الجامعة اللبنانية – الجيش اللبناني

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية – مركز البحوث والدراسات الاستراتيجية

الماستر المشترك في الدراسات الاستراتيجية

مادة

الدستور اللبناني

الفدرالية كنظام سياسي بديل في لبنان

إعداد:

جو حمّورة

ميشال الدكاش

العقيد وديع رفول

العقيد مصباح خليل

إشراف: د. عصام إسماعيل

٢٠٢١

التصميم:

المقدمة

الفصل الأول: النظام السياسي اللبناني الحالي وموجبات طرح نظام الفيديرالية

القسم الأول: الخلفية التاريخية والفكرية لطرح مشروع الفديرالية

القسم الثاني: ميزات النظام الحالي: الطائفية السياسية والمركزية

الفصل الثاني: مشروع النظام الفيديرالي في لبنان

القسم الأول: السلطات المركزية والسلطات الإقليمية في النظام الفيديرالي

القسم الثاني: إيجابيات وسلبيات النظام الفيديرالي

الخاتمة

لائحة المصادر والمراجع

المقدمة

غالباً ما يُطرح موضوع إقامة نظام سياسي جديد في لبنان، دون أن ينجح أي أحد في تحقيق غايته واستبدال نظام الطائف الساري المفعول منذ نهاية الحرب الأهلية. الكثير من الأفكار تُطرح على لسان الأحزاب اللبنانية، أو الشخصيات السياسية، أو حتى المجموعات الشبابية القادمة من تجارب خاصة، وأدت بها إلى تبني نظام على حساب آخر.

من هذه المشاريع واحد بارز هو النظام الإتحادي، أو النظام الفيديرالي، الذي تطرحه بعض الجماعات السياسية القليلة الأثر والمقدرة في لبنان، وتبرّر الحاجة إليه وأهميته، إيجابياته ونقاط قوته، فيما ترفضه الكثير من القوى المؤثرة الأخرى وتُبرز سلبياته ونقاط ضعفه.

غير أن هذه الحيوية في طرح الموضوع، ومقارباته المتعددة تبقى مهمة لسبر أغواره وفهم هذا النظام السياسي وكيفية تطبيقه في لبنان، هذا إن بات طرحه جدياً وممكن التحقق يوماً ما. من هنا يطرح هذا البحث الإشكالية التالية ويحاول الايجابة عليها: ما هو النظام الفيديرالي؟ ما هي الأسباب الموجبة لإقامته عند طارحيه؟ من يؤيده ومن يعارضه؟ وما هي سلبياته وإيجابياته؟

للإجابة على هذه الأسئلة سوف يُقسم هذا البحث إلى قسمين أساسيين، الأول يشرح مسار طرح مشروع الفيديرالية في لبنان في تاريخ لبنان الحديث، كما مبرراته الفكرية، بالإضافة إلى طرح هوية النظام اللبناني الحالي. فيما يهتم القسم الثاني بشرح مشروع الفيديرالية كنظام سياسي قائم بذاته، كما أهم شروطه وحدوده، ثم ينتهي بطرح إيجابياته وسلبياته في مقاربة علمية وموضوعية.

تبرز أهمية هذا البحث أنه يحاول ربط النظام الفيديرالي المطروح بأبعاد تاريخية وفكرية، ولا يكتفي بشرح تفاصيله كنظام سياسي حصراً. كما بأنه يعالج موضوع يتزايد طرحه في الحياة السياسية اللبنانية في الوقت الحالي، حتى وإن كان الطرح لا يزال بحاجة إلى الكثير من الوقت والنضال لكي يتحقق يوماً ما.

إن الصعوبة الوحيدة المرتبطة بإجراء هذا البحث تعود إلى صعوبة الحصول على مراجع مكتوبة كثيرة وكافية، وذلك لأسباب لوجيستية مرتبطة بالقدرة على التنقل حالياً. كما بسبب نقص المراجع والمصادر المكتوبة حول موضوع الفيديرالية في لبنان، حتى وإن كانت قد زادت في السنوات الأخيرة بشكل مضطرد.

الفصل الأول: النظام السياسي اللبناني الحالي وموجبات طرح نظام الفيديرالية

القسم الأول: الخلفية التاريخية والفكرية لطرح مشروع الفديرالية

وجب التفريق بداية بين مفاهيم غالباً ما تكون مغلوطة عند دراسة موضوع الفيديرالية، وتحديداً مفاهيم الكونفدرالية، اللامركزية الإدارية واللاحصرية. إن الفدرالية، بداية، هي نظام سياسي قائم على إعطاء الوحدات السياسية استقلالية تشريعية وتنفيذية وإدارية، فيما تبقى الدولة واحدة ولها وظائف أساسية، كشأن الدفاع، النقد والسياسة الخارجية. أما الكونفدرالية، فهي تجمع لدول مستقلة في إطار أكبر ضمن إطار اتفاقات ثنائية أو جماعية، كالإتحاد الأوروبي على سبيل المثال. بينما تكون اللامركزية الإدارية، وهي نظام إداري غير سياسي، قائمة على إعطاء وحدات إدارية بعض الاستقلالية المالية والإدارية فقط، وإمكانية انتخاب مجالس محلية متوسطة الصلاحيات. أما اللاحصرية، فهي نقل صلاحيات الإدارات التنفيذية إلى فروع أخرى في المناطق والنواحي، بشكل يجعل من الإدارات التابعة للدولة أقرب إلى المواطنين.

يتميّز لبنان بحيوية مهمة في المجال السياسي، أقله إن قيس واقعه وتاريخه مع واقع وتاريخ محيطه. كما يتميّز بحيوية في طرح الأفكار السياسية الحديثة والنضال في سبيلها. من المنصِف القول أن معظم النضالات لإقامة أنظمة سياسية بديلة في لبنان لم تحقق المبتغى منها، إلا أنه من الجائز القول، كذلك، أنها ساهمت كلها في تعزيز الفكر السياسي العام عند اللبنانيين، وميلهم للنضال والعمل السياسي والفكري الدؤوب.

الكثير من الأنظمة السياسية قد طرحت في تاريخ لبنان، وخاصة في المرحلة التي تلت نهاية الانتداب الفرنسي والاستقلال اللبناني، ومنها مشروع الفيديرالية. لقد طرحت مجموعات نخبوية وأكاديمية هذا المشروع في الفترات الأولى التي تلت الاستقلال اللبناني، إلا أنها بقيت دعوات وطروحات بسيطة الأثر وغير معمقة حول الموضوع. ثم كانت الشخصية السياسية المؤثرة الأولى التي طرحت الموضوع وهي رئيس ومؤسس الحزب التقدمي الاشتراكي كمال جنبلاط عام ١٩٥٦ إذ قال: "إن الروح الفيدرالية تؤمّن الإستقرار الداخلي وترضي الأقليات المذهبية والإتنية [...] التي يجب أن تحصل على الضمانات الكيانية والبقائية البدائية الأولى، وإلّا واجهت الدول مشاكل وأزمات لا تُعد ولا تُحصى ليس أقلها ضعف كيان الوطن وعدم الاستقرار الