم وسط من دون ثروات، لذا تبدي الجماعات السنية مخاوفها من الإستحواذ على الثروة في ظل المواد الدستورية التي تتيح ذلك، لهذا يبقى موضوع إدارة الثروة من المواضيع التي تقف أمام تشكيل الأقاليم الفيدرالية .

فالكثير من الجماعات و القوى السياسية خصوصاً منها السنية التي رفضت فكرة الفيدرالية من البداية تتخوف من إقامة أقاليم فيدرالية و ترى بأن تلك المواد الدستورية التي أشرنا إليها تقف أمام إنشاء الأقاليم، لأن ترى فيها ما يؤدي إلى تقسيم العراق و تفتيته، و حتى القوى الشيعية تداركت هذا الأمر لاحقاً و تراجعت عن إنشاء الأقاليم لعدة أسباب و التي في مقدمتها أن لهم فرصة في قيادة العراق ككل نظراً لنسبتهم الكبيرة في العراق و طموحهم في التحكم في الدولة العراقية، لهذا فإن مراجعة تلك المواد الدستورية و إعادة صياغتها سيعمل لا محال في إنطلاق تشكيل الأقاليم الفيدرالية .

¹ -المرجع نفسه، ص 22 .

² - المرجع نفسه، ص22

³ -دافيد كامرون، مرجع سابق، ص 11 .

3- تحديات مواقف دول الجوار العراق الفيدرالي

تمت الإشارة في مسألة مواقف دول الجوار من الفيدرالية في العراق إلى أن دول الجوار وبالتحديد تركيا و إيران و سوريا يرفضون تماماً إقامة النظام الفيدرالي في العراق، و معارضتهم أيضاً لفكرة توزيع السلطة بين الحكومات العراقية الإقليمية خوفاً من أن إعطاء هذه السلطات الإقليمية المزيد من الإستقلال المالي و السياسي سيؤدي هذا إلى التفكير في الانفصال مستقبلاً، و يظهر هذا جلياً في مواقف النظام التركي و تصريحات مسؤوليه على أن الأكراد سيحاولون الانفصال في حال اعطائهم الكثير من السلطة المالية و السياسية.¹

كما تخاف دول الجوار هاته من نجاح النظام الفيدرالي في العراق و مطالبة جماعاتهم الإثنية أيضاً بالنظام الفيدرالي محاكاة للتجربة العراقية لذا فهي تسعى جاهدة لإفشال إنشاء الأقاليم الفيدرالية في العراق و إنجاح المشروع الفيدرالي.

المبحث الرابع: التحديات و السيناريوهات المستقبلية للنظام الفيدرالي في العراق

على الرغم من أن الدستور حدد الملامح الفيدرالية للدولة العراقية الجديدة إلا أن واقع الحال أثبت أن تطبيق ما جاء في الدستور العراقي الدائم على أرض الواقع ليس بالأمر الهين إن لم يكن صعباً، فهناك العديد من التحديات و المعوقات التي تحول دون التطبيق الكامل و الناجح للنظام الفيدرالي في العراق على الأقل في الوقت الحاضر و القريب، كما يطرح الكثير من المهتمين بالشأن العراقي العديد من السيناريوهات المستقبلية للنظام الفيدرالي العراقي بل وحتى مستقبل الدولة العراقية ككل، و عليه يهتم هذا المبحث بتبيان أهم التحديات التي تقف أمام نجاح تجربة النظام الفيدرالي في العراق بالإضافة إلى أهم الأطروحات المستقبلية بشأن النظام الفيدرالي والعراق ككل على النحو التالي، مطلب أول عن تحديات النظام الفيدرالي العراقي، و مطلب ثاني عن السيناريوهات المستقبلية للنظام الفيدرالي العراقي

المطلب الأول: تحديات النظام الفيدرالي العراقي

هناك العديد من التحديات و المعوقات التي تحول دون التطبيق الفعلي للنظام الفيدرالي في العراق، و الإيفاء بالغرض الذي جاء من أجله حول إدارة الصراع الإثني في العراق و تعميم الإستقرار والإزدهار، لذا يعرض هذا المطلب لأهم و أبرز التحديات التي تقف أمام التطبيق الفعلي و إنجاح التجربة الفيدرالية في العراق :

¹ - عبد الله عبد المنعم محمد صالح، مرجع سابق، ص 80 .

أولاً: تحدي غياب الرغبة و الإرادة السياسية لغالبية العراقيين

على الرغم من إقرار الفيدرالية في العراق دستورياً سنة 2005، إلا أنها كخيار إستراتيجي لا زالت غامضة، و لم تُرسخ جذورها سياسياً و إقتصادياً و إجتماعياً في أغلب مناطق العراق بإستثناء إقليم كردستان العراق¹، إذ أن هناك شرائح كبيرة في العراق مازالت غير راغبة في الإتحاد الفيدرالي، ويرون أن هذا الأمر مفروض عليهم بحكم التغيرات السياسية التي حدثت في البلاد نتيجة الإحتلال الأمريكي للعراق، و بهذا تكون هذه التجربة دخيلة على العراق و هي جزء من الإحتلال²، بالإضافة إلى التفاوت في مواقف الجماعات و القوى و التيارات السياسية في العراق تجاه تبني الفيدرالية كنظام سياسي بين مؤيد و معارض، و فئة أخرى أكثرية محايدة لعدم وضوح الرؤية لدى هذه الأكثرية حول فحوى الفيدرالية³، و حتى تراجع بعض المؤيدين للفكرة خصوصاً الإنقسام الشيعي و تراجع الكثير منهم عن مسألة تبني الفيدرالية بهذا الشكل المنصوص عليه في الدستور العراقي .

و يثير تطبيق الفيدرالية هواجس الكثير من العراقيين بأن تطبيق الفيدرالية سيؤدي إلى تقسيم العراق مستقبلاً، لذا فإن غالبية الشعب العراقي لم يصل بعد إلى مستوى القبول بالفيدرالية لا على المستوى الثقافي و لا على المستوى الفعلي⁴، لأنه لم يكن هناك توافق وطني من البداية بشأن تبني النظام الفيدرالي ماعدا الإصرار الكردي الذي ظهر جلياً في الدستور العراقي من خلال الإبقاء على إقليم كردستان و سلطاته القائمة إقليمياً إتحادياً⁵.

و نلمس هذا التردد في التوجه نحو التطبيق الفعلي للفيدرالية في العراق في موقف حكومة "نوري المالكي" السابقة و تصريحه في 09 تشرين الثاني 2011 على أن إختيار الوقت مهم بالنسبة للفيدراليات و الأقاليم، و أن الوقت الحالي غير مناسب للإنتلاق في تشكيل الأقاليم، كما نلمس أيضاً هذا في موقف الكتلة العراقية بزعامة الدكتور "اياد علاوي" و التي تعتبر أحد الكتل النافذة في الدولة، حيث صرح بأن إقامة الأقاليم الفيدرالية في الوقت الحالي سيعرض العراق إلى صدمات على الحدود الإدارية و الثروات و النفط و صرح بأن الوقت غير مناسب لذلك⁶، و هي دلالات سياسية واضحة عن عدم الإقبال في التطبيق الفعلي للنظام الفيدرالي و عدم توفر الرغبة السياسية لذلك على الأرجح في الوقت الراهن .

¹ سعد علي حسين التميمي، مرجع سابق، 21 .

² -رشيد عمارة ياسر الزبيدي، (إشكالية الفيدرالية في الدستور العراقي)، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 320، المجلد 28، أكتوبر 2005، ص 07 .

³ -سعد علي حسين التميمي، مرجع سابق، ص 22 .

⁴ -رشيد عمارة ياسر الزبيدي /مرجع سابق، ص 09 .

⁵ -المادة (117) من الدستور العراقي 2005 .

⁶ -علي هادي حميدي الشكرائي، مرجع سابق، ص 20-22 .

ثانياً : التحديات الدستورية أمام الفيدرالية في العراق

من أهم التحديات التي تعرقل قيام النظام الفيدرالي في العراق هو الغموض و عدم الوضوح والإكتمال لعدد من البنود و المواد الدستورية و بالأخص المتعلقة بتطبيق الفيدرالية و توزيع الإختصاصات و السلطات بين مستويات الحكم.¹ على النحو التالي :

• هناك العديد من المواد و البنود غير كاملة من أهمها المواد المتعلقة بإنشاء المجلس الفيدرالي (مجلس الإتحاد) في المادتان (65، 137)، و أيضاً المواد المتعلقة بتشكيل و عمل المحكمة الفيدرالية العليا (المادة 92)، و مجلس القضاء الأعلى (المادة 90).² اللذين يمثلان أهم خصائص و مبادئ النظام الفيدرالي لما لهما من دور كبير في عمل الإتحاد الفيدرالي، فمجلس الإتحاد يعد أحد الضمانات التي تؤمن فعالية النظام الفيدرالي، كما يعتبر دور المحكمة الفيدرالية العليا مهم جداً في الفصل في منازعات الإختصاصات و السلطات التي قد تنشأ بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم، لذا فكان على الدستور معالجة هذه الأمور المهمة في الصياغة الأصلية للدستور و عدم تركها لقانون آخر لما لهما أهمية مادية كبيرة في تحديد الواقع المستقبلي للموسم للفيدرالية في العراق.

• و من أوجه الخلل الأخرى في الدستور و التي تعيق تطبيق النظام الفيدرالي في العراق، هو أن الدستور يعرض تمييزاً واضحاً للامركزية، فالدستور يحدد قائمة صغيرة جداً على سبيل الحصر للحكومة الإتحادية و قائمة بالسلطات المشتركة، و الباقي من السلطات و الصلاحيات يكون بيد حكومات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم³، و بهذا يكون الدستور العراقي خالف القاعدة المتعارف عليها في النظم الفيدرالية التي تقضي بأن الدولة الفيدرالية الناشئة عن طريق التفكك أي التحول من دولة بسيطة إلى دولة مركزية يكون توزيع السلطات في هذا الإطار بخصر سلطات الأقاليم و الباقي من السلطات يكون للحكومة المركزية أي تصبح سلطات الحكومة المركزية هي الأصل و سلطات الأقاليم هي الإستثناء.

• و ما يعزز ذلك الإتجاه الشديد للامركزية في الدستور العراقي ما ورد في نص المادة (115) التي ترجح كفة حكومة الأقاليم على الحكومة الإتحادية، بحيث تميز المادة أعلاه في حالة حصول التعارض بين القانون الإتحادي و قانون الأقاليم تعديل القانون الإتحادي، و تكون الأولوية فيه لقانون الأقاليم على القانون الإتحادي⁴، و تطرح هذه المادة الكثير من المخاوف لدى الجماعات و القوى السياسية العراقية بشأن تشكيل الأقاليم الفيدرالية و التطبيق الفعلي للفيدرالية لما لها من آثار و مخاوف على العديد من

¹ - سعد علي حسين التميمي، مرجع سابق، ص 19 .

² - دافيد كاميرون، مرجع سابق، ص 06 .

³ - سعد علي حسين التميمي، مرجع سابق، ص 20 .

⁴ - المادة (115) من الدستور العراقي 2005 .

السلطات و الإختصاصات مستقبلاً، لأن أي ضعف في الحكومة الإتحادية و صلاحياتها سوف يكون عامل للفرقة و ليس للإتحاد. ويأتي في هذا الإطار أيضاً ما نصت عليه المادة (121/ثانياً) بأن " يحق لسلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الإتحادي في الإقليم في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الإتحادي و قانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية"¹، و بهذا تعطي هذه المادة علوية قانون الأقاليم على القانون الإتحادي هي الأخرى . والمثال واضح في هذا الشأن هو أنه هناك مسألة تنازع قوانين بين الحكومة الإتحادية و حكومة إقليم كردستان تتعلق بالتشريعات الصادرة في إقليم كردستان منذ العام 1992، أعطى الدستور في المادة (141) سلطة تقدير هذا التنازع إلى الجهة المختصة في الإقليم و هذا يعني أن الإقليم ييقى سيد تشريعاته، و هو الذي يقرر بواسطة جهته المختصة بقاء تشريعاته أو تعديلها أو إلغائها.²

• التناقض و التداخل في السلطات و الصلاحيات في العديد من مواد الدستور، حيث أعطى الدستور صلاحيات حصرية للحكومة الإتحادية و في نفس الوقت جعلها ضمن الإختصاصات المشتركة، و المثال على ذلك ما جاء في نص المادة (110/أولاً) التي تعطي سلطات حصرية للحكومة الإتحادية في رسم السياسة الخارجية و التمثيل الدبلوماسي و التفاوض بشأن المعاهدات الدولية³، و هو ما جرى ذكره أيضاً ضمن الإختصاصات المشتركة في نص المادة (121/رابعاً)، حيث أجازت هذه المادة تأسيس مكاتب للأقاليم و المحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية، و بهذا تمنح هذه الفقرة حق التمثيل الدبلوماسي إلى جانب السلطة الإتحادية⁴، و التي ترى فيه الكثير من الجماعات و القوى السياسية بأنه مدعاة للفرقة و تمهيد للتقسيم. هذا و الكثير من الموارد التي تعطي التداخل في الإختصاص بين الحكومة الإتحادية و حكومات الأقاليم و التي من أبرزها إدارة الموارد المالية و التي سيتم التطرق إليها في التحديات الإقتصادية.

• استحالة تعديل بعض مواد الدستور و بالتحديد التي تنتقص من شأن صلاحيات الأقاليم، حيث جاء في نص المادة (126/رابعاً) بأن " لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني و موافقة أغلبية سكانه بإستفتاء عام"⁵، و عليه تقضي هذه المادة على مسألة امكانية تعديل بعض مواد الدستور خصوصاً و أن هناك العديد من المواد التي تستدعي إعادة النظر

¹ -المادة (121/ثانياً) من الدستور العراقي 2005 .

² -رياض ناصر الشميري، مرجع سابق، ص 160 .

³ -المادة (110/أولاً) من الدستور العراقي 2005 .

⁴ -المادة (121/رابعاً) من الدستور العراقي 2005 .

⁵ -رياض ناصر الشميري، مرجع سابق، ص 161 .

و التي من أهمها المواد المتعلقة بتصحيح التوازن في علاقات القوة بين المركز و الأقاليم، و أيضاً المواد المتعلقة بإعادة توزيع الثروات الوطنية من أجل إنجاح تطبيق الفيدرالية في العراق، و إعادة الثقة للجماعات و القوى السياسية العراقية في النظام الفيدرالي، و الإستجابة إلى تطبيقه الفعلي. و مع هذا فإن حتى الإجراءات التي نصت عليها المادة (142) من الدستور حول إمكانية تعديل بعض المواد منه وفقاً للإجراءات التي جاءت في هذه المادة لا تؤدي إلى إصلاح الخلل في بنية النظام الفيدرالي العراقي، لأنه ليس لها الحق بتعديل المواد الأساسية في ذلك الشأن وفقاً للعراقيل المذكورة في المادة (126/رابعاً) من الدستور¹، و هذا الأمر يجعل من إصلاح النظام الفيدرالي أمراً جديداً مستحيل لإستحالة موافقة السلطة التشريعية للإقليم و أغلبية سكانه من الإنتقاص من صلاحية الإقليم وفقاً للمادة (126/رابعاً).

ثالثاً : تحديات إدارة الموارد المالية و الثروات الطبيعية في العراق الفيدرالي

لعل هذا العامل من أكثر الصعوبات التي يتخوف منها كثير من العراقيين عند تطبيق النظام الفيدرالي لأن التوزيع الجغرافي للموارد و الثروات الطبيعية في العراق يتباين مكانياً فهناك مناطق غنية بالنفط و الغاز الطبيعي و مناطق فقيرة من هذه الموارد التي تعتبر بمثابة الشريان المالي الرئيسي للإقتصاد العراقي²، و ما يعزز هذا التخوف و التحدي هو مسألة إدارة هذا المورد الرئيسي في الدستور العراقي، حيث جاءت المواد المتعلقة بإدارة هذه الموارد متداخلة و متناقضة أحياناً بل و غير واضحة في بعض البنود³، و هو الأمر الذي ولد الخوف و الشك للكثير من العراقيين عن مصير و مستقبل هذه الثروات الطبيعية التي تعد شريان الحياة و الإقتصاد في العراق، و من أمثلة ما ورد من ثغرات في مواد وبنود هذا الإختصاص نذكر :

- هناك إشكال كبير في المادة (111) من الدستور في مسألة إعتبار النفط و الغاز ملك للشعب العراقي دون أن تتطرق لمصير باقي الموارد الطبيعية و الإقتصادية كالفسفات و الكبريت و الموارد المائية و بقية المعادن، و هو الأمر الذي فسره الكثير على أنه مورد للأقاليم فقط بعيداً عن يد الحكومة المركزية و بحسب مواد الدستور المتفق عليه⁴، لهذا تتخوف الكثير من المحافظات خصوصاً الفقيرة منها في الدخول في تشكيل الأقاليم و التطبيق الفعلي للنظام الفيدرالي .

- الثغرة الموجودة في المادة (112/أولاً) و التي تتمثل في تحديدها للموارد النفطية و الغاز من الحقول الحالية فقط، الأمر الذي تم تفسيره على أن الحقول المكتشفة مستقبلاً غير مشمولة بتطبيق هذا القانون، و

¹ -المرجع نفسه، ص 162 .

² -رضاء عبد الجبار الشميري، إياد عايد البديري، "إمكانية تطبيق النظام الفيدرالي في العراق (دراسة في الجغرافية السياسية)"، مجلة القادسية في

الأدب و العلوم التربوية، كلية الآداب، جامعة القادسية، العدد (04)، المجلد (08)، 2009، ص 140 .

³ -سعد علي حسين التميمي، مرجع سابق، ص 22 .

⁴ -رضاء عبد الجبار سليمان الشميري، إياد عايد والي البديري، بناء الدولة العراقية الجديدة و الفيدرالية، العراق : دار الضياء للطباعة و التصميم،

2009، ص 73 .

معروف أن العراق يحتوي على إحتياطات نفطية هائلة مما يجعل ملكية هذه الإحتياطات للأقاليم مستقبلاً¹. كما أن منح الأقاليم صلاحية واسعة بخصوص رسم السياسات الإستراتيجية لهذه الثروة سوف يضعف موقف الحكومة المركزية خاصة إذا مارست الأقاليم حقها في ضوء المادتين (115، 121) من الدستور العراقي². و فتحت مسألة إدارة الثروات النفطية بهذا الشكل قضية الصراع و التنافس بين إقليم كردستان و المحافظات الأخرى على الحقول الجديدة و التي أدت بدورها إلى صراع على الحدود الإدارية للمحافظات والأقاليم.

رابعاً : تحدي دول الجوار الإقليمي أمام الفيدرالية في العراق

ترفض دول الجوار إقامة نظام فيدرالي في العراق، و هو الأمر الذي يدفع بهذه الدول بشكل مباشر أو غير مباشر في إفشال التجربة الفيدرالية للعديد من الأسباب و هي :

- التركيبة الإثنية و المذهبية في بعض الدول المجاورة ترفض القبول بالتغيير السياسي الجذري في العراق، لأنها تفهم هذا التغيير على أنه سيطرة للمذهب الشيعي على الحكم في العراق خصوصاً منها السعودية و الأردن، حيث تحاول هذه الدول أيضاً منع قيام إقليم فيدرالي في جنوب العراق لأن ذلك يؤسس لقيام دولة شيعية.

- تخوف تركيا و إيران و سوريا من إعطاء إقليم كردستان الفيدرالي المزيد من الصلاحيات والسلطات المالية و السياسية و نجاح النموذج الفيدرالي، الذي سيؤدي إلى مطالبة أكراد تركيا و إيران بحقوقهم السياسية و حتى مطالبتهم بإقليم فيدرالي على غرار أكراد العراق، مما يجعل هذه الدول تتدخل بقوة في الملف الأمني العراقي و تحاول بشتى الوسائل إفشال هذه التجربة.

خامساً: التحدي الأمني أمام الفيدرالية في العراق

يساهم غياب البيئة الآمنة و المستقرة في المناطق كثيرة من العراق في الحيلولة دون تطبيق الفيدرالية بشكل ناجح و إيجابي، حيث أدى التدهور الأمني إلى خلق بيئة معقدة و مشحونة بالإنقسام و الإحتراب و الصراع و التي إنعكست بدورها على الوضع السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي في العراق و أنتجت لنا بيئة سياسية مثقلة بالإنقسام السياسي الحاد و فقدان الثقة بين الكثير من أطراف العملية السياسية الأمر الذي قلل من إحتتمالات تطبيق و نجاح النظام الفيدرالي، و عليه فإن نجاح هذه التجربة يحتاج إلى بيئة مستقرة أمنياً و إقتصادياً و إجتماعياً و سياسياً إلى حد ما.³

¹ - المرجع نفسه، ص 74 .

² - رضاء عبد الجبار الشميري، إباد عايد البديري، "إمكانية تطبيق النظام الفيدرالي في العراق، دراسة في الجغرافية السياسية"، مرجع سابق، ص 142 .

³ - سعد حسين التميمي، مرجع سابق، ص 22 .

المطلب الثاني : مستقبل النظام الفيدرالي العراقي

تطرح تلك التحديات مجتمعة الكثير من الإحتمالات و الخيارات أمام مستقبل النظام الفيدرالي العراقي و مصير العراق ككل، فحادثة التجربة الفيدرالية في العراق، و الأوضاع السيئة سياسياً و إقتصادياً التي يمر بها العراق عززت من وجهة النظر القائلة بكثرة التفسيرات و التحليلات و التي يمكن جمعها في إطار ثلاثة سيناريوهات و لكل سيناريو مبرراته على النحو التالي :

أولاً : سيناريو بقاء الفيدرالية الجزئية (اللامتوازنة) في عراق المستقبل

و هذا الإحتمال هو أن مستقبل النظام الفيدرالي في العراق يعكس الواقع الحاضر، في بقاء الإقليم الكردي ذو إستقلال ذاتي كبير يعترف الدستور بوضعه و إمتيازاته، و يوجد في إتحاد مع بقية المحافظات غير المنتظمة في إقليم، لكنها تبقى وحدات إدارية و ليس وحدات إقليمية لها إستقلالية و صلاحيات في ظل نظام فيدرالي فاعل، و هذا ما يطلق عليه الفيدرالية اللامتوازنة أو الغير تماثلية.¹

و هو السيناريو المتحقق حالياً نظراً لإنعدام الحلول الدستورية لبعض المشاكل العالقة بين الحكومة المركزية و حكومة إقليم كردستان من جهة، و بين الحكومة المركزية و السلطات المحلية في المحافظات من جهة أخرى، نظراً للرؤية غير الواضحة و التفسيرات المتناقضة للكثير من مواد الدستور، فضلاً عن إنعدام الثقة بين أطراف القوى السياسية في العراق، بحيث أن كل طرف يعمل وفقاً للإتجاه الذي يوازي رغباته الأمر الذي أدى إلى تعطيل إقرار الكثير من القوانين السياسية و الإقتصادية المهمة.²

و في ظل هذا السيناريو ستبقى بغداد هي نقطة الثقل السياسي للعراقيين العرب سنة و الشيعة، بينما يزداد إنسحاب و إتجاه الأكراد نحو تجربتهم و إقليم و ينشغلون في بناء إقليم يتمتع بشكل شه سيادي، و قد يتنحى الأكراد جانباً عن السياسات الوطنية، و المطالبة بإستقلال الإقليم.³

أما عن وضع السنة و الشيعة في هذا السيناريو، فسيشعر السنة بالإرتياح نوعاً ما بسبب تمركز السياسة في العاصمة الوطنية بغداد، و يطالبون بإعادة التوازن في القوة بين الحكومة الإتحادية و إقليم كردستان لصالح الحكومة المركزية، أما الشيعة فهم منقسمون بين إقامة إقليم لهم في الجنوب، رأي تعززه الأطماع في الثروات النفطية المتواجدة في محافظاتهم، و فريق ثاني يطمح في إدارة العراق بنجاح من بغداد نظراً لزعمهم المتمتع بالأغلبية في العراق.⁴

¹ -دافيد كامبرون، مرجع سابق، ص 13 .

² -أحمد زين العابدين طعمه، مرجع سابق، ص 26 .

³ -دافيد كامبرون، مرجع سابق، ص 14 .

⁴ -المرجع نفسه، ص 14 .

و عليه فإنه بالرغم من أن الدستور قد حدد مسبقاً ظهور هياكل فيدرالية في بقية أنحاء العراق، فإن هذا لن يحدث طبقاً لهذا السيناريو، و التي ستبقى فيه العراق في متاهة بين التجربة التاريخية لوجود دولة مركزية أحادية النظام و الوعد بنظام فيدرالي لا مركزي.¹

ثانياً: سيناريو ظهور نظام فيدرالي متوازن في عراق المستقبل

يطرح هذا السيناريو مستقبلاً متفائلاً للعراق بظهور نظام فيدرالي متوازن تستطيع من خلاله الحكومة المركزية من تأكيد سيطرتها على الأوضاع في العراق و المحافظة عليها من خلال العمل كقوة توازن للميول الإقليمية، و إعادة القوة في العلاقة بين المركز و الأقاليم و المحافظات غير المنظمة في إقليم لصالح الحكومة المركزية . و حسب الكثير من المهتمين بالشأن العراقي فإن هذا السيناريو سيتحقق من خلال الأدوار و التعديلات الدستورية التالية:²

- تفعيل العمل بالسلطة الممنوحة للحكومة المركزية في المادة (109) من الدستور في مسألة الحفاظ على وحدة العراق و مقاومة سلطة الأقاليم و المحافظات، حيث نصت المادة (109) على أن " تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق و سلامته و إستقلاله و سيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي"³، و يرى الكثير من المفسرين للدستور العراقي أن هذه المادة تعتبر كاسحة و تتيح أرضية صلبة و بمثابة صمام الأمان للحكومة المركزية في مواجهة سلطة الأقاليم و المحافظات و تحول دون المزيد من إستقلالها إذا ما تم تفسيرها بالشكل المطلوب.⁴

- تتيح السلطات الحصرية للحكومة الاتحادية المذكورة في المادة (110) من الدستور دعم و نفوذ كبير للحكومة المركزية في النظام الفيدرالي إذا تم تأويلها على نطاق موسع يخدم الحكومة الاتحادية.⁵
- يطرح هذا السيناريو مسألة تأخير تشكيل الأقاليم في الوقت الحالي و فسخ المجال أمام الحكومة الفيدرالية لإكتساب المزيد من القوة السياسية والمالية، و يتحقق هذا من خلال:⁶

✓ القيام بالتعديلات الممكنة للمادة (126) و (142) من الدستور العراقي و التي بدورها ستعيد التوازن في ميزان القوى للسلطتين الفيدرالية و الإقليمية .

✓ انشاء مجلس الاتحاد، و سن قانون ينظم تكوينه و شروط العضوية فيه و إختصاصاته، حيث يأمل أنصار هذا السيناريو على تشكيل هذا المجلس كبديل و كمنافس للحكومات الإقليمية،

¹ -المرجع نفسه، ص 13 .

² -دافيد كاميرون، مرجع سابق، ص 16 .

³ -المادة (109) من الدستور العراقي 2005 .

⁴ -دافيد كاميرون، مرجع سابق، ص 17 .

⁵ -المرجع نفسه، ص 17 .

⁶ -أحمد زين العابدين طعمة، مرجع سابق، ص 25 .

بحيث تكون في هذا المجلس أصوات أخرى لها إعتبارها إلى جانب رؤسا الحكومات المحلية الإقليمية تعبر من طموحات أقاليم البلاد في المركز .

✓ التعجيل بإنشاء المحكمة العليا وفقاً للدستور العراقي الجديد لسنة 2005، و التي يقع عائق إنشائها أيضاً على مجلس النواب حسب الدستور، و التي بدورها ستكون مسؤولة عن مراقبة دستورية القوانين و تفسير أحكام الدستور و تسوية المنازعات بين الحكومات، حيث يأمل هذا السيناريو أن يقوم مجلس النواب بالإحتفاظ بحق تعيين القضاة و تشكيل هذه المحكمة بشكل يتعاطف كثيراً مع متطلبات المركز. إلا أن المحكمة الاتحادية العليا الحالية في العراق مازالت مشكلة على أساس القانون السابق (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004)، و ليس على أساس الذي كرسه الدستور العراقي 2005، كما أن التنظيم القانوني لها رقم (30 لسنة 2005) ونظامها الداخلي رقم (01) لسنة 2005 و المستند على القانون السابق الذي تم إلغائه فعلاً ما يزال نافذاً، و لم يصدر أي تنظيم قانوني جديد يستند إلى دستور العراق لسنة 2005¹، لذا فإن الكثير من القانونيين يعتبر عملها باطلاً و غير قانوني وفقاً للمادة (143) من الدستور العراقي الذي يلغي العمل بقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية و ملحقه عند قيام الحكومة الجديدة.²

✓ العمل على تأكيد سيطرة الحكومة الفيدرالية على إدارة و تنمية موارد النفط و الغاز في العراق لصالح الحكومة المركزية من أجل زيادة قدرتها على تحصيل الإيرادات.³

و من الناحية العملية يبدو أن هناك العديد من الأحداث و التطورات تُظهر مؤشرات هذا السيناريو على السطح في الوقت الراهن تعمل على تعزيز و تقوية الحكومة المركزية من أهمها :

✓ تراجع الطرف الشيعي عن تشكيل الإقليم الشيعي، و بداية تنصله من هذه الصفقة و يرفض إستمرار النموذج الفيدرالي الفريد الذي أنتجه لحظة كتابة الدستور، و تظن الجماعة الشيعية بأنهم يمثلون الأغلبية و إمكانية سيطرتهم على العاصمة الوطنية للنظام العراقي بدلاً من تشكيل إقليم يجد من طموحاتهم مستقبلاً، لهذا فإن الطرف الشيعي في

¹ -صلاح خلف عبد الله، " المحكمة الاتحادية العليا في العراق :تشكيلها و إختصاصاتها (دراسة مقارنة)"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة النهدين، كلية الحقوق، قسم القانون، 2011)، ص 03 .

² -المادة (143) من الدستور العراقي 2005 .

³ -دافيد كاميرون، مرجع سابق، ص 18 .

الوقت الحالي بصدد العمل على إعادة صياغة العلاقة بين السلطة الاتحادية و إقليم كردستان إلى ما دون الفيدرالية المقررة في الدستور نفسه.¹

✓ الإجراءات المتخذة على إقليم كردستان بعد قيامه الإستفتاء على الانفصال في 25 سبتمبر 2017، و الذي كان محل رفض و معارضة شديدة من الحكومة المركزية و دول الجوار خصوصاً تركيا و إيران، و العديد من القوى الدولية خصوصاً الأوربية منها، ماعدا الترحيب الإسرائيلي، و اصرار حكومة اقليم كردستان على إجراء الإستفتاء، لهذا عملت الحكومة المركزية على إعادة صياغة العلاقة بين السلطة المركزية و إقليم كردستان من خلال الإجراءات التالية:²

✓ رفض رئيس الوزراء "حيدر العبادي" إجراء أي مفاوضات أو محادثات مع الأكراد بشأن الإستقلال، و طلب إلغاء نتائج الإستفتاء .

✓ تدخل القوات الاتحادية و سيطرتها على مناطق شمال العراق التي كانت تحت سيطرة قوات البشمركة الكردية .

✓ السيطرة على إيرادات النفط في شمال العراق خصوصاً منها حقول كركوك .

✓ السيطرة على المواقع الحدودية مع تركيا و إبلاغ تركيا بأنها ستعامل فقط مع الحكومة المركزية فيما يتعلق بصاردات النفط الخام .

✓ السيطرة على مطار أربيل و فرض حظراً على الرحلات الجوية الدولية إلى الإقليم الكردي .

✓ صدور قرار من المحكمة العليا بتاريخ 2017/11/06، و المرقم ب (112/إتحادية/2017) بشأن تفسير المادة الأولى من الدستور العراقي، و بعدم دستورية إستفتاء إقليم كردستان و احترام الدستور العراقي الذي لا يُجيز انفصال أي منطقة عن العراق، و أن الدستور يؤكد على وحدة العراق، و أبدت حكومة إقليم كردستان في هذا الشأن إحترامها لقرار المحكمة الاتحادية العليا.³

ثالثاً : سيناريو تشكيل فيدرالية إثنية ثلاثية في عراق المستقبل

ي طرح هذا السيناريو احتمالية قيام فيدرالية ثلاثية للمكونات الإثنية في العراق أي تشكيل إقليم للشيعنة وإقليم للسنة مع إقليم الأكراد المتواجد حالياً، كما هو موضح في الخريطة التالية:

¹ - يحي الكبيسي، "العراق: أزمة النموذج الفيدرالي"، مقال على الرابط التالي: www.alquds.uk/?p=818979

² - www.bbc.com/cerabic/Middleeast-41985963

³ - www.rudan.net/arabic/kurdistan/141120172

خريطة رقم (04) توضح الأقاليم الثلاثة المقترحة للعراق.



المصدر: محمد علاء الصافي، الحركة الفيدرالية في العراق (الجذور والمستقبل)، مقال على الرابط التالي:
<https://m.annabaa.org/arabic/authorsarticles/1190>

ويأتي هذا السيناريو، انطلاقاً من إعتقاد العديد من الباحثين والمراقبين للساحة العراقية أن العراق مستقبلاً سيفقد المزيد من توازنه، و لن يبقى كياناً موحداً بالمفهوم المتعارف عليه، ووفقاً لهذا السيناريو ستعمل الأطراف السياسية و القومية و المذهبية على تحقيق المزيد من الانطواء حول الذات في سبيل تحقيق أهدافهم و مصالحهم الخاصة، و يبدو أن الأوضاع الحالية تسير نحو هذا المسار و هو مزيد من الفرقة و التناحر و المحاصصة الطائفية¹، و عليه ستدفع تلك الأوضاع إلى تصورين في هذا السيناريو :

• التصور الأول يتضمن احتمالية قيام المحافظات التي تظم أغلبية شيعية تكوين إقليم واحد كبير تؤكد فيه حكومته السيطرة على حقول النفط و الغاز الغنية الموجودة في الجزء الجنوبي من البلاد، و سيعمل الشيعة في هذا الإطار على تركيز طاقتهم خلال الأعوام القادمة بإحكام قبضتهم على إقليمهم و موارده، و سيستمر قيام الأكراد بنفس الشيء في الشمال². و في هذا الإطار هناك العديد من الدعوات لإقامة إقليم في الجنوب للشيعة، و يعد الداعم الأساسي لهذه الفكرة المجلس الأعلى الإسلامي العراقي بقيادة " عبد

¹ -رحمان هزار عثمان، معادلة الفيدرالية و الإستقرار السياسي في العراق، المجلة العلمية للبحوث و الدراسات التجارية، العدد (04)، المجلد (28)، 2014، ص 23/ 24 .

² -دافيد كاميرون، مرجع سابق، ص 15 .

العزیز الحکیم" ¹، حیث صرح فی هذا الإطار " نحن نؤكد علی ضرورة إقامة إقليم واحد فی الجنوب و وسط العراق لوجود مصالح مشتركة بین ساکنی هذه المناطق" ²، و قد إستمرت مساعي "عبد العزیز الحکیم" فی هذا الإطار من خلال الدفع بإصدار قانون تكوين الأقالیم فی العراق علی الرغم من معارضة العرب السنة وبعض الشیعة له. ³

و سیضطر السنة فی هذا الإطار علی الرغم من عدم إمتلاكهم لموارد طبیعیة، إلى تكوين إقليمهم الخاص بهم فی الوسط و دفاعاً عن النفس بالرغم من تفضيلهم وجود حكومة و طنیة قوية و رفضهم الصریح للفیدرالیة. و سیؤدي التمرکز الإقليمي الطائفي إلى إسراع عملية الإنتقال السكاني حیث سیتقل الشیعة و السنة إلى تلك الأجزاء من العراق التي یمثل فیها أعضاء مجموعاتهم الأغلیبة فیها ⁴، و سینجم عن إقامة الفیدرالیة الإثنیة الثلاثیة العدید من المخاطر التي قد تعصف بهذا النظام مستقبلاً و هي: ⁵

✓ ستشعر العدید من مجموعات الأقلیات الصغیرة فی العراق بزیادة تهمیشها و وجودها فی وضع هش.

✓ ستظل الحكومة الفیدرالیة و المؤسسات الفیدرالیة بشكل عام ضعيفة، و مع الوقت ستكون قدرة البلاد علی البقاء موضع تساؤل خطیر.

✓ كما یحقق هذا السیناریو القصد الواضح لرغبة واضعي الدستور، فی تفوق الحکم الذاتي علی الحکم المشترك و تتعرض البلاد بذلك إلى خطر التشتت الحقیقي.

• أما التصور الثاني، فیرى فی تلك الأوضاع و الظروف المذكورة سلفاً قد تدفع إلى قیام نظام فیدرالی من عدة وحدات و أقالیم، تقوم هي أيضاً علی واقع التعددیة الإثنیة و الإقتصادیة و السیاسیة، حیث ستتشکل هذه الوحدات و الأقالیم فی الأجزاء السنیة و الشیعیة فی العراق، و یظل وضع الإقليم الكردي مثلما هو علیه فی جمیع السیناریوهات المطروحة ⁶، و من مؤشرات هذا التصور دعوة بعض القوى إلى إقامة خمسة أقالیم فیدرالیة فی العراق علی النحو التالي: ⁷

1- إقليم الشمال یقی علی حاله و یضم (السلیمانیة، أرییل، دهوك و نینوی) .

¹ -شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، "أثر الطائفیة علی النظام السیاسی دراسة حالة العراق فی الفترة من عام 2003 إلى 2007"، مرجع سابق، ص 135 .

² -عصام سلیم، مرجع سابق، ص 35 .

³ -شادي أحمد محمد عبد الوهاب منصور، "أثر الطائفیة علی النظام السیاسی دراسة حالة العراق فی الفترة من عام 2003 إلى 2007"، مرجع سابق، ص 136 .

⁴ -دافید کامیرون، مرجع سابق، ص 15 .

⁵ -المرجع نفسه، ص 15، 16 .

⁶ -عصام سلیم، مرجع سابق، ص 40 .

⁷ -المرجع نفسه، ص 41 .

2- إقليم الجنوب ويضم (البصرة و ميسان و الناصرية) .

3- إقليم الشرق و يضم (كركوك، صلاح الدين، ديالى و الكوت) .

4- إقليم الغرب و يضم (الأنبار، النجف و المثنى) .

5- إقليم الإتحادية و يضم (كربلاء، الحلة و القادسية)

و تبقى بغداد حسب هذا التصور إقليم منفرد و عاصمة الدولة الإتحادية، و في رأي أنصار هذا الطرح سيكون هناك تجانس إجتماعي بين مكونات هذا النظام و يحافظ على وحدة العراق الجغرافية التي بدورها ستذيب آثار الصراعات الإثنية .

إلا أن الخطر الرئيسي في هذا التصور من السيناريو هو أن الحكومة المركزية ستكون ضعيفة جداً لدرجة عدم تمكنها من السيطرة على إتحاد النظام الفيدرالي، مع مطالبة الوحدات القوية في النظام الفيدرالي بمرور الوقت بالمزيد من الإستقلال الذاتي، الأمر الذي سيدفعها للتفكير بخيارات أخرى من ضمنها إنتهاج النظام الكونفيدرالي كمرحلة سابقة للتقسيم¹، و من هنا سيتحقق فعلاً أهداف مشروع " بايدن " لتقسيم العراق إلى ثلاثة دويلات على أرض الواقع، و هو ما سيتم تناوله في السيناريو الرابع و الأخير من السيناريوهات المتوقعة للنظام الفيدرالي في العراق.

رابعاً: سيناريو تقسيم العراق مستقبلاً

قد يقود عدم إيجاد حلول توافقية للعديد من القضايا بين الحكومة المركزية و حكومة الأقاليم إلى العديد من الإحتمالات والتي أخطرها التقسيم كآلية لإدارة الصراعات الإثنية في العراق²، وهو ضمن أحد الخطط والأهداف التي جاء بها الإحتلال الأمريكي للعراق في مخطط (مشروع بايدن)، الذي يرمي لتقسيم العراق إلى ثلاثة دويلات³، كما جاء في السيناريو الثالث على نفس الأقاليم الإثنية الثلاثة، انظر الخريطة رقم (07)، و استند هذا المشروع على رؤية مفادها أنه كلما تركزت السلطة في بغداد ازداد الإقتتال القومي والطائفي حول السلطة، الأمر الذي سيؤدي إلى الفوضى والحرب الأهلية، و لتطبيق هذا المشروع قدم مركز (صaban لسياسة الشرق الأوسط) عام 2007 دراسة بعنوان " التقسيم السلس " من قبل الأكاديميان " مايكل أوهانون و ادوارد جوزيف " تهدف لنقل السكان كل حسب قوميته وطائفته، مع تقديم الدعم المالي والمعنوي لهم من جراء التقسيم.⁴

¹ -دافيد كامرون، مرجع سابق، ص 16 .

² -مجد زين العابدين طعمة، مرجع سابق، ص(25-26)

³ - عصام سليم ، مرجع سابق، ص103.

⁴ - محمد دحام كردي، "مستقبل الدولة العراقية (بين الفيدرالية و التقسيم)"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون و العلوم السياسية، جامعة الأنبار ، العدد(08)، المجلد(01)، سنة 2013، ص295.

وهناك العديد من المعطيات التي ترجح بديل تقسيم العراق، والتي من أهمها:

1- فشل العملية السياسية في العراق:

ان وصول العملية السياسية التي بدأت منذ عام 2005 إلى طريق مسدود، كونها لم تحقق الأمن والإستقرار للعراق بسبب قيامها على المحاصصة الطائفية، ومبدأ تقسيم الثروة والسلطة بين ثلاثة مكونات رئيسية، هم الأكراد و العرب الشيعة والعرب السنة، لم تؤدي سواء المزيد من الفوضى والإقتتال، ووصلت كل الحكومات التي تشكلت فيما بعد إلى طريق محدود لأنها فاقدة للإجماع.¹

2- الوضع القائم في اقليم كردستان العراق:

يعتبر السعي الحثيث لأكراد العراق نحو الإنفصال من أهم المؤشرات الدالة عن رغبتهم في الإستقلال وتشكيل دولة لهم، حيث الكثير من الوقائع تؤكد استقلالية الإقليم شبه النامة عن الحكومة المركزية ما عدا الميزانية، ومن هذه الوقائع استقلال عمل الوزارات، فتح ممثلات في الخارج في السفارات العراقية و أيضاً فتح قنصليات في أربيل، و توقيع الإتفاقيات التجارية و الإقتصادية مع العديد من دول العالم، الأمر الذي يؤكد اكتمال مقومات بناء دولة مستقلة في شمال العراق.²

3- تفكك البنية الإجتماعية العراقية:

شهد المجتمع العراقي بعد الإحتلال الأمريكي حالة من التفكك الإجتماعي و التمزيق للنسيج الإجتماعي للمجتمع العراقي، بسبب تزايد الصراع الإثني والطائفي والقومي، الأمر الذي بدوره إلى تحول الهوية الوطنية إلى الهويات الفرعية، والأخطر من ذلك انعكاس هذه الهويات الفرعية على تركيبة مؤسسات الدولة المدنية والعسكرية، الأمر الذي أثر سلباً على بناء الوحدة الوطنية.³ وبناء على ذلك، طرحت تلك المعطيات فكرة اليأس بين مواطني الدولة العراقية في البقاء ضمن عراق موحد، وزيادة فرص الإلتجاه نحو التقسيم، إلا أن الكثير أيضاً من المهتمين بهذا الشأن يرون بوجود جملة من التحديات التي تقف حائلاً أمام تقسيم العراق، وهي كما يلي:

1- الرفض العربي من(السنة والشيعة) لمشروع تقسيم العراق:

يرفض العرب السنة والشيعة لمشروع تقسيم العراق، حيث أن هذا المشروع لا ينسجم مع طموحاتهم، وحشيتهم من عواقب كارثية قد تحل بهم اذا ما تم تقسيم العراق إلى ثلاثة دويلات⁴، وهو الأمر

¹ - محمد سعد أبو عامود، " في بناء الدولة الوطنية"، مجلة السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، العدد(162)، المجلد(40)، أكتوبر 2005، ص51.

² - وحدة التحليلات السياسية، " الفيدرالية في العراق وتداعياتها الداخلية والإقليمية"، مجلة شؤون خليجية، مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية، العدد(48)، شتاء 2007، ص115.

³ - محمد دحام كردي، مرجع سابق، ص294.

⁴ - المرجع نفسه، ص295.

الذي لمسناه سابقاً في مسألة الموقف من الفيدرالية، حيث رفض العرب السنة فكرة تأسيس النظام الفيدرالي في العراق و تأييدهم للبقاء ضمن دولة بسيطة، أما العرب الشيعة فعلى الرغم من ترجيحهم لفكرة الفيدرالية كشكل للدولة للأسباب التي ذكرناها سابقاً، إلا أنهم تراجعوا عن هذه الفكرة بعد تيقنهم من امكانية حكم العراق ككل من منطلق الأغلبية العددية.

2- صعوبة ترسيم الحدود بين الأقاليم العراقية الثلاثة:

يطرح هذا المستوى من التحدي، مسألة عدم وجود حدود واضحة بين المحافظات و الأقاليم العراقية، الأمر الذي ينجر عنه صعوبة ترسيم الحدود بين هذه الدويلات الثلاثة، و الذي بدوره سيؤدي لا محال إلى نزاعات ومواجهات عنيفة، قد تصل إلى حروب بين هذه الكيانات الثلاثة المحتملة.¹

3- رفض دول الجوار العراقي لفكرة التقسيم:

تخشى دول الجوار من هذا السيناريو كونها تمتلك دولها قوميات و طوائف متداخلة مع العراق، والخوف من انتقال التجربة العراقية إليها²، وهو الأمر الذي تم تفصيله أثناء وقوفنا عند مواقف دول الجوار العراقي من تأسيس النظام الفيدرالي العراقي، وعليه ستعمل هذه الدول جاهدة ومجتمعة نحو رفض أي فكرة لتقسيم العراق.

4- تخوف الولايات المتحدة الأمريكية من قيام دولة شيعية قوية جنوب العراق:

و في هذا الإطار تتخوف الولايات المتحدة الأمريكية من سيناريو نشأة دولة شيعية قوية في جنوب العراق تكون موالية لإيران، و تستحوذ إيران على ما تمتلكه هذه الدويلة من مؤهلات نفطية كبيرة، قد تهدد بها المصالح الأمريكية و الإسرائيلية مستقبلاً.³

على الرغم من وجود هذه التحديات التي تقف عائقاً أمام تقسيم العراق، إلا أن الظروف الموضوعية الداخلية لا تمنع من امكانية تقسيم العراق بكل ما يحمله هذا السيناريو من آثار سلبية وكبيرة على المجتمع العراقي، ويرى الباحث في هذا الإطار، أن سيناريو تقسيم العراق معطياته و بوارده موجودة في الأفق، إلا أنه قد لا يكون على المدى القريب و المتوسط نظراً للتوجهات الأمريكية حيال احتمالات مستقبل هذا السيناريو غير المضمون نوعاً ما، وعليه ستبقي العراق على هذا الوضع الحالي الممزق و المتناحر، و الذي يخدم مصالحها على الأقل في هذا المدى المتوسط.

¹ - المرجع نفسه، ص296.

² - المرجع نفسه، ص296.

³ - المرجع نفسه، ص297.

خلاصة الفصل الرابع

من خلال دراسة التجربة الفيدرالية العراقية في هذا الجزء من أجل الإجابة على الأسئلة المتعلقة بهذا الفصل، و أيضاً اختبار الفرضيات المتعلقة بذلك نستخلص مايلي:

• يُجمع كل الدراسات و الأبحاث أن أطروحة الفيدرالية في العراق حديثة العهد، وكان لها إرتباط وثيق بتطور القضية الكردية في العراق، حيث بلغت الحركة الكردية في العراق درجة من التقدم لما تحقق لها من مطالب خلال المواثيق الدولية المساندة لها بدءاً مع وصول حزب البعث العراقي إلى السلطة برئاسة " أحمد حسن البكر "، كما ساهم في هذا الدور مصلحة و رغبة الولايات المتحدة الأمريكية في تفتيت العراق وشل قدراته السياسية والعسكرية لعدة أسباب استراتيجية للولايات المتحدة الأمريكية في الشرق الأوسط عموماً. و لهذا الضغط الكردي و الرغبة الأمريكية دوراً بارزاً في إقرار بل و فرضاً من المحتل الأمريكي للفيدرالية كنظام حكم في العراق.

• هناك تفاوت في مواقف الجماعات الإثنية و القوى و الأحزاب، بين معارض ومؤيد لفكرة إقامة نظام فيدرالي في العراق، حيث رحبت القوى الكردية والشيعية بفكرة الفيدرالية في العراق، ويرفض العرب السنة و باقي الجماعات والأقليات الإثنية في العراق من تركمان وآشوريين وشبك مسألة الفيدرالية من الأساس، و خشيتهم من أنها أداة للتفكك والانقسام السياسي والاجتماعي في العراق. و نذكر هنا أيضاً مسألة تراجع غالبية القوى العربية الشيعية عن فكرة تطبيق الفيدرالية، و أدى هذا التفاوت في المواقف نحو تبني الفيدرالية إلى التعطيل في تطبيقها لاحقاً. وتبقى الجماعة الكردية المستفيد الأكبر من اقرار هذا النظام و المحافظة على تجزيتهم في الشمال العراقي.

• و إذا كانت مسألة طريقة تكوين الإتحادات الفيدرالية تأثيراً على مسألة تقسيم السلطات والصلاحيات بين المركز و الأقاليم، فإن الدول التي ينشأ بها النظام الفيدرالي نتيجة تفكك دولة موحدة عن طريق تفويض السلطة من دولة وحدوية (لا فيدرالية) كما هو الحال بالنسبة للنظام الفيدرالي العراقي فإنه يتم الإبقاء على السلطات المتبقية في يد الحكومة الإتحادية، و يجري تحديد إختصاصات حصرية لسلطات الأقاليم. إلا أن الدستور العراقي أخذ بالعكس من هذه القاعدة و عمد إلى تحديد سلطات المركز (الحكومة الإتحادية) على سبيل الحصر و ترك ما تبقى من سلطات لحكومة الأقاليم، و هي إشارة واضحة لإضعاف قوة المركز و تغليب لقوة سلطات الأقاليم. و هو الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن الكيفية التي يمكن بها أن تستمر الحكومة الإتحادية في عملها وهي بهذا الضعف أمام حكومة الأقاليم، و هو ما يقود فيما بعد إلى صراعات بين مختلف القوى السياسية العراقية على السلطة في ظل ضعف الحكومة الإتحادية بدلاً من تخفيف و إدارة هذه الصراعات.

- كما يبدو واضحاً في هذا الشأن مسألة تأثير عوامل التنوع الإثني و العوامل الجغرافية و التاريخية والإقتصادية و اللغوية و الثقافية و أيضاً للصراع الإثني في العراق على مسألة تقسيم و توزيع السلطات والصلاحيات في الدستور و التي أدت إلى منح سلطات و صلاحيات أوسع للأقاليم على حساب حصر سلطة الحكومة الاتحادية استناداً في هذا التحليل على ما ذكر في الفصل الثاني الخاص بالفيدرالية عن فرضية تأثير درجة التجانس في الدولة على تقسيم السلطات في الدولة الفيدرالية، أي أنه كلما إزدادت درجة التنوع إزدادت السلطات الممنوحة للوحدات (أي الأقاليم) المكونة للحكومة و العكس صحيح، و عليه كان حرص واضعي الدستور العراقي إلى الميل نحو الإستقلالية أكثر من نزعة الوحدة بمعنى إعطاء إختصاصات الأقاليم أكثر أهمية و إتساعاً.
- نستنتج أيضاً الخروج المتعمد للدستور الفيدرالي العراقي عن عموم الفيدراليات العالمية في تقسيمه للعديد من السلطات و الصلاحيات السياسية و المالية بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم و المحافظات العراقية، والتي بدورها ستؤثر سلباً على مسار و نجاح هذا النظام في ادارة التعددية و الصراع الإثني في العراق، نذكر منها ما يلي:

✓ توجد في جميع الفيدراليات العالمية إختصاصات تكون حصرية فقط على الحكومة الفيدرالية كالخارجية و عقد الإتفاقيات الدولية و الدبلوماسية، وكذا الدفاع و تكوين القوات المسلحة، و المالية إلا أن الدستور الفيدرالي العراقي سنة 2005 يمثل استثناء من القاعدة، حيث يمنح هذه الصلاحيات أيضاً لحكومات الأقاليم، و مثال ذلك حكومة إقليم كردستان لها قوات خاصة، و تعقد الاتفاقيات النفطية، و لها ممثلات في الخارج ... وهذا يتناقض و روح الفيدرالية.

✓ التناقض في نصوص ادارة الموارد المالية، حيث جاء ذكر هذا الإختصاص ضمن السلطات الحصرية للحكومة المركزية في المادة (110)، ثم ذكر هذا الإختصاص ضمن الصلاحيات المشتركة بين الحكومة المركزية و حكومات الأقاليم و المحافظات العراقية في نص المادتين (111 و 112)، و عليه فإن قراءة هذه المواد و محاولة تحليلها تظهر مدى حرص المشرع الدستوري على منح الأقاليم أهمية في الهيمنة على الثروات الطبيعية خصوصاً منها النفطية و الغازية التي تعد بمثابة الشريان الإقتصادي للعراق، كما أن مناطق تركز هذه الثروات تقع في شمال العراق و جنوبه مما يندر بإمكانية استخدام هذه الثروات مستقبلاً في تهيئة البنى الإقتصادية لمشاريع دويلات تتولد من الأقاليم المنتجة للنفط، و تتحول هذه الثروة النفطية بموجب هذه النصوص الدستورية من ثروة إستراتيجية للعراق إلى موارد تحتكرها الأقاليم، و التي بدورها ستولد الصراع و العنف حولها.

✓ في الوقت الذي ذهبت فيه الأنظمة الفيدرالية إلى سيادة القانون الإتحادي في حالة التعارض أو الخلاف بينهما، فإن الدستور العراقي ذهب بخلاف ذلك و أقر بأرجحية قانون الأقاليم على قانون الإتحادي في حال الخلاف بينهما، وهو ما جاء في نص المادة (115)، و بذلك يعد الدستور العراقي سنة 2005 فريدا من نوعه من حيث زيادة مساحة إختصاص سلطة الأقاليم مقابل ضيق مساحة القانون الإتحادي، و هو الأمر الذي يوحي بنهج الدستور العراقي نحو إضعاف السلطة المركزية و مخالفة ما هو متعارف عليه في الفيدراليات العالمية.

الذاتمة

الخاتمة:

حاولت هذه الدراسة معالجة الإشكالية الرئيسية للدراسة بشقيها النظري و التطبيقي، والتي يدور محتواها حول دور الفيدرالية كآلية لإدارة الصراعات الإثنية بصفة عامة، ومسألة اختبار دور التجربة الفيدرالية العراقية في إدارة الصراع الإثني بين مختلف الجماعات الإثنية العراقية، كما تضمنت الدراسة العديد من الأسئلة الفرعية و جملة من الفرضيات بغية اختبارها للوصول إلى بعض النتائج و امكانية تعميمها في مثل هذه الدراسات، و عليه خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

أولاً : النتائج المتعلقة بالجانب النظري من الدراسة

- يتضح مما سبق بخصوص تعريفات الإثنية، أن الإثنية تتضمن إختلاف و تمايز في السمات الثقافية (اللغة، الدين)، و ليست بالضرورة مقومات فيزيقية أو بيولوجية، و إنما قد تكون مقومات إجتماعية ثقافية فقط، إضافة إلى عنصر الإدراك، وهو إدراك أفراد الجماعة الإثنية أو الجماعات الأخرى لهذا التباين الذي بدوره يعزز الإلتواء إلى جماعة معينة في مواجهة الجماعات الأخرى، و إنعكاس ذلك على أنماط سلوكهم تجاه الجماعات الإثنية الأخرى التي تشاركهم نفس المجتمع.

- يكمن الفرق بين مصطلح الإثنية و العرقية، حيث هذه الأخيرة تركز بشكل أساسي على جملة من الخصائص البيولوجية و السمات الفيزيولوجية التي تميز كل فئة أو جماعة عن الأخرى، أما الإثنية فلا يكفي الإندثار من أصل واحد لتلك الجماعة لكي يطلق عليها إسم جماعة إثنية فالبعد الثقافي أهم الخصائص الواجب توفرها في الجماعة الإثنية، و الأمثلة كثيرة عن العرقيات التي ليست إثنيات، فالعرقية السلافية التي ينتمي إليها كل من الروس والكرواتيين، والروس البيض، والصرب، كل جماعة منهم تشكل إثنية تختلف عن الأخرى . كما تم إعتقاد الإثنية في الولايات المتحدة الأمريكية كميدان معرفي جديد بدلاً من العرقية في الدراسات السياسية. مع وجوب اسقاط مصطلح العرق واستبداله بمصطلح الإثنية لأن مصطلح العرق يميز الجماعات عن بعضها البعض على الصعيد الجسدي.

- لا يعتبر التنوع الإثني في حد ذاته سبباً كافياً لظهور الصراعات الإثنية، فالأمثلة عديدة لدول متنوعة إثنياً لكنها متعايشة و مستقرة كما هو الحال في سويسرا و استراليا، الهند. و إنما شعور الجماعة الإثنية بالحرمان الإقتصادي أو الظلم الإجتماعي و الثقافي أو حرمانها من المشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى الحكم، هو الذي يدفع الجماعة الإثنية للتمرد وإستعمال العنف للتحرر من التمييز المفروض عليهم من جهة، ومن جهة أخرى يعزز الشعور بالإلتواء للهوية الثقافية أو الإثنية في مقابل تماهي و زوال ولاء الفرد للحكومة.

- نستخلص مما سبق أيضاً، أن النظام الفيدرالي أثبت مستوى معقولاً من النجاح في دول كثيرة، خاصة منها الفيدراليات الإدارية، و أن هناك حالات فشل عديدة أصابت الأقاليم الفيدرالية التي تم تأسيسها على

أسس إثنية، على نحو ما هو ثابت في جنوب السودان، بالإضافة إلى بعض الدعاوى الانفصالية في كل من إقليم كتالونيا في اسبانيا و إقليم كردستان العراق. وإن كان في الوقت نفسه لا يمكن إلى الارتكان إلى الرأي القائل إن الفيدرالية الإثنية سوف تفشل و تؤدي تلقائياً إلى تفكك الدولة، إذ أن حالات النجاح لبعض دول الفيدرالية الإثنية كسويسرا و بلجيكا....، تدفع للقول أن هناك عوامل أخرى، يجب توافرها لنجاح الفيدرالية الإثنية، لعل أهمها قدرة الدولة على إدارة التعددية الثقافية، وكذلك نجاح الدولة في النهوض اقتصادياً بأقاليمها المختلفة.

• نستخلص أيضاً، أن مسألة توزيع الإختصاصات والسلطات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم في النظام الفيدرالي تُعد من أهم المسائل والصعوبات الدستورية التي تواجه نظام الإتحاد الفيدرالي، ولا يوجد نمط واحد لهذا التوزيع على الرغم من أن كافة الدساتير الفيدرالية تتضمن نصوصاً تعالج موضوع توزيع الإختصاصات التشريعية، التنفيذية والمالية بين مستويي الحكم إلا أنها تختلف إختلافاً واسع النطاق من حيث مستوى التفاصيل وذلك تبعاً للمذهب السياسي والإقتصادي التي تتبناه الدولة والظروف السياسية والإجتماعية والإعتبرات التاريخية التي أحاطت بنشأتها، وتختلف أيضاً بحسب ظروف ونشأة كل دولة إتحادية على النحو التالي :

✓ درجت الفيدراليات الناشئة عن طريقة الإتحاد عموماً أن تكون سلطات الدول الأعضاء كبيرة نسبياً لأن الدول المستقلة التي تؤسس الفيدرالية لا تتنازل لحكومة الإتحاد إلى بقدر محدود من السلطات وبالحد الضروري لديمومة الإتحاد و تحتفظ بالسلطات الأخرى لها. أما الفيدراليات الناشئة عن طريقة التفكك عموماً تحتفظ فيها حكومة الإتحاد بقدر أكبر من السلطات مقارنة بالدول الناشئة عن طريق الإتحاد بالجمع، وعادة تحتفظ الحكومة الفيدرالية في كل النظم الفيدرالية بالمسائل السيادية كالعلاقات الخارجية والدفاع الوطني وإدارة الثروات الطبيعية، السياسة المالية والجمارك وشؤون الجنسية والعمل.

✓ أما بخصوص تأثير عوامل التنوع الإثني في المجتمع، والعوامل الجغرافية، والتاريخية، والإقتصادية، واللغوية والثقافية والفكرية والديمقراطية على توزيع السلطات بين مستويي الحكم في مختلف الإتحادات الفيدرالية، فعادة أنه كلما ازدادت درجة التجانس في المجتمع، ازدادت السلطات الممنوحة للحكومة الفيدرالية، وكلما ازدادت درجة التنوع، ازدادت السلطات الممنوحة للوحدات المكونة للحكومات. وحجة هذا الأخير أن الفيدرالية الكندية والسويسرية حافظت على إتحادها ووحدة شعبها بالرغم من الضغط الذي تمارسه الاتجاهات المعارضة من وقت لآخر في هذه الدول، و سبب ديمومة هذين الإتحادين هو إعطاء اختصاصات كافية للولايات المكونة لها، بينما خسرت جمهورية باكستان جزءاً من

إقليمها (إقليم البنغال الشرقي) وذلك لأن السلطات الفيدرالية رفضت أن تعطي هذا الإقليم إختصاصات كافية.

• نستخلص كذلك أن المال عنصراً رئيسياً في حياة الإتحادات الفيدرالية، ويكون الأمر أكثر تعقيداً في مسألة توزيع الموارد المالية اذا كان هناك تباين واضح وكبير في حجم الثروات الموجودة بين وحدات أعضاء النظام الفيدرالي، أي وجود لا تماثل مالي بين وحداته، والذي يؤدي بدوره إلى صراع حول تقسيم هذه الثروة، و النمط العام السائد في جُل النظم الفيدرالية في هذا الإطار على أن تكون سلطات جمع الإيرادات المالية للدولة الفيدرالية بيد الحكومة الفيدرالية، لكي تتمكن من القيام بالدور المتوقع منها عادة، وهو إعادة توزيع الموارد المالية بين مختلف الوحدات، وتعمل الدول الفيدرالية القائمة إيراداتها على الموارد الطبيعية النفطية منها والغازية على مراعاة الأخذ بعين الاعتبار حجم الاختلاف بين الأقاليم المنتجة وغير المنتجة، وهذا بإعطاء الأقاليم المنتجة حصة أكبر و هو ما يسمى بمبدأ الاشتقاق، وهو ما تعمل به نيجيريا حالياً.

• نستنتج أيضاً أن محور عدد وطبيعة وحدود الوحدات المكونة للإتحاد الفيدرالي من بين أهم العناصر المؤثرة على استقرار النظم الفيدرالية، وتختلف الأنظمة الفيدرالية من خلال هندستها السياسية، فقد تضم ما بين وحدتين مكونتين فما فوق لتصل إلى حد 83 اقليم كما هو الحال في روسيا، بحسب المعايير المقترحة والمستخدمة في تشكيل الأقاليم، فإذا تم الإعتماد على معيار القدرة و الكفاءة والفعالية في تشكيل الأقاليم فإننا قد نكون بصدد عدد محدود أحياناً في عدد الأقاليم، أما إذا إستخدمت الفيدرالية لتعزيز إندماج مختلف المناطق والفئات كالارتكاز على معايير الهوية الإقليمية والأنماط السكانية الموجودة مسبقاً ومعايير القدرات والهياكل الإدارية القائمة والجغرافيا والتاريخ فإننا نكون أحياناً بصدد عدد كبير أو صغير من الأقاليم. وخلصت الدراسة في هذا الإطار إلى:

✓ بوجود قاعدة عامة مؤكدة مفادها أن النظم الفيدرالية التي يكون فيها سوى إثنين أو ثلاثة أقاليم، و يضم أحدا الأقاليم أكثر من 50% من إجمالي سكان الدولة تكون ضعيفة و معرضة للصراع الكبير بين وحداتها وعادة ما تنهار أصلاً، فقد انهارت دول فيدرالية كانت قائمة على أساس إقليمي مثل باكستان قبل 1971، وتشكوسلوفاكيا و ماليزيا، سنغافورة و صربيا، حيث يرجع ذلك بصورة أساسية إلى أن الفيدرالية الثنائية بحكم هيكلها تجعل الصراع يدور حول محور واحد، و يسود فيها منطق "نحن في مواجهة الآخرين"، و أن هناك إقليمياً واحداً مسيطر وسياسيات غير مستقرة على الإطلاق و غالباً ما تتضمن حركة إنفصالية، و تقع الأنظمة الفيدرالية ذات الوحدتين بشكل خاص ضحية لمطالبة الوحدة الأصغر بالمساواة في صنع القرار المركزي وهو ما تقاومه في الغالب الوحدة الأكبر حجماً.

✓ أما معظم الأنظمة الفيدرالية التي تضم وحدات إقليمية كثيرة و توازن في حجمها السكاني، مثل أستراليا و المكسيك ، سويسرا ، الولايات المتحدة الأمريكية ، روسيا ، عادة تعمل هذه الأعداد على جعل العلاقات بين حكومية قابلة للإدارة بشكل أفضل، و تكون أنظمتها مستقرة، حيث يُقلل هذا النوع من النظم الفيدرالية من حالات الصراع والتنافس على مستوى الحكومة المركزية و بالتالي تحقيق الإستقرار في النظام الإتحادي .

ثانياً : النتائج المتعلقة بالجانب التطبيقي من الدراسة

من خلال دراسة ظاهرة الصراع الإثني في العراق، و مسألة تبني الفيدرالية كآلية لإدارة هذا الصراع في التجربة العراقية نستنتج ما يلي:

- أن المجتمع العراقي يضم مجاميع بشرية ذات انتماءات اثنية متعددة، قومياً ، ثقافياً ،لغوياً ودينيّاً، و أن هذا التعدد و التنوع لا يمثل في حد ذاته سبباً مباشراً للصراعات الإثنية في العراق، ويكمن السبب في ذلك إلى تعامل النخب السياسية العراقية مع مسألة التنوع الإثني بالعموميات، و تقديم الشعارات المركزية الكبرى على حساب الواقع الذي يزخر بالتعددية و التنوع الإثني، وهو ما أدى في حالات كثيرة للتناحر بين هذه المجموعات الإثنية المختلفة المشكلة للمجتمع العراقي، والتي كان أشدها عنفاً بعد التدخل الأمريكي-البريطاني سنة 2003 لما شهدته العراق من صراعات دموية عنيفة راح ضحية هذا الصراع الكثير من أبناء المجتمع العراقي من مجموعات إثنية مختلفة.

- أخذ الصراع الإثني في العراق أشكال متعددة بين جماعته الإثنية، منها الصراع الإثني في شكله القومي بين القومية العربية و القومية الكردية من جهة ، وبين القومية الكردية و التركمانية من جهة ثانية، وأيضاً الصراع الإثني في شكله الطائفي بين العرب الشيعة و العرب السنة ، وكذا الصراع الديني بين مجموعة الديانات المختلفة في العراق وهو ما تأثرت به الجماعات ذات الأقليات الدينية نذكر منها الأقلية المسيحية و اليزيدية و الصابئة.

- كان للإحتلال الأمريكي للعراق سنة 2003 تأثيره الواضح على واقع ووضع جميع مكونات الشعب العراقي نتيجة إضعاف قدرة الدولة العراقية عن طريق تفكيك مؤسسات الدولة و حل الجيش و القوى الأمنية والإعلام ، ثم تفكيك الشعب بفرزه إلى أعراق ومذاهب طائفية على نحو ما ظهر في تشكيلة مجلس الحكم الانتقالي سنة 2003، ثم الدستور العراقي الدائم لسنة 2005، كما كان لهذا الإحتلال أثره البالغ في زيادة العنف الإثني بين مختلف الجماعات الإثنية العراقية، والذي بلغ ذروته بعد اسقاط نظام البعث سنة 2003 و أيضاً سنة 2006.

- تُجمع كل الدراسات و الأبحاث أن أطروحة الفيدرالية في العراق حديثة العهد، وكان لها إرتباط وثيق بتطور القضية الكردية في العراق، حيث بلغت الحركة الكردية في العراق درجة من التقدم لما تحقق لها من

مطالب خلال الموثيق الدولية المساندة لها بدءاً مع وصول حزب البعث العراقي إلى السلطة برئاسة " أحمد حسن البكر "، كما ساهم في هذا الدور مصلحة و رغبة الولايات المتحدة الأمريكية في تفتيت العراق وشل قدراته السياسية والعسكرية لعدة أسباب استراتيجية للولايات المتحدة الأمريكية في الشرق الأوسط عموماً. و لهذا الضغط الكردي و الرغبة الأمريكية دوراً بارزاً في إقرار بل و فرضاً من المحتل الأمريكي للفيدرالية كنظام حكم في العراق.

• هناك تفاوت في مواقف الجماعات الإثنية و القوى و الأحزاب، بين معارض ومؤيد لفكرة إقامة نظام فيدرالي في العراق، حيث رحبت القوى الكردية والشيعية بفكرة الفيدرالية في العراق، ويرفض العرب السنة و باقي الجماعات والأقليات الإثنية في العراق من تركمان وآشوريين وشبك مسألة الفيدرالية من الأساس، و خشيتهم من أنها أداة للتفكك والإنقسام السياسي والإجتماعي في العراق. و نذكر هنا أيضاً مسألة تراجع غالبية القوى العربية الشيعة عن فكرة تطبيق الفيدرالية، و أدى هذا التفاوت في المواقف نحو تبني الفيدرالية إلى التعطيل في تطبيقها لاحقاً. وتبقى الجماعة الكردية المستفيد الأكبر من اقرار هذا النظام و المحافظة على تجزئتهم في الشمال العراقي.

• بموجب طريقة التفكك نشأة الفيدرالية في العراق، حيث تجزأت السلطة في العراق بين سلطة الدولة المركزية و السلطات المحلية للأقاليم و المحافظات، و تحول النظام السياسي في العراق إلى نظام إتحادي يتكون من عاصمة وأقاليم و محافظات لا مركزية و إدارات محلية حسب ما جاء في المادة الأولى من الدستور، إضافة إلى ما أقرته المادة (117) حول بقاء إقليم كردستان و سلطاته القائمة إقليمياً إتحادياً.

• و إذا كانت لمسألة طريقة تكوين الإتحادات الفيدرالية تأثيراً على مسألة تقسيم السلطات والصلاحيات بين المركز و الأقاليم، فإن الدول التي ينشأ بها النظام الفيدرالي نتيجة تفكك دولة موحدة عن طريق تفويض السلطة من دولة وحدوية (لا فيدرالية) كما هو الحال بالنسبة للنظام الفيدرالي العراقي فإنه يتم الإبقاء على السلطات المتبقية في يد الحكومة الإتحادية، و يجري تحديد إختصاصات حصرية لسلطات الأقاليم. إلا أن الدستور العراقي أخذ بالعكس من هذه القاعدة و عمد إلى تحديد سلطات المركز (الحكومة الإتحادية) على سبيل الحصر و ترك ما تبقى من سلطات لحكومة الأقاليم، و هي إشارة واضحة لإضعاف قوة المركز و تغليب لقوة سلطات الأقاليم. و هو الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن الكيفية التي يمكن بها أن تستمر الحكومة الإتحادية في عملها وهي بهذا الضعف أمام حكومة الأقاليم، و هو ما يقود فيما بعد إلى صراعات بين مختلف القوى السياسية العراقية على السلطة في ظل ضعف الحكومة الإتحادية بدلاً من تخفيف و إدارة هذه الصراعات.

• كما يبدو واضحاً في هذا الشأن مسألة تأثير عوامل التنوع الإثني و العوامل الجغرافية و التاريخية والإقتصادية و اللغوية و الثقافية و أيضاً للصراع الإثني في العراق على مسألة تقسيم و توزيع السلطات

والصلاحيات في الدستور و التي أدت إلى منح سلطات و صلاحيات أوسع للأقاليم على حساب حصر سلطة الحكومة الاتحادية استناداً في هذا التحليل على ما ذكر في الفصل الثاني الخاص بالفيدرالية عن فرضية تأثير درجة التجانس في الدولة على تقسيم السلطات في الدولة الفيدرالية، أي أنه كلما إزدادت درجة التنوع إزدادت السلطات الممنوحة للوحدات (أي الأقاليم) المكونة للحكومة و العكس صحيح، و عليه كان حرص واضعي الدستور العراقي إلى الميل نحو الإستقلالية أكثر من نزعة الوحدة بمعنى إعطاء إختصاصات الأقاليم أكثر أهمية و إتساعاً.

• نستنتج أيضاً الخروج المتعمد للدستور الفيدرالي العراقي عن عموم الفيدراليات العالمية في تقسيمه للعديد من السلطات و الصلاحيات السياسية والمالية بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم والمحافظات العراقية، والتي بدورها ستؤثر سلباً على مسار ونجاح هذا النظام في ادارة التعددية والصراع الإثني في العراق، نذكر منها ما يلي:

✓ توجد في جميع الفيدراليات العالمية اختصاصات تكون حصرية فقط على الحكومة الفيدرالية كالخارجية وعقد الإتفاقيات الدولية والدبلوماسية، وكذا الدفاع وتكوين القوات المسلحة، والمالية إلا أن الدستور الفيدرالي العراقي سنة 2005 يمثل استثناء من القاعدة، حيث يمنح هذه الصلاحيات أيضاً لحكومات الأقاليم، ومثال ذلك حكومة إقليم كردستان لها قوات خاصة، و تعقد الاتفاقيات النفطية، و لها ممثلات في الخارج ... وهذا يتناقض و روح الفيدرالية.

✓ التناقض في نصوص ادارة الموارد المالية، حيث جاء ذكر هذا الإختصاص ضمن السلطات الحصرية للحكومة المركزية في المادة(110)، ثم ذكر هذا الإختصاص ضمن الصلاحيات المشتركة بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم و المحافظات العراقية في نص المادتين(111 و 112)، و عليه فإن قراءة هذه المواد و محاولة تحليلها تظهر مدى حرص المشرع الدستوري على منح الأقاليم أهمية في الهيمنة على الثروات الطبيعية خصوصاً منها النفطية و الغازية التي تعد بمثابة الشريان الإقتصادي للعراق، كما أن مناطق تركز هذه الثروات تقع في شمال العراق وجنوبه مما ينذر بإمكانية استخدام هذه الثروات مستقبلاً في تهيئة البنى الإقتصادية لمشاريع دويلات تتولد من الأقاليم المنتجة للنفط، و تتحول هذه الثروة النفطية بموجب هذه النصوص الدستورية من ثروة إستراتيجية للعراق إلى موارد تحتكرها الأقاليم، و التي بدورها ستولد الصراع و العنف حولها.

✓ في الوقت الذي ذهب فيه الأنظمة الفيدرالية إلى سيادة القانون الإتحادي في حالة التعارض أو الخلاف بينهما، فإن الدستور العراقي ذهب بخلاف ذلك و أقر بأرجحية

قانون الأقاليم على قانون الإتحادي في حال الخلاف بينهما، وهو ما جاء في نص المادة (115)، و بذلك يعد الدستور العراقي سنة 2005 فريداً من نوعه من حيث زيادة مساحة إختصاص سلطة الأقاليم مقابل ضيق مساحة القانون الإتحادي، و هو الأمر الذي يوحي بنهج الدستور العراقي نحو إضعاف السلطة المركزية و مخالفة ما هو متعارف عليه في الفيدراليات العالمية.

• شكل الفيدرالية في الدستور العراقي الحالي يأخذ نمطين، من جهة إثني بالنسبة لتنظيم القضايا الخاصة بالأكراد و إقليم كردستان، ومن جهة ثانية إداري بسبب تعامله مع المحافظات و العاصمة التي تتميز بالطابع الإداري، و عليه هذا التكوين يجعل من شكل الفيدرالية العراقية شكلاً مزدوجاً (إثنية و إدارية) في آن واحد، كما يمنح الدستور في هذا الإطار اللامركزية الإدارية كشكل للنظام الإداري في العراق، بحيث يمنح كل محافظة صلاحيات إدارية و مالية واسعة لإدارة الشؤون المحلية.

• يعتبر النموذج الفيدرالي العراقي بوضعه الحالي لا تماثلي بشكل كبير، فإقليم كردستان يعتبر حالياً هو الإقليم الفيدرالي الوحيد، أما بقية العراق فيتألف من المحافظات الإدارية التي تعتبر موروثاً عن التاريخ العراقي، وبهذا فإن النظام الفيدرالي العراقي يتكون من الناحية العملية من إقليم فيدرالي واحد و محافظات و عدد من مشاريع الأقاليم لم ترى النور بعد، و بهذا فإن الوضع الفيدرالي الحالي في شكل فيدرالية تنافسه بين إقليم كردستان و الحكومة الإتحادية، أي حالة من الندية في التعاملات بينهم و هذا الأمر راجع إلى قلة الأقاليم الفيدرالية في العراق و اعتمادها في الوقت الحالي على إقليم فيدرالي واحد، و هو الأمر الذي انعكس على الاستقرار السياسي للنظام الفيدرالي العراقي.

• وعليه فإن شكل الفيدرالية المطبقة في العراق هي أقرب من النظام الكونفيدرالي منه إلى النظام الفيدرالي، هذا من خلال الصلاحيات الواسعة التي و فرها الدستور للأقاليم على حساب الحكومة الفيدرالية، و اتضح ذلك من خلال المقارنة بين الفيدرالية العراقية و ما هو متعارف عليه في الفيدراليات العالمية، ففي عموم الفيدراليات العالمية توجد حكومة فيدرالية قوية لها هيبتها وسلطانها، لكن الدستور العراقي ركز كثيراً على إضعاف الحكومة العراقية أمام الأقاليم المكونة للفيدرالية، بل وأكثر من ذلك أعطى الأولوية لقانون الأقاليم على قانون الحكومة الفيدرالية في حال التعارض بين الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم.

• تشكل تلك التحديات الدستورية للفيدرالية العراقية مع تحدي دول الجوار العراقي الراض لفكرة الفيدرالية في العراق أهم أبرز التحديات أمام الانطلاق الفعلي في تطبيق و انجاح التجربة الفيدرالية العراقية.

و أخيراً نستنتج أن التجربة الفيدرالية في العراق بهذا التصميم و البناء الدستوري المهتم و الملمع ستعمل على المزيد من الصراع و التناحر الإثني بين مختلف الجماعات الإثنية في العراق بدلاً من التخفيف من

حدثه. كما سيقود ذلك إلى عدم الاستقرار السياسي للعراق مع امكانية تقسيم العراق إلى دويلات كأحد أسوء السيناريوهات المستقبلية للتجربة الفيدرالية العراقية.

الملاحق

ملحق رقم 01

الدستور العراقي الدائم لسنة 2005

الباب الأول

المبادئ الأساسية

المادة (1)

جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي . وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق .

المادة (2)

أولاً : الاسلام دين الدولة الرسمي ، وهو مصدر أساس للتشريع :

أ. لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت احكام الاسلام .

ب. لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية .

ج. لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الاساسية الواردة في هذا الدستور .

ثانياً : يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الاسلامية لغالبية الشعب العراقي ، كما ويضمن كامل الحقوق

الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية كالمسيحيين والآيزديين والصابئة المندائيين

المادة (3)

العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب ، وهو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها وجزء من العالم الإسلامي .

المادة (4)

أولاً : اللغة العربية واللغة الكوردية هما اللغتان الرسميتان للعراق ، ويضمن حق العراقيين بتعليم ابنائهم باللغة الأم

كالتركمانية والسريانية والأرمنية في المؤسسات التعليمية الحكومية وفقاً للضوابط التربوية ، أو بأية لغة أخرى في

المؤسسات التعليمية الخاصة .

ثانياً: يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية ، وكيفية تطبيق احكام هذه المادة بقانون يشمل :

أ. اصدار الجريدة الرسمية باللغتين .

ب. التكلم والمخاطبة والتعبير في المجالات الرسمية كمجلس النواب ، ومجلس الوزراء ، والمحاكم ، والمؤتمرات الرسمية

، بأي من اللغتين .

ج . الاعتراف بالوثائق الرسمية والمراسلات باللغتين واصدار الوثائق الرسمية بهما .

د . فتح مدارس باللغتين وفقاً للضوابط التربوية .

هـ . اية مجالات أخرى يحتمها مبدأ المساواة ، مثل الاوراق النقدية ، وجوازات السفر ، والطوابع .

ثالثاً : تستعمل المؤسسات الاتحادية والمؤسسات الرسمية في إقليم كردستان اللغتين .

رابعاً: اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان آخريان في الوحدات الادارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية

خامساً: لكل اقليم أو محافظة اتخاذ اية لغة محلية أخرى لغةً رسمية إضافية اذا اقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاء

عام .

أولاً :

أ . تتكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية من مكونات الشعب العراقي ، بما يراعي توازنها وتمثيلها دون

تمييز أو اقصاء وتخضع لقيادة السلطة المدنية وتدافع عن العراق ولا تكون اداة لقمع الشعب العراقي ولا تتدخل في

الشؤون السياسية ولا دور لها في تداول السلطة .

ب . يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج اطار القوات المسلحة . .

المادة : (10)

العبوات المقدسة والمقامات الدينية في العراق كيانات دينية وحضارية ، وتلتزم الدولة بتأكيد وصيانة حرمتها ،

وضمن ممارسة الشعائر بحرية فيها .

المادة (11)

بغداد عاصمة جمهورية العراق .

المادة (12)

أولاً : ينظم بقانون علم العراق وشعاره ونشيد الوطن بما يرمز إلى مكونات الشعب العراقي .

ثانياً : تنظم بقانون الاوسمة والعطلات الرسمية والمناسبات الدينية والوطنية والتقويم الهجري والميلادي .

المادة (13)

أولاً : يُعد هذا الدستور القانون الاسمي والاعلى في العراق ، ويكون ملزماً في نحائه كافة وبدون استثناء .

ثانياً : لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو اي نص

قانوني آخر يتعارض معه .

الباب الثالث

السلطات الاتحادية

المادة (47)

تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات .

الفصل الاول

السلطة التشريعية

المادة (48)

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد .

الفرع الثاني:- مجلس الاتحاد

المادة (65)

اولاً: يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى ب"مجلس الاتحاد" يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته ، وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب .

الفصل الثاني

المادة (89)

تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الاعلى ، والمحكمة الاتحادية العليا ، ومحكمة التمييز الاتحادية ، وجهاز الادعاء العام ، وهيئة الاشراف القضائي ، والمحاكم الاتحادية الاخرى التي تنظم وفقاً للقانون .

الفرع الاول:- مجلس القضاء الاعلى

المادة (90)

يتولى مجلس القضاء الاعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية ، وينظم القانون طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه .

المادة (91)

يمارس مجلس القضاء الاعلى الصلاحيات الآتية :

اولاً: إدارة شؤون القضاء والاشراف على القضاء الاتحادي .

ثانياً: ترشيح رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم .

ثالثاً: اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها.

الفرع الثاني:- المحكمة الاتحادية العليا

المادة (92)

اولاً : المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا .

ثانياً: تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون ، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب .

المادة (93)

تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي :

اولاً: الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة .

ثانياً: تفسير نصوص الدستور .

ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات

الصادرة عن السلطة الاتحادية ، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الافراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة .

رابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية .

خامساً : الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم أو المحافظات .

سادساً: الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وينظم ذلك بقانون .

سابعاً : المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب .

ثامناً :

أ - الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم

ب- الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للاقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم

المادة (94)

قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة .

الفرع الثالث: - احكام عامة

المادة (106)

تؤسس بقانون هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات وممثلين عنها وتضطلع بالمسؤوليات الآتية :

أولاً: التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية بموجب استحقاق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم .

ثانياً: التحقق من الاستخدام الامثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها .

ثالثاً: ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الاموال لحكومات الاقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم وفقاً للنسب المقررة .

الباب الرابع

اختصاصات السلطات الاتحادية

المادة (109)

تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي .

المادة (110)

تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية :

أولاً: رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات

الاقتراض والتوقيع عليها وابعادها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية .

ثانياً: وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها ، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها لتأمين حماية وضمن امن حدود العراق ، والدفاع عنه .

ثالثاً : رسم السياسة المالية والكمركية واصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في

العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وانشاء بنك مركزي وادارته .

رابعاً: تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان .

خامساً: تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي .

سادساً: تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد .

سابعاً: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية .

ثامناً: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه وتوزيعها العادل

داخل العراق . وفقاً للقوانين والاعراف الدولية .

تاسعاً: الاحصاء والتعداد العام للسكان .

المادة (111)

النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات .

المادة (112)

اولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بادارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات

المنتجة على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء 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 معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة

لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع

الاستثمار .

المادة (113)

تعد الاثار والمواقع الاثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاص

السلطات الاتحادية ، وتدار بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات وينظم ذلك بقانون .

المادة(114)

تكون الاختصاصات الاتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم :

اولاً: إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها .

ثالثاً: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات

غير المنتظمة في اقليم .

رابعاً : رسم سياسات التنمية والتخطيط العام .

خامساً: رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم .

سادساً: رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

سابعاً : رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها ، وينظم ذلك بقانون .
المادة (115)

كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما .

الباب الخامس

سلطات الاقاليم

الفصل الأول

(الاقاليم)

المادة (116)

يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية .
المادة (117)

اولاً: يقر هذا الدستور عند نفاذه اقليم كردستان ، وسلطاته القائمة اقليمياً اتحادياً .

ثانياً: يقر هذا الدستور الاقاليم الجديدة التي تؤسس وفقاً لاحكامه .

المادة (118)

يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تاريخ اول جلسة له ، قانوناً يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم بالاغلبية البسيطة للاعضاء الحاضرين .

المادة (119)

يحق لكل محافظة أو أكثر تكوين اقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه ، يقدم بأحدى طريقتين :

أولاً: طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم .

ثانياً: طلب من عُشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم .

المادة (120)

يقوم الاقليم بوضع دستور له ، يحدد هيكل سلطات الاقليم ، وصلاحياته ، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات ، على ان لا يتعارض مع هذا الدستور .

المادة (121)

أولاً: لسلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لاحكام هذا الدستور ، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية .

ثانياً: يحق لسلطة الاقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم ، في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

ثالثاً: تخصص للاقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً ، تكفي للقيام باعبائها ومسؤولياتها ، مع الاخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها ، ونسبة السكان فيها .

رابعاً: تؤسس مكاتب للاقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية .

خامساً: تختص حكومة الاقليم بكل ما تتطلبه إدارة الاقليم ، وبوجه خاص انشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي للاقليم كالشرطة والامن وحرس الاقليم .

الفصل الثاني

(المحافظات التي لم تنتظم في إقليم)

المادة (122)

أولاً: تتكون المحافظات من عدد من الاقضية والنواحي والقرى .

ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة ، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية ، وينظم ذلك بقانون .

ثالثاً: يُعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة ، الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة ، لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس .

رابعاً: ينظم بقانون ، انتخاب مجلس المحافظة ، والمحافظ ، وصلاحياتهما .

خامساً: لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو اشراف اية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة ، وله مالية مستقلة .

المادة: (123)

يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات أو بالعكس ، بموافقة الطرفين وينظم ذلك بقانون

الفصل الثالث

العاصمة

المادة: (124)

أولاً: بغداد بمحدودها البلدية عاصمة جمهورية العراق ، وتمثل بمحدودها الادارية محافظة بغداد.

ثانيا: ينظم وضع العاصمة بقانون .

ثالثا: لا يجوز للعاصمة ان تنضم لإقليم .

الفصل الرابع

الادارات المحلية

المادة (125):

يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان ، والكلدان والاشوريين ، وسائر المكونات الاخرى ، وينظم ذلك بقانون .

الباب السادس

الاحكام الختامية والانتقالية

الفصل الاول

الاحكام الختامية

المادة (126)

اولا: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (5/1) اعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور .

ثانيا: لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من

الدستور ، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين ، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة

الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام .

ثالثا: لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة الا بعد موافقة ثلثي اعضاء

مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعا : لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون

داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة

اغلبية سكانه باستفتاء عام .

خامسا:

أ . يعد التعديل مصادقا عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانيا) و (ثالثا)

من هذه المادة في حالة عدم تصديقه .

ب . يعد التعديل نافذا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

المادة (127)

لا يجوز لرئيس الجمهورية ورئيس واعضاء مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب ونائبيه واعضاء المجلس واعضاء السلطة القضائية واصحاب الدرجات الخاصة ان يستغلوا نفوذهم في ان يشتروا أو يستأجروا شيئاً من اموال الدولة أو ان يؤجروا أو يبيعوا لها شيئاً من اموالهم أو ان يقاضوها عليها أو ان يبرموا مع الدولة عقدا بوصفهم ملتزمين أو موردين او مقاولين .

المادة (128)

تصدر القوانين والاحكام القضائية باسم الشعب .

المادة (129)

تنشر القوانين في الجريدة الرسمية ، ويعمل بها من تاريخ نشرها ، ما لم ينص على خلاف ذلك .

المادة (130)

تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ، ما لم تلغ أو تعدل وفقاً لاحكام هذا الدستور .

المادة (131)

كل استفتاء وارد في هذا الدستور يكون ناجحاً بموافقة اغلبيةية المصوتين ما لم ينص على خلاف ذلك .

الفصل الثاني

الاحكام الانتقالية

المادة (137)

يؤجل العمل باحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد أينما وردت في هذا الدستور إلى حين صدور قرار من مجلس

النواب باغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الاولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور .

المادة (140)

أولاً: تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (58) من قانون ادارة الدولة

العراقية للمرحلة الانتقالية بكل فقراتها .

ثانياً: المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية والمنصوص عليها في المادة (58) من قانون إدارة

الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور على ان تنجز

كاملة (التطبيع ، الاحصاء وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الاخرى المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها) في

مدة اقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الاول سنة الفين وسبعة . 2007/12/31

المادة: (141)

يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في اقليم كردستان منذ عام 1992 وتعد القرارات المتخذة من حكومة اقليم كردستان . بما فيها قرارات المحاكم والعقود . نافذة المفعول ما لم يتم تعديلها أو الغاؤها حسب قوانين اقليم كردستان من قبل الجهة المختصة فيها ، وما لم تكن مخالفة لهذا الدستور .

المادة (143)

يلغى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وملحقه عند قيام الحكومة الجديدة ، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (53) والمادة (58) منه .

المادة: (144)

يعد هذا الدستور نافذاً بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام ونشره في الجريدة الرسمية وتشكيل الحكومة بموجبه

ملحق رقم 02
مشروع دستور إقليم كردستان العراق لسنة 2009

الباب الأول

المبادئ الأساسية

المادة (1):

كوردستان-العراق اقليم ضمن دولة العراق الاتحادية نظامه السياسي برلماني جمهوري ديمقراطي يعتمد التعددية السياسية ومبدأ الفصل بين السلطات وتداول السلطة سلمياً عن طريق الانتخابات العامة المباشرة السرية والدورية.

المادة (2):

أولاً: كوردستان . العراق كيان جغرافي تاريخي تتكون من محافظة دهوك بحدودها الادارية الحالية ومحافظات كركوك والسليمانية وأربيل وأقضية عقرة والشيخان وسنجار وتلكيف وقرقوش ونواحي زمار وبعشيقه واسكي كلك من محافظة نينوى وقضائي خانقين ومنديلي من محافظة ديالى وذلك بحدودها الادارية قبل عام 1968.

ثانياً: يتم تحديد الحدود السياسية لاقليم كوردستان-العراق باعتماد تنفيذ المادة (140) من الدستور الاتحادي.

ثالثاً: لا يجوز تأسيس إقليم جديد داخل حدود اقليم كوردستان.

المادة (3):

أولاً: الشعب مصدر السلطة وأساس شرعيتها، يمارسها من خلال مؤسساتها الدستورية ولدستور اقليم كوردستان وقوانينه السيادة والسمو على جميع القوانين التي تصدر من الحكومة العراقية خارج الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة (110) من دستور جمهورية العراق الاتحادية.

ثانياً: لا ينتقص من سيادة وسمو دستور اقليم كوردستان وقوانينه ولا يحد من صلاحيات سلطات الاقليم الواردة في المادة (115) والفقرة (ثانياً) من المادة (121) من الدستور الاتحادي تناول القانون الاتحادي أموراً

ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الواردة في المادة (110) من الدستور الاتحادي وأموراً أخرى خارجة عنها.

المادة (4):

لبرلمان كردستان-العراق إنفاذ أي قانون اتحادي في الاقليم خارج عن الاختصاص الحصري للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة (110) من دستور جمهورية العراق الاتحادية.

المادة (5):

يتكون شعب اقليم كردستان من الكورد، التركمان، العرب، الكلدان والسريان والآشوريين، الأرمن وغيرهم ممن هم من مواطني اقليم كردستان.

المادة (6):

يقر ويحترم هذا الدستور الهوية الإسلامية لغالبية شعب كردستان . العراق ويقر ويحترم كامل الحقوق الدينية للمسيحيين والأيزيديين وغيرهم ويضمن لكل فرد في الاقليم حرية العقيدة وممارسة الشعائر والطقوس الدينية وان مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر اساس للتشريع ولا يجوز:

أولاً: سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الاسلام.

ثانياً: سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.

ثالثاً: سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الاساسية الواردة في هذا الدستور.

المادة (7):

لشعب كردستان . العراق الحق في تقرير مصيره بنفسه، وقد اختار بإرادته الحرة أن تكون كردستان . العراق اقليماً اتحادياً ضمن العراق طالما التزم بالنظام الاتحادي الديمقراطي البرلماني التعددي وحقوق الإنسان الفردية والجماعية وفق ما نص عليه الدستور الاتحادي.

المادة (8):

أولاً: تكون المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تبرمها الحكومة الاتحادية مع أية دولة أو طرف أجنبي تمس وضعية أو حقوق اقليم كردستان نافذة في الاقليم إذا اقتربت بموافقة برلمان كردستان-العراق بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

ثانياً: لا تكون المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة الاتحادية مع الدول الاجنبية نافذة بحق اقليم كردستان إذا تناولت أموراً خارجة عن الاختصاص الحصري لها بموجب المادة (110) من الدستور الاتحادي ما لم يوافق برلمان كردستان-العراق على إنفاذها في الاقليم بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

ثالثاً: لاقليم كردستان الحق في عقد اتفاقيات مع دول أجنبية أو أقاليم داخل دول أجنبية بشأن المسائل التي لا تدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة (110) من الدستور الاتحادي.

رابعاً: ترفع الاتفاقية التي تبرم بين اقليم كردستان وحكومات الدول الأجنبية الى الحكومة الاتحادية لإستحصال موافقتها ولا تكون الاتفاقية نافذة إذا رفضت الحكومة الاتحادية الموافقة عليها لأسباب دستورية وقانونية.

المادة (9):

للإقليم حق أساسي ودستوري تجاه السلطات الاتحادية في:

أولاً: حصة عادلة من الواردات الاتحادية بما فيها المنح والمساعدات والقروض الدولية على أساس مبدأ التكافؤ والتناسب السكاني والأخذ بنظر الاعتبار ما أصاب كردستان . العراق من سياسة الابادة الجماعية والحرق والدمار وحرمان شعبها من استحقاقاته طيلة سنوات حكم الأنظمة السابقة وذلك طبقاً للمادتين (106) و (112) من الدستور الاتحادي.

ثانياً: المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة والبعثات والزمالات الدراسية والوفود والمؤتمرات الاقليمية والدولية بشكل متناسب ومتكافئ واناطة الدرجات الوظيفية للدوائر الاتحادية في اقليم كردستان لمواطنيه طبقاً للمادة (105) من الدستور الاتحادي.

المادة (10):

مدينة اربيل (هةولير) عاصمة اقليم كردستان ولبرلمان الاقليم اتخاذ غيرها من مدن كردستان عاصمة له بأغلبية ثلثي عدد أعضائه.

المادة (11):

أولاً: لاقليم كردستان علم خاص يرفع الى جانب العلم الاتحادي، وله شعار ونشيد وطني وعيده القومي (نوروز)، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: يتكون العلم من اللون الأحمر فالأبيض فالأخضر وتتوسطه شمس بلون اصفر ينبعث منها واحد وعشرون شعاعاً وتحدد قياساته وتبين مدلولات مكوناته بقانون.

ثالثاً: تنظم بقانون العطل الرسمية والأوسمة والأنواط.

المادة (12):

لاقليم كردستان استناداً الى الفقرة خامساً من المادة (121) من الدستور الاتحادي قوات (ثيشمة رطة) دفاعية لحراسة الاقليم تنظم تشكيلاتها ومهامها بقانون ولا يجوز تشكيل ميليشيات مسلحة خارج نطاق القانون.

المادة (13):

لا يجوز فرض أي رسم أو ضريبة في اقليم كردستان أو تعديلها أو الاعفاء عنها دون موافقة برلمان كردستان وإقرارها بقانون.

المادة (14):

أولاً: الكوردية والعربية لغتان رسميتان في اقليم كردستان ، ويضمن هذا الدستور حق مواطني اقليم كردستان في تعليم أبنائهم بلغتهم الأم، ويشمل ذلك اللغة التركمانية والسريانية والارمنية، في المؤسسات التعليمية الحكومية وفق الضوابط التربوية.

ثانياً: التركمانية والسريانية لغتان رسميتان الى جانب اللغة الكردية والعربية في الوحدات الإدارية التي يشكل الناطقون بها كثافة سكانية، وينظم ذلك بقانون.

ثالثاً: تعتمد المادة (4) من الدستور الاتحادي بخصوص اللغة الرسمية أينما وجد المجال القانوني لتطبيق أحكامها في اقليم كردستان.

المادة (17):

أولاً: الموارد والمصادر العامة للثروات الطبيعية والمياه الجوفية والمعادن غير المستخرجة والمياه السطحية والمقالع والمناجم ثروة عامة وينظم استخراجها واستغلالها وإدارتها وشروط التصرف بها بقانون يحافظ عليها لمصلحة الأجيال الحالية والمستقبلية.

ثانياً: الأراضي والممتلكات العامة في الإقليم هي ملك شعب كردستان-العراق وينظم بقانون كيفية التصرف بها واستغلالها.

المادة (39):

تتكون سلطات اقليم كوردستان من:

أولاً: السلطة التشريعية.

ثانياً: السلطة التنفيذية.

ثالثاً: السلطة القضائية.

الفصل الأول

برلمان كوردستان-العراق

المادة (40):

برلمان كوردستان-العراق هو السلطة التشريعية والمرجع للبت في القضايا المصيرية لشعب اقليم كوردستان ، ويجري انتخاب أعضائه من خلال الاقتراع العام الحر المباشر السري.

المادة (53):

يمارس البرلمان بالاضافة إلى أي اختصاص آخر يناط به بموجب القوانين النافذة في الاقليم الاختصاصات الآتية:

أولاً: البت في القضايا المصيرية لشعب كوردستان-العراق بأغلبية ثلثي عدد الأعضاء.

ثانياً: الموافقة على التعديلات الدستورية المقترحة وفقاً للمادة (120/ رابعاً) من هذا الدستور.

ثالثاً:

1 - تشريع القوانين في اقليم كوردستان ويشمل ذلك تعديلها وإلغاءها في جميع الامور باستثناء المسائل التي تقع كلياً ضمن الاختصاصات التشريعية الحصرية للسلطات الاتحادية وفق المادة (110) من الدستور الاتحادي.

2 - إقرار نفاذ القوانين الاتحادية في اقليم كوردستان وتعديل تطبيقها، وذلك بقانون باستثناء القوانين التي تقع كلياً ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية وفق المادة (110) من الدستور الاتحادي، فتطبق في الاقليم حال نفاذها بموجب أحكام الدستور الاتحادي.

رابعاً: اتخاذ إجراءات الاتهام لرئيس اقليم كردستان أو نائبه بموافقة ثلثي أعضاء البرلمان وذلك على أساس الحنث في اليمين الدستورية أو انتهاك خطير للدستور أو الخيانة العظمى.

خامساً: منح الثقة بالوزارة وأعضائها وحجبها عنهم ويكون حجب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء بأغلبية 3\2 ثلثي أعضاء البرلمان وعن الوزير بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

سادساً: مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومساءلة رئيس مجلس الوزراء ونائبه والوزراء وفق القانون وإجراءات النظام الداخلي للبرلمان.

سابعاً: إقرار الموازنة العامة لاقليم كردستان والحسابات الختامية وإجراء المناقلة بين أبوابها والمصادقة على النفقات التي لم يرد ذكرها في الموازنة.

ثامناً: إقرار الخطط العامة للتنمية.

تاسعاً: فرض الضرائب والرسوم وتعديلها وإلغاؤها أو الاعفاء منها.

عاشراً: البت في صحة العضوية في البرلمان بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين ويكون القرار خاضعاً للطعن خلال ثلاثين يوماً من تأريخ صدوره وذلك لدى المحكمة الدستورية في الاقليم.

حادي عشر: وضع النظام الداخلي للبرلمان وتحديد ملاكات موظفيه وتقدير موازنته وتعيين موظفيه وتحديد رواتبهم.

ثاني عشر: تشكيل اللجان الدائمة والمؤقتة ولجان التحقيق.

ثالث عشر: المصادقة على ترشيح أعضاء المحكمة الدستورية لاقليم كردستان بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

رابع عشر: المصادقة على ترشيح رؤساء الهيئات والمفوضيات المستقلة المنصوص عليها في المادة (107) من هذا الدستور بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

المادة (59):

تتكون السلطة التنفيذية من:

رئاسة اقليم كردستان ومجلس الوزراء وتمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون.

ثانياً: مجلس وزراء اقليم كردستان-العراق

المادة (69):

- مجلس وزراء اقليم كردستان-العراق هو السلطة التنفيذية والإدارية في الاقليم.
- عاشراً: ممارسة الصلاحيات التنفيذية الخاصة باقليم كردستان في كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية وفق المادة (110) من الدستور الاتحادي.
- حادي عشر: ممارسة ما تحول له الصلاحيات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات اقليم كردستان وفق احكام الدستور الاتحادي.
- ثاني عشر: الإشراف على أعمال الوزارات والمؤسسات والمرافق العامة في اقليم كردستان وتوجيهها ومتابعتها ومراقبتها والتنسيق بينها.
- رابع عشر: اقتراح تأسيس المكاتب الخاصة بالاقليم في السفارات والبعثات الدبلوماسية للشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية وإدارتها ويكون ترشيح مدراء المكاتب المذكورة بموافقة البرلمان.
- خامس عشر: تنظيم وإدارة قوات حرس الاقليم (الشيشمه رطة) لحماية الاقليم والشرطة والاجهزة الأمنية وغيرها من تشكيلات قوى الأمن الداخلي

المادة (111):

تتكون واردات اقليم كردستان من :

- أولاً: حصة الاقليم من الموازنة العامة للحكومة الاتحادية المتأتية من عوائد الثروة النفطية والغازية ورسوم الطمارك والواردات الاتحادية الاخرى بما فيها القروض والمنح والهبات والمساعدات.
- ثانياً: عائدات الضرائب والرسوم وأجور خدمات المرافق العامة وإيرادات المؤسسات والشركات العامة.
- ثالثاً: ما يتم استيفاءه من أجور عن (إدارة وجباية الضرائب والرسوم الطمركية الاتحادية وغيرها من الواردات الاتحادية في الاقليم).
- رابعاً: عائدات استثمارات حكومة الاقليم ومواردها.
- خامساً: المنح والهبات.
- سادساً: القروض الداخلية والخارجية الخاصة بالاقليم.
- سابعاً: ما تقدمه الحكومة الاتحادية من دعم مالي لحكومة الإقليم.

المادة (122):

أولاً: يعد هذا الدستور نافذاً بعد مضي ثلاثين يوماً من تاريخ الموافقة عليه في الاستفتاء العام، ويتولى رئيس إقليم كردستان نشره

في الجريدة الرسمية (وقائع كردستان) خلال عشرة أيام من تاريخ الموافقة عليه في الاستفتاء العام.

ثانياً: تبقى التشريعات النافذة في الاقليم معمولاً بها ما لم تُلغ أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور.

ملحق رقم 03

قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم

رقم 13 سنة 2008

بناءً على ما اقره مجلس النواب وصادق عليه مجلس الرئاسة واستناداً للمادة (117) ثانياً , (118) , (119) , (120) , (121) من الدستور فقد شرع هذا القانون رقم (13) لسنة 2008 قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم

المادة 1

يتكون الإقليم من محافظة أو أكثر.

الفصل الثاني

طرق تكوين الإقليم

المادة 2

يتم تكوين أي إقليم عن طريق الاستفتاء ويقدم الطلب بإحدى الطرق التالية:

أولاً: طلب مقدم من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات المشكلة بموجب الدستور التي تروم تكوين الإقليم.

ثانياً: طلب مقدم من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم.

ثالثاً: في حالة طلب انضمام إحدى المحافظات الى إقليم يقدم الطلب من ثلث أعضاء مجلس المحافظة مشفوعاً بموافقة ثلث أعضاء المجلس التشريعي للأقاليم.

الفصل الثالث

إجراءات تكوين الإقليم

المادة 3

أ- يقدم طلب تكوين الإقليم إلى مجلس الوزراء موقعاً من رؤساء أو الممثلين القانونيين لمجالس المحافظات أو المجالس التشريعية للأقاليم حسب الأحوال خلال مدة لا تتجاوز أسبوع.

ب- يكلف مجلس الوزراء المفوضية العليا للانتخابات خلال مدة لا تتجاوز 15 يوماً من تقديم الطلب باتخاذ اجراءات الاستفتاء ضمن الإقليم المراد تكوينه خلال مدة لا تتجاوز الثلاثة شهور.

المادة 4

أولاً: إذا كانت إحدى الرغبات مقدمة وفقاً للمادة (2/ثانياً) يقدم الطلب ابتداءً من (2%)

من الناخبين الى مكتب المفوضية العليا للانتخابات في المحافظة يتضمن شكل الأقليم المراد تكوينه وعلى المفوضية الإعلان عن ذلك خلال ثلاث أيام من تقديم الطلب بالصحف ووسائل الإعلام وان تحدد مدة لا تقل عن شهر للمواطنين الذين تتوفر بهم شروط الناخبين في إبداء رغبتهم الداعمة للطلب ضمن سجل معد لذلك من اجل

حساب تحقق النصاب المطلوب.

ثانياً: إذا تعددت الرغبات في الطلبات المقدمة من أكثر من جهة وفقاً للمادة (2) من هذا القانون تتبع الإجراءات التالية.

أ- إذا كانت إحدى الرغبات مقدمة وفقاً للمادة (2/أولاً) وتجاوز الطلب موافقة ثلثي أعضاء أي من مجالس المحافظات تتبع الإجراءات الواردة في المادة (3).

ب- يضع مكتب المفوضية العليا للانتخابات في المحافظة استبياناً يحدد فيه شكل الإقليم المطلوبة يعرض على الناخبين لاختيار أي منها في مدة لا تتجاوز شهرين من تقديم الطلبات ويعتبر شكل الإقليم الذي يقدم للاستفتاء عليه من يحصل على أكثر أصوات الناخبين المشاركين في الاستبيان.

الفصل الرابع

إجراء الاستفتاء

المادة 5

أولاً: تقوم المفوضية العليا للانتخابات عن طريق مكاتبها في المحافظات أو الأقاليم باتخاذ إجراءات الاستفتاء والانتهاؤها منها خلال المدة المحددة في المادة (3) من هذا القانون ومن تاريخ تكليفها من قبل مجلس الوزراء. ثانياً: يجوز للمفوضية العليا للانتخابات أن تقرر التمديد لشهر ولمرة واحدة فقط وتعلم مجلس الوزراء بذلك.

المادة 6

يكون الاستفتاء ناجحاً إذا حصل على أغلبية المصوتين من الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم الانضمام إلى إقليم وتعلن النتائج خلال (15) يوماً من إجراءه , على أن لا تقل نسبة المشاركين في التصويت من (50%) من الناخبين.

المادة 7

أ- يجوز الطعن لكل ذي مصلحة في نتيجة الاستفتاء خلال (أسبوع) من تاريخ إعلانها على أن تفصل الجهات المختصة في هذه الطعون في مدة لا تزيد على عشرة أيام من تاريخ تقديم الطعن.

ب- تتم المصادقة على النتائج النهائية من الجهة المختصة وترفع لرئيس الوزراء خلال ثلاث أيام التالية لذلك.

المادة 8

أولاً: يصدر رئيس مجلس الوزراء قرار بتشكيل الإقليم خلال مدة لا تتجاوز (أسبوعين)

ثانياً: ينشر قرار رئيس مجلس الوزراء في الجريدة الرسمية.

المادة 9

في حالة عدم نجاح الاستفتاء يجوز إعادته بعد مرور (سنة) من تاريخ إعلان النتيجة وباتباع الإجراءات ذاتها.

المادة 10

يتولى المكتب الوطني للمفوضية تنظيم وتنفيذ والإشراف على كافة الإجراءات الخاصة بالاستفتاء وله إصدار التعليمات والأنظمة الخاصة بذلك.

الفصل الخامس

تشكيل الإقليم

المادة 11

على المجالس المشكلة للإقليم سواء كانت مجلس محافظة أم مجلساً تشريعياً أن تجتمع بعد (7) أيام من قرار تشكيل الإقليم لتقوم بالتحضير والإعداد لانتخاب مجلس تشريعي انتقالي.

المادة 12

تستمر مجالس المحافظات والأقاليم المشكلة للإقليم بعملها لحين نفاذ دستور الإقليم الدائم.

المادة 13

أولاً: تجري انتخابات المجلس التشريعي الانتقالي للإقليم والذي يتكون من عدد من الأعضاء , يمثلون سكان الإقليم بأكمله وتتوافر بهم الشروط الواردة في قانون الانتخابات الاتحادي , يتم انتخابهم بطريقة الاقتراع السري العام المباشر وفقاً للنسب التالية:

أ- مقعد واحد لكل (خمسين ألف) نسمة من نفوس الإقليم المشكل من محافظة واحدة على أن لا يقل عن (خمسة وعشرين) عضواً.

ب- مقعد واحد لكل (خمسة وسبعين ألف) نسمة من نفوس الإقليم المشكل من أكثر من محافظة أو إقليم.

ثانياً: تتولى المفوضية العليا للانتخابات الإعداد والإشراف على الانتخابات التشريعية للإقليم.

ثالثاً: يستمر عمل المجلس التشريعي الانتقالي للإقليم لحين انتخاب المجلس التشريعي الدائم للإقليم.

رابعاً: ينظم دستور الإقليم سلطاته التشريعية والتنفيذية والقضائية.

المادة 14

يعقد المجلس التشريعي الانتقالي للإقليم جلسته الأولى بناء على دعوة أكبر أعضائه سنأ بعد المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات.

المادة 15

يؤدي عضو المجلس التشريعي اليمين أمام المجلس قبل مباشرته للعمل بالصيغة الواردة في المادة (50) من الدستور الاتحادي.

المادة 16

يتأسس الجلسة الأولى أكبر الأعضاء سنأ.

المادة 17

أ- ينتخب المجلس التشريعي الانتقالي في جلسته الأولى من بين أعضائه رئيساً ونائبين للرئيس بالاقتراع السري المباشر.

ب- يضع المجلس التشريعي الانتقالي نظاماً داخلياً له خلال شهر من انعقاد أول جلسة.

المادة 18

أولاً: يشكل المجلس التشريعي الانتقالي للإقليم خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ أول جلسة له لجنة مؤقتة من بين أعضائه لإعداد مسودة الدستور الدائم للإقليم.

ثانياً: على اللجنة الانتهاء من كتابة مسودة الدستور الدائم خلال مدة أقصاها أربعة أشهر من تاريخ تشكيلها وتعرض على المجلس التشريعي للإقليم لمناقشتها والموافقة عليها بالأغلبية المطلقة , على ان لا يتعارض مع الدستور الاتحادي.

ثالثاً: تعرض مسودة الدستور للاستفتاء بعد موافقة المجلس التشريعي الانتقالي للإقليم عليه ويكون الاستفتاء ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين من الناخبين.

المادة 19

السلطة القضائية للإقليم مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وفقاً لأحكام الدستور الاتحادي ودستور الإقليم والقوانين الاتحادية ذات الصلة.

الفصل السادس

الأحكام الختامية

المادة 20

يتم اختيار رئيس المجلس التشريعي للإقليم ونائبيه , وفق أحكام المواد الواردة في هذا القانون.

المادة 21

تبقى القوانين الاتحادية نافذة والقوانين ذات الصلة بصلاحيات المحافظات نافذة ما لم تصدر قوانين تلغيها أو تعدلها وفقاً لأحكام دستور الإقليم وبما لا يتعارض مع الدستور الاتحادي.

المادة 22

ينفذ هذا القانون بعد (18) شهراً من تاريخ إقراره.

الأسباب الموجبة

استناداً للمادة (117) ثانياً , (118) , (119) , (120) , (121) من الدستور العراقي وتكريساً لقواعد

النظام الاتحادي وبغية وضع قانون ينظم الإجراءات الخاصة لتشكيل الاقاليم في المحافظات , فقد شرّع هذا القانون.

ملحق رقم 04

قانون المحافظات الغير منتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008

باسم الشعب

مجلس الرئاسة

بناءً على ما اقره مجلس النواب طبقاً لاحكام المادة الحادية والستين من الدستور واستناداً للمادة (110)،
(114)، (115)، (122) من الدستور قرر مجلس الرئاسة اصدار القانون الاتي:

قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008

المادة (1)

يقصد بالمصطلحات الاتية اينما وردت في هذا القانون المعاني المبينة ازاء كل منها:

القانون: قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم.

مجلس النواب: مجلس النواب العراقي

المحافظة: وحدة ادارية ضمن حدودها الجغرافية وتتكون من اقصية ونواح وقرى.

المجلس: مجلس المحافظة.

المجلس المحلي: مجلس القضاء - مجلس الناحية.

المجالس: مجلس المحافظة - مجلس القضاء - مجلس الناحية.

الوحدة الادارية: المحافظة - القضاء - الناحية.

رئيس الوحدة الادارية: المحافظ - القائم مقام - مدير الناحية.

المناصب العليا: المدراء العامون ورؤساء الاجهزة الامنية في المحافظة ولا تشمل رؤساء الجامعات والقضاة وقادة الجيش.

الاجلبيه المطلقة: تتحقق بنصف +1 من عدد الاعضاء .

الاجلبيه البسيطة: تتحقق بنصف +1 من عدد الاعضاء الحاضرين بعد اكتمال النصاب.

الباب الاول

المجالس واجراءات تكوينها

المادة (2)

اولاً:

مجلس المحافظة هو اعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الادارية للمحافظة لها حق اصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

ثانياً:

يخضع مجلس المحافظة والمجالس المحلية لرقابة مجلس النواب.

المادة (3)

اولاً:

1- يتكون مجلس المحافظة من خمسة وعشرين مقعداً، يضاف اليها مقعد واحد لكل (200000) مائتي الف نسمة لما زاد عن (500000) خمسمائة نسمة.

2- يتكون مجلس القضاء من عشرة مقاعد يضاف اليها مقعد واحد لكل خمسين الف نسمة.

3- يتكون مجلس الناحية من سبعة مقاعد يضاف اليها مقعد واحد لكل خمسة وعشرون الف نسمة.

4- ان يتم انتخاب اعضاء المجالس عن طريق الانتخاب السري المباشر حسب قانون الانتخابات

للمجالس.

ثانياً:

يتم اعتماد احداث الاحصائيات الرسمية لمعرفة عدد المقاعد التي يتم اضافتها الى ما ورد في البند (أولاً) من هذه المادة.

المادة (4)

تكون مدة الدورة الانتخابية للمجالس، اربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة لها.

الفصل الاول

شروط العضوية وانتهاءها

الفرع الاول

شروط العضوية

المادة (5)

يشترط في المرشح لعضوية المجالس تحقق الشروط الآتية:

اولاً: ان يكون عراقياً كاملاً الاهلية أتم الثلاثين سنة من عمره عند الترشيح.

ثانياً: ان يكون حاصلاً على الشهادة الاعدادية كحد ادنى او ما يعادلها.

ثالثاً: ان يكون حسن السيرة والسمعة والسلوك وغير محكوم بجناية او جنحة مخلة بالشرف.

رابعاً: ان يكون من ابناء المحافظة بموجب سجل الاحوال المدنية او مقيماً فيها بشكل مستمر لمدة لا تقل عن عشر سنوات على ان لا تكون اقامته فيها لاغراض التغيير الديمغرافي.

خامساً: ان لا يكون من افراد القوات المسلحة او المؤسسات الامنية عند ترشحه.

سادساً: ان لا يكون مشمولاً باحكام واجراءات اجتثاث البعث او اي قانون اخر يحل محله.

سابعاً: ان لا يكون قد اثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن او المال العام بحكم قضائي.

الفرع الثاني

انتهاء العضوية

المادة (6)

اولاً:

تنتهي العضوية بانتهاء مدة الدورة الانتخابية أو في الحالات الآتية:

1- وفاة العضو او اصابته بعاهة مستديمة او بعجز او مرض خطير يمنعه من الاستمرار في عمله بناءً على قرار صادر من لجنة طبية مختصة.

2- أ- لعضو المجلس او المجالس المحلية ان يقدم استقالته تحريراً الى رئيس المجلس المعني الذي يقوم بدوره بعرضها في اول جلسة تالية لغرض البت فيها.

ب- تعد الاستقالة مقبولة بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس او في حالة إصرار العضو مقدم الاستقالة حتى وان تم رفضها من قبل المجلس بالاغلبية المطلقة.

3- يعد العضو مُقَالاً اذا تخلف عن الحضور اربع جلسات متتالية أو غاب (1/4) ربع عدد جلسات المجلس خلال مدة اربعة اشهر، دون عذر مشروع، يدعو المجلس العضو لغرض الاستماع الى اقواله في جلسة تعقد بعد سبعة ايام على الاقل من تاريخ تبليغه بموعدها ويعد العضو مقالا بقرار يتخذه المجلس بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس.

4- للمجلس انهاء العضوية بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه في حالة تحقق احد الاسباب الواردة في المادة (7) / فقرة (8) من هذا القانون.

5- عند فقدان العضو لشرط من شروط العضوية.

ثانياً:

يكون التعويض عند انتهاء عضوية العضو وتحقق احدى الحالات المنصوص عليها في هذه المادة من القائمة نفسها، اذا كانت الانتخابات بموجب نظام القوائم او ممن اتى باكثر عدد من الأصوات طبقاً للنظام الانتخابي المعمول به .

ثالثاً:

لعضو المجلس الطعن بقرار انهاء العضوية امام محكمة القضاء الاداري خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار.

رابعاً:

تسري احكام انتهاء العضوية الواردة في هذه المادة على المجالس المحلية.

الفصل الثاني

اختصاصات مجلس المحافظة والمجالس المحلية

الفرع الاول

اختصاصات مجلس المحافظة

المادة (7)

يختص مجلس المحافظة بما يلي:

أولاً:

انتخاب رئيس المجلس ونائبه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس في اول جلسة يعقدها المجلس يدعو لها المحافظ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وتنعقد الجلسة برئاسة أكبر الاعضاء سناً.

ثانياً:

اقالة رئيس المجلس أو نائبه من المنصب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس في حالة تحقق احد الاسباب الواردة في الفقرة (8) من هذه المادة بناء على طلب ثلث الاعضاء.

ثالثاً:

اصدار التشريعات المحلية والانظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الادارية والمالية بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

رابعاً:

رسم السياسة العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات المعنية في مجال تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة.

خامساً:

1- اعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجلس لدرجتها في الموازنة العامة للمحافظة.

2- المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال اليها من المحافظ، واجراء المناقلة بين ابوابها بموافقة

الاغلبية المطلقة لعدد الاعضاء، على ان تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمركز المحافظة والاقضية والنواحي ورفعها الى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفدرالية.

سادساً:

الرقابة على جميع أنشطة الهيئات التنفيذية المحلية باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والكليات والمعاهد لضمان

حسن اداء اعمالها عدا الدوائر ذات الاختصاص الاتحادي.

سابعاً:

1- انتخاب المحافظ ونائبه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس خلال مدة اقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ

انعقاد اول جلسة له.

2- اذا لم يحصل اي من المرشحين على الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين

على اعلى الاصوات وينتخب من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني.

ثامناً:

- 1- استجواب المحافظ او احد نائبيه بناء على طلب ثلث اعضائه وعند عدم قناعة الاغلبية البسيطة باجوبة المستجوب يعرض للتصويت على الاقالة في جلسة ثانية ويعتبر مقالا بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس ويكون طلب الاقالة او التوصية بما مستندا على احد الاسباب الحصرية الاتية:
 - أ- عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي.
 - ب- التسبب في هدر المال العام.
 - ج- فقدان احد شروط العضوية.
 - د - الاهمال او التقصير المتعمدين في اداء الواجب والمسؤولية.
- 2- لمجلس النواب اقالة المحافظ بالاغلبية المطلقة بناءً على اقتراح رئيس الوزراء لنفس الاسباب المذكورة اعلاه.
- 3- يعد المحافظ مقالاً عند فقدانه لاحد الشروط المنصوص عليها في المادة (5) من هذا القانون.
- 4- للمحافظ ان يعترض على قرار الاقالة، امام المحكمة الاتحادية العليا خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار وعلى المحكمة ان تبت في الاعتراض خلال شهر من تاريخ تسجيله لديها وعليه في هذه الحالة ان يقوم بتصريف اعمال المحافظة اليومية لحين البت في الاعتراض.
- 5- يقوم مجلس المحافظة بعد نهاية مدة الطعن المشار اليها في الفقرة (4) اعلاه او تصديق قرار الاقالة من قبل المحكمة الاتحادية العليا في حالة وقوع اعتراض عليه بانتخاب محافظ جديد وفقاً لاحكام البند (7) من هذه المادة خلال مدة اقصاها ثلاثين يوماً من تاريخ التصديق او انتهاء مدة الطعن.

تاسعاً:

- 1- المصادقة على ترشيح ثلاثة اشخاص لاشغال المناصب العليا في المحافظة وبالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس وبناءً على اقتراح من المحافظ بما لا يقل عن خمسة وعلى الوزير المختص تعيين احدهم.
- 2- اعفاء اصحاب المناصب العليا في المحافظة بالاغلبية المطلقة لاعضاء المجلس بناء على طلب خمس عدد اعضاء المجلس او بناء على اقتراح من المحافظ وللمجلس الوزراء كذلك حق الاقالة باقتراح من الوزير المختص استناداً لاسباب الواردة في الفقرة (8) من هذه المادة.

عاشراً:

المصادقة على الخطط الامنية المحلية المقدمة من قبل المؤسسات الامنية في المحافظة عن طريق المحافظ بالتنسيق مع الدوائر الامنية الاتحادية مع مراعاة خططها الامنية.

احد عشر:

المصادقة بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس على اجراء التغييرات الادارية على الاقضية والنواحي والقرى بالدمج والاستحداث وتغيير اسمائها ومركزها وما يترتب عليها من تشكيلات ادارية ضمن حدود المحافظة بناءً على اقتراح المحافظ او ثلث اعضاء المجلس.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولاً: المراجع باللغة العربية

1. الكتب :

01. ابراهيم سعد الدين ، تأملات في مسألة الأقليات، الكويت : دار سعاد الصباح، 1992.
02. أبو العينين محمود ، إدارة وحل الصراعات العرقية في افريقيا، ليبيا: الدار الجامعية للنشر والتوزيع والطباعة، 2008.
03. أحمد أزهار هشام ، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية و سلطات الإقليم في النظام الفيدرالي، ط1، القاهرة : مركز القومي للإصدارات القانونية، 2014.
05. الطائي مجاهد هاشم ، الدولة العراقية بين الفيدرالية واللامركزية ، مركز إدارك للدراسات والاستشارات ، آذار/مارس 2016.
06. العزاوي دهام محمد ، الإحتلال الأمريكي للعراق و أبعاد الفيدرالية الكردية، ط1، قطر، مركز الجزيرة للدراسات، 2009.
06. صديقي محمد الناصر ، تاريخ اليزيدية : النشأة -الفكر والمعتقدات-العادات والطقوس، ط1، سوريا : دار الحوار للنشر والتوزيع، 2008.
07. أندرسون جورج ، الفيدرالية المالية دراسة مقارنة، ترجمة مهلا تكلا، اليمن : دار كنعان للطباعة و النشر، 2013.
08. اندرسون جورج ، سوجيت شودري، عمليات الإنتقال الدستوري والإنقسامات الإقليمية، ترجمة نايف الياسين، السويد : المؤسسة الدولية للديمقراطية والإنتخابات، 2015.
09. أندرسون جورج ، مقدمة عن الأنظمة الفيدرالية، ترجمة مهلا تكلا، كندا :منتدى الأنظمة الفيدرالية، 2007 .
10. بارك بيل ، سياسات تركيا تجاه شمال العراق: المشكلات والآفاق المستقبلية، الإمارات العربية المتحدة :مركز الخليج للأبحاث، 2005.
11. بحر العلوم علي عبود ، الفيدرالية الجغرافية و أفاقها المستقبلية في العراق، ط1، العراق، مؤسسة العارف للمطبوعات، 2014.
12. برشور تعريفي، الفدرالية المالية، اليمن : مركز الدراسات و الاعلام الاقتصادي، 2008.
13. بقطر ليكار حنا و آخرون ، واقع شباب الأقليات في العراق، العراق : منظمة السلام والحرية في كردستان، أوت 2015.

14. بن هويدن محمد ، الفيدرالية في الإمارات : النظرية، والواقع، والمستقبل، ط1، الامارات :مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2010.
15. بولمكاحل ابراهيم ، الإطار المفاهيمي لدراسة النزاعات الدولية، سلسلة محاضرات مقياس تحليل النزاعات الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر.
17. تانيجا بريتي ، صهر ونزوح و إستئصال :جماعات الأقليات في العراق مند عام 2003 ، ترجمة عبد الاله النعيمي ، تقرير عن جماعة حقوق الأقليات الدولية.
18. توماس هايلاند إريكس، العرقية و القومية وجهات نظر أنثروبولوجية، ترجمة عبد الحسين لاهاي، الكويت :المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2012.
20. الحمود علي طاهر ، الدولة والأمة في مخيال الأنتليجنسيا الشيعية في العراق ، الأردن :مؤسسة فريدريش، 2017.
21. خريسان باسم علي ، الدول الفيدرالية في العالم دراسة في النظام السياسي، ط1، سوريا : تموز طباعة نشر توزيع، 2012.
22. الرفادي سعد بشير ، الفيدرالية بين النظرية والتطبيق :النشأة -التطور-الباعث -المزايا-العيوب، ط1، الإسكندرية :منشأة المعارف، 2015.
23. الزنكنة عدنان ، المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية العراق نموذجاً، ط1، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2011.
26. سعدي محمد ، مستقبل العلاقات الدولية من صراع الحضارات إلى أنسنة الحضارة وثقافة السلام، لبنان :مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2006.
27. سليم عصام ، الفيدرالية الخطر الداهم، ط1، مصر: دار النهضة، 2009.
29. شالي بلند ابراهيم حسين ، العلاقة بين الحكومة الإتحادية و الحكومات المحلية في النظم الفيدرالية دراسة حالة العراق، السليمانية:مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية ، 2014.
30. الشكراوي علي هايدي حميدي ، إشكالية نشأة الأقاليم الفيدرالية في العراق بين النص القانوني و الواقع السياسي، محاضرة، قسم القانون، كلية القانون، جامعة نابل، العراق، 2011.
31. الشميري رضاء عبد الجبار سليمان ، إياد عابد والي البديري، بناء الدولة العراقية الجديدة و الفيدرالية، ط1، العراق :دار الضياء للطباعة و التصميم، 2009.
32. الشناوي محمد ، العراق التائه بين الطائفية و القومية :هذا ما جرى بعد الصدمة و الرعب ، ط1 ، القاهرة :هلا للنشر و التوزيع، 2011.

33. شواني محمد حسين محمد ، التنوع الإثني و الديني في كركوك ، أربيل :مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ، 2006.
34. صالح عبد الجبار ، دستور العراق :علاقات الإثنية الدينية، ترجمة: سعيد عبد المسيح شحاتة، المملكة المتحدة :منظمة حقوق الأقليات و منع الصراع، ديسمبر 2005.
35. عاشور محمد مهدي ، التعددية الإثنية إدارة الصراعات و إستراتيجيات التسوية، عمان :مركز العلمي للدراسات السياسية، 2002.
36. _____ ، التعددية الإثنية في جنوب إفريقيا، ليبيا :أكاديمية الفكر الجماهيري، ط1، 2004.
37. عبد الجبار أحمد ، الفيدرالية و اللامركزية في العراق و الأردن :مؤسسة فريدريش إبيرت، 2013.
38. عبد الفتاح رضوان محمود ، إدارة النزاعات و الصراعات في العمل، القاهرة :دار الكتب المصرية، ط1، 2013.
39. العدلي حسين درويش ، العراق ومناشئ الصراع، مجلة النبأ، المستقبل للثقافة والإعلام، العدد 71، تموز 2004.
40. علي أجد ، النظام الفيدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية، مصر: منشأة المعارف، 2012.
43. قسم السيد عمر عوض الله ، الفيدرالية كأداة لإدارة النزاع في المجتمعات متعددة الأعراق والثقافات حالة السودان. الخرطوم : مركز عبد الكريم الميرغني الثقافي، 2010
44. كامبرون دافيد ، انجاح الفيدرالية في العراق، كندا :منتدى الإتحادات الفيدرالية، 2006.
45. كاوسين بابكر ، حول الفدرالية : النظامان السويسري والعراقي : دراسة مقارنة، السليمانية : مكتب الفكر والوعي في الاتحاد الوطني الكردستاني، 2010.
46. كبيسي معمر مهدي صالح ، توزيع الإختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية دراسة مقارنة، ط1، بيروت :منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
47. كرمانج شيركو ، الهوية والأمة في العراق ، بيروت :دار الساقى، 2014.
48. كشكول يمامة محمد حسن ، النظام القانون لإنشاء الوحدات الإتحادية و تنظيمها دراسة مقارنة، ط1، القاهرة : المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015.
49. كوران يوسف ، التنظيم الدستوري للجمعيات التعددية في الدول الديمقراطية، (دراسة مقارنة)، السليمانية :مركز كردستان للدراسات و الإستراتيجية، 2010.
50. _____ ، التنظيم الدستوري للمجتمعات التعددية في الدول الديمقراطية دراسة مقارنة، السليمانية : مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، 2010.

51. ليهارت أرنت ، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة حسني زينة، بيروت : معهد الدراسات الإستراتيجية، 2006.
52. محمد صالح جلال الدين ، الطائفية الدينية (بواعثها واقعها مكافحتها)، السعودية : دار جامعة نايف للنشر، 2016.
54. محمد فريال عبد النبي ، الديمقراطية التوافقية نمط من توزيع السلطة في الديمقراطية الحديثة (لبنان نموذجاً)، العراق -السليمانية : مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، 2013.
56. محمد وليد سالم، مأسسة و بناء الدولة الأمة (دراسة حالة العراق)، ط1، الأردن : الأكاديميون للنشر و التوزيع، 2014.
57. معتوق فريدريك ، جذور الحرب الأهلية :لبنان قبرص، الصومال والبوسنة. الجزائر : دار هوما للطباعة والنشر، 1994.
58. المعهد الديمقراطي الوطني، تمهيد حول الفيدرالية : طبيعة الفيدرالية، ترجمة نور الأسعد، بيروت، تموز 2005.
59. نقاش اسحاق وآخرون ، المجتمع العراقي : حفريات سوسيولوجية في الإثنيات و الطوائف و الطبقات ، ط 1 ، بيروت : معهد الدراسات الإستراتيجية، 2006.
62. واتس رونالد -ل ، الأنظمة الفيدرالية، ترجمة غالي برهومة، ومها بسطامي، ومها تكلا، كندا :منتدى الاتحاديات الفيدرالية، 2006.
63. وهبان أحمد ، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر: دراسة في الأقليات والحركات العرقية، ط 2، القاهرة: ألكس لتكنولوجيا المعلومات، 2007.
64. _____ ، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية، ط 1، مصر : دار الجامعة الجديدة للنشر، 2000.
65. ياقو مني يوخنا ، حقوق الأقليات القومية في القانون الدولي العام دراسة سياسية قانونية، مصر : دار الكتب القانونية، 2010.

2. الدوريات و المجالات العلمية :

66. أبو عامود محمد سعد ، " في بناء الدولة الوطنية" ، مجلة السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، العدد(162)، المجلد(40)، أكتوبر 2005.
67. بدوي منير محمود ، مفهوم الصراع : دراسة في الأصول النظرية للأسباب و الأنواع، مجلة دراسات مستقبلية، مركز دراسات المستقبل، جامعة أسيوط، العدد (03)، يوليو 1997.

68. البديري اياد عايد ولي ، "التركيب الاثنوغرافي لسكان العراق وتحليل أثره في بناء الدولة واستقرارها"، **مجلة القادسية للعلوم الانسانية**، جامعة القادسية، العدد 13 ، 2010.
70. بشير أبو القريا، "مؤسسات الأمة و أزمة الدولة القومية"، **مجلة أمّتي في العالم**، مركز الحضارة للدراسات والبحوث ، العدد 03، 07 مارس 2013.
71. الزيدي رشيد عمارة ياسر ، "إشكالية الفيدرالية في الدستور العراقي" ، **مجلة المستقبل العربي**، العدد 320، المجلد 28، أكتوبر 2005.
73. السعداوي عاطف ، "أكراد العراق بين المنتظر و المستقبل المنظور " ، **الساسة الدولية** ، عدد 152، أبريل 2000.
74. السليفاني وحيد علي ، "تقاسم الثروات في الدول الفيدرالية :منازعات و حلول، دراسة مقارنة"، **مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين**، العدد (02)، المجلد 15، سنة 2013.
75. الشكري علي هدي حميدي ، " التنظيم القانوني للمركزية المالية في الدولة الفيدرالية : دراسة مقارنة مع القانون العراقي" ، **مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية**، كلية الحقوق، جامعة نابل، العدد(02)، المجلد (05)، سنة 2008.
76. الشميري رضاء عبد الجبار ، إياذ عايد البديري، " إمكانية تطبيق النظام الفيدرالي في العراق (دراسة في الجغرافية السياسية)" ، **مجلة القادسية في الأدب و العلوم التربوية**، العدد (04)، المجلد (08)، 2009.
77. صالح نغم محمد ، "الفيدرالية :بعدها الفكري وقرار تطبيقها في العراق" ، **مجلة دراسات دولية**، مركز الدراسات الدولية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 47، يونيو 2013.
78. صالح نغم محمد ،"الفيدرالية في الدستور العراقي 2005 (الواقع و الطموح)" ، **مجلة دراسات دولية**، مركز الدراسات الدولية ، كلية العلوم السياسية جامعة بغداد ، العدد 41، سنة 2009.
79. طالب محمد جبار ، " التنظيم الدستوري للفيدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لعام 2005" ، **مجلة رسالة الحقوق**، كلية القانون، جامعة كربلاء، العراق، العدد، 03، سنة 2013 .
80. طعمه أمجد زين العابدين ، (مستقبل النظام الفيدرالي في العراق دراسة في التجارب الدولية)، **مجلة المستنصرية للدراسات العربية و الدولية**، العدد (48)، 2014.
81. عزيز فوزية خدا كرم ، " الفيدرالية في العراق بين الأسس الدستورية و الواقع السياسي و الإقتصادي " ، **مجلة الباحث الإعلامي**، كلية الإعلام جامعة بغداد، العدد 9، 2010.

82. عمارة رشيد ، " الديمقراطية التوافقية دراسة في السلوك السياسي العراق "، مجلة زانكوى سليمانى، قسم الدراسات الإنسانية كلية العلوم السياسية و الإجتماعية، جامعة السليمانية، العدد (30)، تشرين الأول 2010.
83. العنكي طه حميد حسن ، " العراق بين اللامركزية الإدارية و الفيدرالية "، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية، العدد 155، 2010.
84. العنكي عبد الحسين ، " الموازنة العامة الفيدرالية و التوزيع الأمثل للإيرادات النفطية العراقية"، المجلة العراقية للعلوم الإقتصادية، الجامعة المستنصرية، العدد 17، سنة 2008 .
85. العنزي إيناس عبد السادة علي ، "الإستراتيجية الأمريكية وإدارة صراع الإيرادات السياسية على الساحة العربية"، مجلة دراسات دولية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العراق، العدد (41) .
88. فواز أحمد عبد الحافظ ، "التوظيف السياسي للقبيلة في العراق من الملكية إلى ما بعد صدام"، المستقبل العربي ، العدد450 ، أغسطس 2016.
89. كامل أحمد عامر ، "الموقف التركي من الفيدرالية في إقليم كردستان العراق"، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الإستراتيجية و الدولية، جامعة بغداد، العدد 33، 2007.
90. كردي محمد دحام ، " مستقبل الدولة العراقية (بين الفيدرالية و التقسيم)"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون و العلوم السياسية، جامعة الأنبار، العدد(08)، المجلد(01)، سنة2013.
92. ليهارت أرنت ، "مشكلة التمثيل السياسي في المجتمعات المنقسمة"، مجلة أوراق ديمقراطية، العراق، العدد الرابع، أغسطس/آب 2005.
93. محمد صالح عبد الله عبد المنعم ، "مستقبل الإستقرار السياسي في العراق"، مجلة دراسات الشرق الأوسط و افريقيا، العدد (09)، المجلد (05)، يوليو 2008.
94. محمد عبد عقيل ، سليم نعيم خضير ، " رؤية تحليلية لتوزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية و الأقاليم الفيدرالية في الدستور العراقي الدائم "، مجلة العلوم الإقتصادية، العدد(23)، المجلد(06)، كانون الثاني 2009.
96. هزاز عثمان رحمان ، "معادلة الفيدرالية والإستقرار السياسي في العراق "، المجلة العلمية للبحوث و الدراسات التجارية، العدد(04)، المجلد (28)، 2014.
97. وحدة التحليلات السياسية، " الفيدرالية في العراق وتدايها الداخلية والإقليمية"، مجلة شؤون خليجية، مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية، العدد(48)، شتاء 2007.

3. الوثائق الرسمية :

99. الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 .
 100. مسودة دستور إقليم كردستان سنة 2009 .
 101. قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقليم رقم 13 لسنة 2008 .
 102. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 .

4. الرسائل الجامعية :

103. أحمد عثمان سلافة عبد الرحمان ، "الصراعات في القارة الإفريقية دراسة حالة السودان"، رسالة ماجستير، غير منشورة،(كلية الدراسات العليا، قسم العلوم السياسية، الخرطوم، السودان، 2005).
 104. إدابير أحمد ، "التعددية الإثنية والأمن المجتمعي: دراسة حالة مالي"، رسالة ماجستير، غير منشورة،(جامعة الجزائر3، كلية الإعلام والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012).
 105. بركان إكرام ، "تحليل النزاعات المعاصرة في ضوء مكونات البعد الثقافي في العلاقات الدولية"، رسالة ماجستير، غير منشورة،(جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2010).
 106. بستون عمر نوري ، "الساسية التركية إتجاه إقليم كردستان العراق (2004-2011)", رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة،(جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014).
 107. بلعيد سمية ، "النزاعات الإثنية في إفريقيا وتأثيرها على مسار الديمقراطية فيها -جمهورية الكونغو الديمقراطية نموذجاً" ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة،(جامعة منتوري مصطفى قسنطينة ، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية ، الجزائر، 2010).
 109. ثابت هالة جمال ، "إدارة الصراع العرقي في كوت ديفوار (1990-2000)", رسالة دكتوراه، غير منشورة،(جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، القاهرة، 2005).
 110. حاجيات رابحة ، "الحركات الانفصالية في الدول الفدرالية: دراسة في النموذج اليوغسلافي"، رسالة ماجستير، غير منشورة،(جامعة الجزائر (03)، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية، 2004).
 111. زاوي نعيمة ، "الصراعات الإثنية و الدينية في إفريقيا دراسة حالة نيجيريا"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة،(جامعة الجزائر (3)، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2014).

112. سرييه رانية محمد بديع ، "سياسات المصالحة والصراعات الإثنية في لبنان أزمة التكامل 1989-1999"، رسالة دكتوراه، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والسياسة، قسم العلوم السياسية، 2003).
113. سليمان مهدي داود ، "التركيبة السكانية و آثارها على الأوضاع السياسية في العراق بعد الإحتلال" ، رسالة ماجستير ، غير منشورة، (معهد البحوث و الدراسات العربية ، 2008).
114. شالي بلند إبراهيم حسين ، "العلاقة بين الحكومة الاتحادية و الحكومة المحلية في النظم الفيدرالية: دراسة حالة العراق"، رسالة ماجستير قسم الدراسات السياسية، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، القاهرة، 2013).
115. شمري رياض ناصر ، "النظام الإتحادي الفيدرالي في العراق"، رسالة ماجستير، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم البحوث و الدراسات القانونية، القاهرة، 2013).
116. عبد الحافظ أحمد محمد ، "سياسة الدولة في مراجعة الجماعات الإثنية دراسة مقارنة للسياسة الروسية تجاه الشيشان وتارستان-1991-2000"، رسالة ماجستير، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الأقتصاد والسياسة، قسم العلوم سياسية، 2003).
117. عبد الحميد مضر عبد الرحيم ، "العنف الطائفي في العراق بعد 2003 : الأسباب و النتائج" ، رسالة ماجستير ، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم العلوم السياسية ، 2011).
118. عبد القادر عزو ناجي محمد ، "الوحدة الوطنية في ظل حكم حزب البعث الإشتراكي في العراق"، رسالة دكتوراه، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم السياسة القاهرة، 2009).
119. عبد الله صلاح خلف ، " المحكمة الاتحادية العليا في العراق :تشكيلها و إختصاصاتها (دراسة مقارنة)"، رسالة ماجستير غير منشورة في القانون العام، (جامعة النهدين، كلية الحقوق، 2011).
120. عبد الواحد وفاء لطفي حسين ، "التجربة الماليزية في إدارة المجتمع متعدد الأعراق والدروس المستفادة للمنطقة العربية دراسة لحالي الأفارقة الزنوج في جنوب السودان والأكراد في العراق"، رسالة ماجستير، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، مصر، معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم العلوم السياسية، 2008).
121. عبيدي فؤاد أحمد خلف ، "الفيدرالية و الإستقرار السياسي في العراق" ، رسالة ماجستير، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية إقتصاد و علوم سياسية، قسم العلوم السياسية، 2014).

123. عساف فايز عبدالله، "الأقليات أثرها في استقرار الدولة القومية (أكراد العراق نموذجاً)"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة الشرق الأوسط، كلية الآداب، 2010).
124. عفيفي كرمهان طه معوض، "التعددية العرقية و الإستقرار السياسي في الهند منذ الإستقلال"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2014).
125. غراب هند جعفر، "أثر التعدد الثقافي على الإندماج الوطني في إثيوبيا (1991-2012)"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2016).
126. قوق علي، "إدارة الإقليم و التجارب المستفادة عربيا -حالة ماليزيا"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، 2011).
127. محمد صالح أسامة محمد، "إقتسام السلطة التوافقي و العنف السياسي الإثني في إيرلندا الشمالية"، رسالة ماجستير قسم العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية إقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2006).
128. محمد عفراء رياض، "الأقاليم و إدارة الحكومات المحلية و أثارها على وحدة العراق"، رسالة ماجستير، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم العلوم السياسية، قسم الدراسات السياسية، القاهرة، 2013).
129. محمد علم الدين فيروز، "دور الفيدرالية في إدارة المجتمع المتعدد الإثنيات في بلجيكا"، رسالة ماجستير، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية السياسة والاقتصاد، قسم العلوم السياسية، 2007).
131. محمود راجي يوسف، "أثر الإحتلال الأمريكي للعراق في إشكاليات العنصر البشري المشترك بين العراق و تركيا (الأكراد - التركمان)". رسالة دكتوراه الفلسفة في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، القاهرة، 2015).
132. محميد الزويد محمد يوسف، "مشروع الدولة الفيدرالية في العراق بين النظرية و التطبيق"، رسالة دكتوراه، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، 2015).
133. مسعد مي مجيب عبد المنعم، "بناء النفوذ في علاقة الجماعة الإثنية بالدولة دراسة حالة العراق (2003-2005)"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية إقتصاد وعلوم سياسية، قسم العلوم السياسية، 2006).

134. مطر بلدل سعود ، "إشكالية توزيع السلطة في الدولة الفيدرالية، دراسة تطبيقية على الحالة العراقية"، رسالة دكتوراه في القانون، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة، 2016).
135. معاضدي فريد شعلان عبد ، "أثر التنوع الإثني على الإستقرار السياسي في المجتمعات العربية. (المغرب نموذجاً 1961-2008) " ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة الدول العربية ، معهد البحوث و الدراسات العربية ، قسم العلوم السياسية ، 2009) .
136. منصور شادي أحمد محمد عبد الوهاب ، "إدارة الصراعات الداخلية في المجتمعات تعددية، دراسة مقارنة بين حالي لبنان واليمن"، رسالة دكتوراه الفلسفة السياسية، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، القاهرة، 2014) .
137. يحي القيلي معين يحي ، "إشكالية تطبيق الفيدرالية في النظم العربية دراسة حالة اليمن"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، غير منشورة، (جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، قسم الدراسات السياسية، القاهرة، 2016) .
138. يحي سهام فوزي حسين ، "التنوع الإثني والمذهبي والأمن القومي دراسة حالة العراق بعد ابريل 2003"، رسالة ماجستير، غير منشورة، (جامعة القاهرة، كلية السياسية و الإقتصاد، قسم العلوم السياسية 2008).

5. مداخلات في ملتقيات علمية :

139. بورغدة وحيدة ، الحكم الديمقراطي كألية لحل الصراع الإثني، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي/2010.
140. حفاف سعاد ، اللامركزية كألية لإدارة التعددية الإثنية، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي/2010.
141. حميدان سليم ، ديناميكية النزاعات الإثنية، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي/2010.
144. زغوني رايح ، ، " الملتقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي/2010.

145. عرداوي خالد عليوي ، الفيدرالية و الديمقراطية التوافقية و معطيات الواقع العراقي، مؤتمر الفيدرالية في العراق: الواقع و المستقبل، كلية القانون و السياسة، جامعة صلاح الدين، 2010/04/29.
147. مرابط رابح ، ادارة النزاعات العرقية، " الملتنقى الوطني حول سياسات الدول في مواجهة الجماعات الإثنية، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة 08ماي1945، 03-04/ماي/2010.

6. التقارير:

148. تقرير الشرق الأوسط رقم (80)، النفط مقابل الأرض نحو المبادلة العظمى عن العراق و الأكراد، 28 أكتوبر 2008
149. توبرفاين نيكول ، ما عدد الأقاليم التي ينبغي للدولة الفيدرالية أن تشملها؟ ورقة معدة لبرنامج دعم الحوار الوطني باليمن، أكتوبر، 2013.
150. جمهورية العراق ، وزارة حقوق الإنسان دائرة رصد الأداء و حماية الحقوق، أطياف العراق مصدر ثراه الوطني، (قسم حقوق الأقليات، العراق ، 2011).
151. جواد سعد ناجي ، سوسن إسماعيل العساف، الفيدرالية العراقية: تقوية الأقاليم بإضعاف الدولة، تقرير، قطر: مركز الجزيرة للدراسات، 16 حزيران/يونيو 2012.
152. مركز إنماء للبحوث و الدراسات، الأقاليم في العراق بين الإشكالات الدستورية و الهوية الوطنية.

7. مقالات صحفية :

153. العبيدي مصطفى ، (الترکمان يرفضون الإنضمام لإقليم كردستان اذا انفصل عن العراق)، جريدة القدس العربي ، (العراقية) ، العدد 8361 ، (مجلد رقم 27) ، 01 فبراير 2016.

8. المواقع الإلكترونية :

154. أوتامان جوزيف و جون أوينز، العراقيون التركمان بين المطرقة والسندان، مقال على الرابط التالي : <http://www.noonpost.org>
155. باركي هنري .ج ، تركمان العراق : أخطار و امكانات الحوار، معهد السلام الأمريكي، تقرير خاص رقم 141 ، يوليو 2005.
156. بسيوني محمود ، ما الذي يحدث لشبيعة العراق ؟، مقال على الرابط التالي : [/https://www.ida2at.com/what-happens-to-a-shiite-iraq](https://www.ida2at.com/what-happens-to-a-shiite-iraq)
157. التوزيع+الجغرافي+للقوميات+في+العراق <https://www.google.com.eg/search?dcr=0&source=hp&q>

158. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء على الرابط التالي :
<http://www.cosit.gov.iq/ar/pop-main/demographic>
159. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء على الرابط التالي :
<http://www.cosit.gov.iq/ar/pop-main/demographic>
160. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء على الرابط التالي :
<http://www.cosit.gov.iq/ar/pop-main/demographic>
161. حميد علاء ، الخطاب الشيعي في العراق : أزمة بناء الدولة و ثنائية المظلومية والظلم ، مقال على
 الرابط التالي :
<http://almadaper.net/ar/printnews.aspx?NewsID=518151>
162. زفاغ عادل ، تدخل الطرف الثالث في النزاعات الإثنية : فحص الإفتراضات وإسهامات
 المداخر النظرية المنتمية لنمط التحليل العقلائي، المؤسساتي والبنائي، مقال على الرابط التالي :
<http://www.politics-dz.com/threads/tdxl-altrf-althalth-fi-alnzayat-althni.291>
163. الساعدي أحمد ، مقال على الرابط التالي :
<https://www.erehnews.com/news/arab-world/120893>
164. الساعدي حسين جلوب ، الإيزديّة الماضي والحاضر المترنّج ، دراسة على الرابط التالي :
<http://alhudamissan.com/index.php/2013-03-05-21-25-16/2013-03-05-21-25-13/5203-2016-05-09-14-59-39.html>
165. _____ ، التعددية في العراق ، مقال على الرابط التالي :
<http://alhudamissan.com/index.php/2013-03-05-21-25-9/2013-03-05-21-25-24/2015-02-16-18-19-46.html>
166. سعيد عبد الجبار عبد الله ، الفيدرالية المالية كألية لتوزيع الموارد الإقتصادية، مقال على الرابط
 التالي :
www.ycsr.org/files/nadwa_lamarkzia_abduljabar_saeid.doc
167. سلوم سعد ، الأيزيديون في العراق : الذاكرة، الهوية، الإبادة الجماعية، على الرابط التالي :
<http://hiwarat.net/?p=3116&print=pdf>
168. _____ ، الصراع التركماني الكردي حول كركوك " سياسة البقاء للأقواء " مقال على
 الرابط التالي :
<http://www.al->

- monitor.com/pulse/ar/originals/2015/08/iraq-kirkuk-turkmen-
demand-armament.html
169. شيحة عبد المنعم ، المواطنة الطائفية ، مقال على الرابط التالي :
<http://mominoun.com/pdf1/2016-06/taif.pdf>
170. الصافي محمد علاء ، الحركة الفيدرالية في العراق (الجذور والمستقبل) ، مقال على الرابط التالي:
<https://m.annabaa.org/arabic/authorsarticles/1190>
171. غرايبة ابراهيم، صعود الشيعة ما بعد احتلال العراق، مقال على الرابط التالي:
<http://www.alghad.com/articles/545369->
172. قاموس المعجم الوسيط على الرابط التالي :
173. كبيسي يحيى ، العراق : أزمة النموذج الفيدرالي، مقال على الرابط التالي
[www.alquds.uk/?p=818979:](http://www.alquds.uk/?p=818979)
174. كندوري نظير ، كيف دمر الإحتلال الأمريكي فئات و طبقات المجتمع العراقي ، مقال على
الرابط التالي:
[http://yaqein.net/reports/27725:](http://yaqein.net/reports/27725)
175. _____ ، من يمسك بالسلطة في العراق بعد الاحتلال الامريكي؟، على الرابط التالي:
<http://yaqein.net/reports/22786>
176. مجلة السياسة الدولية ، الشرق الأوسط بعد احتلال العراق، مقال على الرابط التالي :
<http://www.siyassa.org.eg/News/1570.aspx>
177. مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات ، استفتاء كردستان العراق : التحديات و الفرص، ورقة
تقدير موقف على الرابط التالي:
<http://fikercenter.com//assets/uploads/kurdisan.pdf>
178. منتدى الإتحادات الفيدرالية ، الخيار الفيدرالي و المجتمعات المتعددة القوميات ، مقال على
الرابط التالي :
<http://www.forumfed.org/pubs/FederalOptionsandOtherMeansofAccommodatingDiversity-Arabic-Arabe.pdf>
179. منصور ريناد ، المأزق السني في العراق ، مقال على الرابط التالي :
<http://carnegie-mec.org/2016/03/03/ar-pub-62945>
180. منكو جنيد ، مقترحات حول خارطة طريق لتركمان العراق ، مقال على الرابط التالي :
<http://turkmentribune.com/Article4/A1923.pdf> http

181. مهداوي عبد الناصر ، آمال الاستقرار في واقع متصدع، مقال على الرابط التالي :
<http://www.newiraqcenter.com/2018/01/29>
182. مهدي أسامة ، العراق: الجرائم ضد الايزيديين لمحكمة الجنايات الدولية ، مقال على الرابط التالي :
<http://www.idu.net/mod.php?mod=news&modfile=item&itemid=34282>
183. المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات ، الفيدرالية ، مقال على الرابط التالي :
<https://www.idea.int/publications/catalogue/federalism?lang=a>
184. الموسوي حميد قاسم ، الفيدرالية وجدلها في العراق، مقال على الرابط التالي : // :
[www.alnooi.se /article.asp ?id=158759](http://www.alnooi.se/article.asp?id=158759)
185. هلال رضاء محمد ، الأكراد بين الفيدرالية والإنفصال، مقال على الرابط التالي :
<http://www.siyassa.org.eg/News/9825.aspx>
186. ——— ، الأكراد بين الفيدرالية والإنفصال، مقال على الرابط التالي :
<http://www.siyassa.org.eg/News/9825.aspx>
187. <https://www.marefa.org>
188. <http://alwaght.com/ar/News/105701/>
189. <http://www.aljazeera.net/encyclopedia/movementsandparties/2016/11/8/%>
190. <http://www.wikiwand.com/ar>
191. <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-a>
192. www.bbc.com/cerabic/Middleeast-41985963
193. www.rudan.net/arabic/kurdistan/141120172

1. Books

194. Alkadiri raad, oil and the question of federalism in iraq. Oxford - uk : blackwell publishing, 2010.
195. Al-qarawee harith hasan, iraq's sectarian crisis a legacy of exclusion.uk: carnegie endowment for international peace, april 2014.
196. Anderson liam d, federal solutions to ethnic problems accommodating diversity. Uk : university of exeter -exeter studies in ethno politics, 2012.
197. Aresti maria lasa, oil and gas revenue sharing in iraq.uk: the natural resources governance institute, july 2016.
198. Bealey frank and g.johnson allan, the blackwell dictionary of political science :a user's guide to its terms,(us : blackwell publishing ltd., 1999), epub version.
199. Burke arleigh a. Iraq's sectarian and ethnic violence and the evolving insurgency". Washington-dc: center for strategic and international studies, january 2007.
200. Haddad fanar, " shia-centric state-building and sunni rejection in post 2003 iraq", uk: carnegie endowment for international peace january 2016.
201. Jones sara ,federalism and internal conflict: the effects of decentralization on protest and rebellion. Claremont, california-usa : umi, 2005.
202. Kane sean, joost r. Hiltermann and raad alkadiri, "iraq's federalism quandary".uk: the national interest , april 2012.

203. Kirmanj sherko, identity and nation in iraq. Boulder-usa: lynne rienner publishers, 2013.
204. Mills robin, under the mountains: kurdish oil and regional politics. Dubai: oxford institute for energy studies, january 2016.
205. Petrosian vahram, assyrians in iraq. Brill, leiden- germany : caucasian centre for iranian studies, 2006.
206. Phillips david 1, power-sharing in iraq. New york- usa: council on foreign relations, april 2005 .
207. Van bruinessen martin, diversity and division among the kurds, istanbul – turkey: bulletin of the institute for war and peace reporting, 2000.
208. yonatan tesfaye fessha, ethnic diversity and federalism : constitution making in south africa and ethiopia,(london: routledge, 1st edition : 2010),p.41.

2. OFFICIAL DOCUMENTS :

209. KRG, Ministry of Finance and Economy.2014 Budget, Erbil: 2014

3. UNIVERSITY DISSERTATIONS :

210. Abdulrahman hasan hozan,” the effect of federalism on the ethnic conflict between kurds and arabs in iraq”. A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the master of arts in political science, iraq : university of salahaddin, 2007.
210. Armstrong debra kalyann, “the role of conflict in shaping iraqi identity”. A thesis in the field of international relations for the

degree of master of liberal arts in extension studies harvard university, usa : may 2016

4. ARTICLES :

211. Adeney katharine, "does ethnofederalism explain the success of indian federalism?". India review, uk : routledge taylor and fransis group, 2017, vol. 16, no. 1, 125–148.

212. Ahmet dinç, immediate economic history of iraq: effects of the recent global crisis

213. Al-qarawee harith, redefining a nation: the conflict of identity and federalism in iraq.italy: perspectives on federalism, vol. 2, issue 1, 2010.

214. Aram rafaat, "the kurds in post-invasion iraq: the myth of rebuilding the iraqi state". Sidnyey – australia : the journal of social, political, and economic studies, winter 2008.

215. Byman daniel, constructing a democratic iraq challenges and opportunities. Brookings-usa: international security, vol. 28, no. 1,summer 2003.

216. Chaplin edward, "iraq's new constitution: recipe for stability or chaos?". Uk : routledge taylor and fransis group, cambridge review of international affairs, volume 19, number 2, june 2006.

217. Erk jan, federalism and decentralization in sub-saharan africa: five patterns of evolution. Regional & federal studies, uk : routledge taylor and fransis group, 2014 ,vol. 24, no. 5, 535–552.

218. Faath sigrid, rivalries and conflicts between sunnis and shi'is in the near east. Berlin: german council on foreign relations(dgap), 2010.

219. Hubbard andrew, “plague and paradox: militias in iraq”. Uk: routledge taylor and fransis group, small wars & insurgencies, vol. 18, no. 3, 345–362, september 2007.
220. Jawad saad naji, “the kurdish question in iraq: historical background and future settlement”. Uk: routledge taylor and fransis group, contemporary arab affairs, vol. 1, no. 1, january 2018.
221. Khogir wirya” . Meri policy paper, erbil- kurdistan region: middle east research institute, october 2017
222. Michael gunter mayavuz and m hakan, “the continuing crisis in iraqi kurdistan”. Middle east policy, uk :vol xii n 01, spring 2005.
223. On the oil sector of northern iraq. Turkey: canik basari university , management magazine · volume 7,summer 2012.
224. Rafaat aram ,“the fundamental characteristics of the kurdish nationhood project in modern iraq”. Uk: routledge taylor and fransis group, middle eastern studies, vol. 52, no. 3, 488_504, 2016.
225. Saadoon ammar and salman albadry, “iraqi parliamentary institution: power sharing in iraq parliament”. European law and politics journal, london-uk: elp, july 2014 edition vol.1, no.1.
226. Salamey imad, “the crisis of federalism and electoral strategies in iraq”. Usa : american university college of technology,international studies perspectives vol 6, 2005.
227. Smith adam m,” fractured federalism: nigeria's lessons for today's nation builders in iraq”. Uk : routledge taylor and fransis group, the round table –the commonwealth journal of international affairs, vol. 94, no. 1, 129 – 144, january 2005.
228. Stansfield gareth , « the unravelling of the post-first world war state system? The kurdistan region of iraq and the transformation of

the middle east”. International affairs, uk : blackwell publishing ltd, vol 89, 2013.

229. Van zoonen dave, “the yazidis perceptions of reconciliation and conflict

230. Younis nussaibah , “set up to fail: consociational political structures in post war iraq, 2003–2010”.uk: routledge taylor and fransis group, contemporary arab affairs, vol. 4, no. 1, january–march 2011, 1–18.

231. Zoonen dave van and khogir wirya , « the sabean–mandaeans perceptions of reconciliation and conflict” . Meri policy paper, erbil– kurdistan region: middle east research institute, july 2017.

5. Reportes :

232. Unpo report ,iraq: the situation of ethnic and religious minorities.

233. Unosat , “iraq: distribution of ethnoreligious groups and major tribes from iraq”. New york : cia countryprofile, january 2003

234. Dttl report, international tax iraq highlights. New york–usa: deloitte touche tohmatsu limited, 2017.

235. Strachan anna louise ,”oil and gas revenue sharing”. Helpdesk research report, uk: usdrc,21.07.2014.

236. Kane sean, « iraq’s oil politics where agreement mi ght be found”. Peaceworks report no. 64. Washington dc–usa: institute of peace,january 2010.

237. Public international law & policy group ,power–sharing in iraq:

Impossible or inevitable? . Roundtable series report, washington dc– usa: july 2014.

238. Haddad fanar, “sunni–shia relations after the iraq war”. Peace brief report n 160, washington dc – usa : united states institute of peace, november 2013.
239. Blanchard christopher m ,iraq: oil and gas legislation, revenue sharing and u.s policy. Washington dc – usa : congressional research service, november 3, 2009.
240. Blanchard christopher m ,iraq: oil and gas legislation, revenue sharing and u.s policy. Washington dc – usa : congressional research service, april 02 ,2008.
241. Pew research center,“many sunnis and shias worry about religious conflict”. Washington, dc– usa: 2011.
242. Roberts john, iraqi kurdistan oil and gas outlook, washington dc : atlantic council, september 2016.
243. Home office report, “country information and guidance iraq: religious minorities”.uk : version 1.0 ,august 2016.
244. Unpo report, the forgotten nation: turkmens in iraq, geneva : the unrepresented nations and peoples organization, 6 june 2013.
245. Quarterly report to congress,november, “measuring stability and security in iraq,”, washington dc : department of defense, 2006.
246. The world bank.the kurdistan region of iraq : assessing the economic and social impact Of the syrian confl ict and isis”. Washington–dc: international bank for reconstruction and development, 2015.
247. Al–mehaidi kamil, geographical distribution of iraqi oil fields and its relation with the new constitution, geneva : revenue watch institute, undated. Brussels: european parliament,20 june 2013.

6. SCIENTIFIC CONFERANCES :

248. Farah mansour, “language policies and strategies in the arab region”. Reaseqrch paper, unesco wsis thematic meeting on multilingualism for cultural diversity and participation of all in cyberspace bamako, 6-7 may 2005.

249. Sheyholislami jaffer ,”language and nation-building in kurdistan-iraq”. Paper research at the middle eastern studies association 43th annual meeting, boston, ma, usa: november 21-24, 2009.

7. Web links :

250. Adapted from material provided by “Iraqi Pipeline Watch,” Institute for the Analysis of Global Security,available at: <http://www.iags.org/iraqpipelinewatch.htm> and Brookings Iraq Index. February 2018.

251. Free yezidi foundation, Who are the yezidi.in internet document, www.freeyezidi.org, February 2018.

قائمة الجداول

الأشكال و الخرائط

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
46	أوجه إستراتيجية الدمج وفق "نيد جير"	(01)
68	عدد الدول الفيدرالية عبر العالم	(02)
104	أهم الإيرادات المالية و كيفية توزيعها في النظم الفيدرالية	(03)
106	نسبة إيرادات الحكومة الفيدرالية في النظم الفيدرالية	(04)
126	نسبة العرب و القوميات الأخرى في العراق	(05)
132	نسب توزيع سكان العراق حسب الديانات	(06)
	الحقول الحالية" النفطية المنصوص عليها بالدستور العراقي	(07)
	طبيعة الحقول النفطية غير المستغلة و الحقول المستغلة جزئياً بالعراق	(08)
	حجم إنتاج النفط في بعض حقول إقليم كردستان سنة 2016	(09)

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
206	يُبين الحقول النفطية الحالية المنصوص عليها في الدستور العراقي	(01)

قائمة الخرائط

الصفحة	عنوان الخريطة	رقم الخريطة
127	التوزيع الجغرافي للقوميات في العراق	(01)
131	مناطق تواجد الأقليات الإثنية في العراق	(02)
133	التوزيع الجغرافي للأديان الرئيسية في العراق	(03)
161	المناطق المتنازع عنها التي يرغب إقليم كردستان بضمها اليه	(04)

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الآية القرآنية
	الإهداء
	شكر و عرفان
أ-ح	مقدمة
01	الفصل الأول: الإطار النظري و المفاهيمي لظاهرة الصراعات الإثنية
02	المبحث الأول : مفهوم الإثنية
02	المطلب الأول : تعريف الإثنية
02	أولاً: التعريف اللغوي
03	ثانياً : التعريف الإصطلاحي
05	ثالثاً : مقومات الجماعة الإثنية
06	المطلب الثاني: الإثنية و المفاهيم المتداخلة معها.
06	أولاً : الإثنية و العرق و العرقية
09	ثانياً : الإثنية والقومية والأمة
10	ثالثاً: الإثنية والأقلية
12	رابعاً : الإثنية والقبيلة
12	خامساً: الإثنية و الطائفية
14	المطلب الثالث : تصنيفات و مطالب الجماعات الإثنية
14	أولاً: أمخاط تصنيف الجماعات الإثنية
18	ثانيا: مطالب الجماعات الإثنية
21	المبحث الثاني : مفهوم الصراعات الإثنية
22	المطلب الأول : تعريف الصراع و أنواعه
22	أولاً : تعريف الصراع

25	ثانيا: الصراع و المفاهيم المرتبطة به
28	ثالثا : أنواع الصراع
31	المطلب الثاني: تعريف الصراعات الإثنية
31	أولا: تعريف الصراع الإثني
32	ثانياً: الصراعات الإثنية والحرب الأهلية
34	ثالثاً: أبعاد الصراعات الإثنية وتحول طبيعة الصراعات لفترة ما بعد الحرب الباردة
36	المطلب الثالث: اتجاهات تفسير الصراعات الإثنية
37	أولا : الإتجاه الطبيعي لتفسير الصراعات الإثنية
38	ثانيا : الإتجاه الذرائعي لتفسير الصراعات الإثنية
41	ثالثا : الإتجاه البنائي أو النظامي لتفسير الصراعات الإثنية
42	رابعا :الإتجاه السيكولوجي الإدراكي لتفسير الصراعات الإثنية
43	خامسا : الإتجاه الإقتصادي لتفسير الصراعات الإثنية
44	المبحث الثالث : إستراتيجيات إدارة الصراعات الإثنية
45	المطلب الأول : الإستراتيجيات السلمية لإدارة الصراعات الإثنية
45	أولا : إستراتيجيات الإستيعاب والدمج
48	ثانيا : استراتيجية الديمقراطية التوافقية
54	ثالثا : استراتيجية الحكم الذاتي و الفيدرالية
55	المطلب الثاني : الإستراتيجيات القسرية لإدارة الصراعات الإثنية
56	أولاً : استراتيجية الهيمنة
57	ثانيا : استراتيجية التطهير الإثني (الترحيل الجبري)
58	ثالثا : استراتيجية الإبادة الجماعية
60	خلاصة الفصل الأول
61	الفصل الثاني: النظم الفيدرالية و إدارة الصراعات الإثنية
62	المبحث الأول: مفهوم النظام الفيدرالي: التعريف و التاريخ و التوصيف
62	المطلب الأول : النظام الفيدرالي: التعريف اللغوي والإصطلاحي
63	أولا : الفيدرالية : التعريف اللغوي
64	ثانياً : الفيدرالية : التعريف الإصطلاحي

66	ثالثاً: طرق نشأة الدولة الفيدرالية
68	رابعاً: الفيدرالية و الترتيبات المؤسسية المشابهة
72	المطلب الثاني : النظم الفيدرالية: التطور و الأنواع
72	أولاً : نشأة و تطور النظام الفيدرالي
77	ثانياً :أنواع النظم الفيدرالية
79	المطلب الثالث :مبادئ وخصائص النظام الفيدرالي
79	أولاً : مبادئ النظام الفيدرالي
84	ثانياً: خصائص النظام الفيدرالي
88	المبحث الثاني : توزيع الإختصاصات و السلطات في النظم الفيدرالية
88	المطلب الأول : طرق توزيع السلطات والإختصاصات السياسية في النظم الفيدرالية
89	أولاً : حصر اختصاصات الحكومة الفيدرالية
92	ثانياً : حصر اختصاصات حكومات الأقاليم الفيدرالية
94	ثالثاً: حصر صلاحيات الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم
95	رابعاً : تحديد اختصاصات مشتركة بين الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم
96	المطلب الثاني : توزيع الموارد المالية في النظم الفيدرالية (الفيدرالية المالية)
96	أولاً :أهمية و محتوى الفيدرالية المالية
98	ثانياً : جمع الإيرادات و توزيع السلطات
103	ثالثاً : تخصيص سلطات الإنفاق و أهميتها
105	رابعاً : عدم التوازن المالي و إعادة التوزيع
107	المبحث الثالث : هندسة الأقاليم في النظم الفيدرالية و أثرها على إدارة الصراع الإثني
107	المطلب الأول : عدد الأقاليم في النظم الفيدرالية ودورها في ادارة الصراع الإثني
107	أولاً : المعايير المتحكمة في هندسة الأقاليم الفيدرالية
112	ثانياً: أثر عدد وحجم الأقاليم على إستقرار النظم الفيدرالية
114	ثالثاً : تدابير النظم الفيدرالية بخصوص مشكلة التنظيم الإقليمي
114	المطلب الثاني :تدابير النظم الفيدرالية تجاه إدارة شؤون الجماعات الإثنية
116	أولاً : اقامة منهج متوازن تجاه التعددية
117	ثانياً :تدابير السياسات اللغوية

117	التدابير تجاه مسألة انفصال الوحدات الفيدرالية
121	خلاصة الفصل الثاني
122	الفصل الثالث :ظاهرة الصراعات الإثنية في العراق
123	المبحث الأول : المبحث الأول :التنوع الإثني في العراق
124	المطلب الأول : التعددية القومية و اللغوية في العراق
124	أولاً : العرب في العراق
125	ثانياً :الأكراد في العراق
126	ثالثاً : التركمان في العراق
127	رابعاً : الآشوريين و الكلدانيين و الشبك في العراق
129	المطلب الثاني : التعددية الدينية و الطائفية في العراقي
129	أولاً : مستوى التعددية الدينية في العراق
130	1-المسلمون في العراق
131	2- المسيحيون في العراق
132	3-الأيزيدية في العراق
133	4-الصابئة (المندائيون) في العراق
134	5- اليهود في العراق
134	6-: الكاكائية (يارسان) في العراق
134	ثانياً: مستوى التعددية الطائفية في العراق
135	1-الجماعة السنية
136	2-الجماعة الشيعية
137	ثالثاً: مستوى تعددية المرجعيات الدينية في العراق
137	1-المرجعيات الشيعية في العراق
138	2-المرجعيات السنية في العراق
139	المطلب الثالث : التعددية القبلية والعشائرية في العراقي
141	المبحث الثاني : أثر الإحتلال الأمريكي على مطالب الجماعات الإثنية في العراق
142	المطلب الأول : الإحتلال الأمريكي ووضع الجماعات الإثنية في العراق
142	أولاً : واقع القومية العربية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي

143	ثانياً : واقع القومية الكردية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي
144	ثالثاً : واقع القومية التركمانية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي
145	رابعاً : واقع الأقليات الدينية غير المسلمة في العراق بعد الإحتلال الأمريكي
148	المطلب الثاني : مطالب الجماعات الإثنية الرئيسية في العراق بعد الإحتلال الأمريكي
149	أولاً : مطالب الجماعة القومية الكردية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي
151	ثانياً: مطالب الجماعة العربية الشيعية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي
153	ثالثاً: مطالب القومية التركمانية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي
154	رابعاً: مطالب الجماعة العربية السنية العراقية بعد الإحتلال الأمريكي
155	المبحث الثالث : طبيعة الصراعات الإثنية في العراق
155	المطلب الأول : الصراع القومي بين القومية الكردية والقومية العربية في العراق
155	أولاً : الصراع القومي بين الأكراد و العرب في العراق
159	ثانياً : الصراع القومي بين الأكراد و التركمان في العراق
161	المطلب الثاني : الصراع الطائفي بين السنة و الشيعة في العراق
162	أولاً : الصراع الطائفي بين الشيعة و السنة في العهد الملكي (1921-1958)
163	ثانياً: الصراع بين السنة و الشيعة في العهد الجمهوري (1958-2003)
164	ثالثاً : الصراع الطائفي بين السنة و الشيعة بعد الإحتلال الأمريكي للعراق عام 2003
167	خلاصة الفصل الثالث
168	الفصل الرابع : إدارة الصراعات الإثنية في ظل النظام الفيدرالي العراقي
169	المبحث الأول: التعريف بالنظام الفيدرالي العراقي.
169	المطلب الأول : نشأة و تطور النظام الفيدرالي في العراق
169	أولاً : الأكراد و فكرة النظام الفيدرالي العراقي
171	ثانياً : الفيدرالية في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية عام 2004
173	ثالثاً : الفيدرالية في الدستور العراقي الدائم الجديد لعام 2005
175	المطلب الثاني : طبيعة النظام الفيدرالي في العراق
175	أولاً : طريقة نشأة النظام الفيدرالي في العراق
176	ثانياً : شكل النظام الفيدرالي المتبع في العراق
177	ثالثاً : الأسس الدستورية و القانونية للنظام الفيدرالي العراقي

179	المطلب الثالث: مواقف الجماعات الإثنية و القوى الإقليمية و الدولية من الفيدرالية العراقية
179	أولاً: مواقف الجماعات الإثنية و القوى السياسية العراقية من الفيدرالية
182	ثانياً: مواقف دول الجوار العراقي من الفيدرالية العراقية
186	ثالثاً: المواقف الإقليمية و الدولية من الفيدرالية العراقية
188	المبحث الثاني: تقسيم السلطات و الصلاحيات و أثره على إدارة الصراعات الإثنية في العراق
189	المطلب الأول : نهج الدستور العراقي في مسألة التقسيم الفيدرالي للسلطات والصلاحيات
190	المطلب الثاني : الإختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية في النظام الفيدرالي العراقي
194	المطلب الثالث : الإختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية و سلطات الأقاليم
194	أولاً : إدارة النفط و الغاز
197	ثانياً : إدارة المواقع الأثرية العراقية و باقي الإختصاصات المشتركة الأخرى
200	المطلب الرابع : التوزيع الدستوري للموارد المالية الفيدرالية و أثره على إدارة الصراع الإثني في العراق
200	أولاً: سلطات جباية الإيرادات للتحزينة العراقية
204	ثانياً: سلطات إنفاق الإيرادات في العراق الفيدرالي
207	ثالثاً : إحتلال التوازنات المالية و طرق معالجتها في النظام الفيدرالي العراقي
208	المبحث الثالث : الهندسة السياسية للأقاليم في العراق و أثرها على إدارة الصراعات الإثنية في العراق
209	المطلب الأول : آلية تشكل الأقاليم الفيدرالية في الدستور العراقي
209	أولاً: أسس إنشاء الأقاليم الفيدرالية في العراق
210	ثانياً: معايير و طرق تكوين الأقاليم في العراق الفيدرالي
213	المطلب الثاني : سلطات و إختصاصات الأقاليم والمحافظات في الدستور العراقي
213	أولاً: سلطات و صلاحيات الأقاليم في العراق الفيدرالي
215	ثانياً: سلطات و صلاحيات المحافظات في العراق الفيدرالي
219	المطلب الثالث : الفيدرالية اللامتوازية في العراق و أثرها على إدارة الصراعات الإثنية

219	أولاً : الأقاليم الفيدرالية في العراق
224	ثانياً : قلة الأقاليم الفيدرالية و أثرها على إدارة الصراع الإثني في العراق
225	ثالثاً : تحديات نشأة الأقاليم الفيدرالية في التجربة الفيدرالية العراقية
227	المبحث الرابع : التحديات و السيناريوهات المستقبلية للنظام الفيدرالي العراقي
227	المطلب الأول : تحديات النظام الفيدرالي العراقي
228	أولاً : تحدي غياب الرغبة و الإرادة السياسية لغالبية العراقيين
229	ثانياً : التحديات الدستورية أمام الفيدرالية في العراق
231	ثالثاً : تحديات إدارة الموارد المالية و الثروات الطبيعية في العراق الفيدرالي
232	رابعاً : تحدي دول الحوار الإقليمي أمام الفيدرالية في العراق
232	خامساً : التحدي الأمني أمام الفيدرالية في العراق
233	المطلب الثاني : مستقبل النظام الفيدرالي العراقي
233	أولاً : سيناريو بقاء الفيدرالية الجزئية (اللامتوازنة) في عراق المستقبل
234	ثانياً : سيناريو ظهور نظام فيدرالي متوازن في عراق المستقبل
236	ثالثاً : سيناريو تشكيل فيدرالية إثنية ثلاثية في عراق المستقبل
239	رابعاً : سيناريو تقسيم العراق مستقبلاً
242	خلاصة الفصل الرابع
245	الخاتمة
255	التوصيات
257	الملاحق
288	قائمة المراجع
310	قائمة الجداول
312	قائمة الخرائط
313	الفهرس
321	ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

الملخص:

يدور موضوع الدراسة حول آليات ادارة الصراعات الإثنية في ظل الأنظمة الفيدرالية دراسة حالة العراق، حيث تم تقسيم الدراسة جزئين، الجزء الأول منها خاص بالاطار النظري حول مفهوم الصراعات الإثنية و دوافعها، و الدور الذي تلعبه النظم الفيدرالية في ادارة الصراعات الإثنية، حيث الكثير من الدول المتعددة اثنياً لجأت إلى الفيدرالية كآلية لإدارة التعددية والصراع الإثني و نجحت في ذلك ومن أمثلة ذلك بلجيكا وسويسرا وكندا ، كما تهتم الدراسة في هذا الإطار على مسألة كيفية بناء وتصميم و هندسة النظم الفيدرالية خصوصاً مسألتى تقسيم السلطات و الصلاحيات السياسية والمالية بين الحكومة المركزية و الأقاليم الفيدرالية، وأيضاً مسألة تشكيل الأقاليم الفيدرالية و أهمية المعيار العددي في ذلك.

أما الجزء الثاني من الدراسة فهو متعلق بالحالة المدروسة وهي تطبيق الفيدرالية في العراق لسنة 2005 كآلية لإدارة الصراع الإثني، فتبحث الدراسة عن العلاقة بين متغيري تطبيق الفيدرالية في العراق و دورها في ادارة الصراع الإثني بين الجماعات الإثنية العراقية. وعليه تهتم الدراسة بمسألة تحليل البناء والتصميم الفيدرالي في العراق و مقارنة ذلك مع التصاميم الفيدرالية العالمية، خصوصاً في مسألة تقسيم السلطات و الصلاحيات السياسية والمالية في الدستور الفيدرالي العراقي، و انعكاس ذلك على ادارة التعددية والصراع الإثني بالعراق، ومن أجل معرفة أهم التجاوزات الدستورية في الفيدرالية العراقية التي تعد أهم التحديات أمام التطبيق الفعلي للفيدرالية العراقية، اضافة إلى الكشف عن أهم السيناريوهات المتوقعة للنظام الفيدرالي العراقي.

Summary:

The study is about managing ethnic conflicts in the federal systems, and Iraq is taken as a case of study. It is divided into two parts. The first part deals with the theoretical framework and motives for ethnic conflicts as well as the role played by federal systems in the management of ethnic conflicts. Actually, many countries like Belgium, Switzerland, and Canada have succeeded in this regard.

The study also deals with the question of how to build, design and engineer federal systems, especially the division of powers and the political and financial prerogatives divided between the central government and the federal regions, as well as the question of the formation of federal territories and the importance of the numerical standard in it.

The second part of the study is related to the case study, which is the application of federalism in Iraq in 2005 as a mechanism for the management of ethnic conflicts. The study examines the relationship between the variables of the application of federalism in Iraq and its role in the management of ethnic conflicts among Iraqi ethnic groups. The study is also concerned with the analysis of the building and the federal design in Iraq comparing it to the international federal designs, especially on the issue of the division of powers and the political and financial powers in the Iraqi federal

constitution and its consequences on the administration of pluralism and ethnic strife in Iraq. Additionally, the study aims at discovering the most important challenges to the actual application of the Iraqi federalism. Finally, the study concludes with expectations of the most important scenarios for the expected Iraqi federal system.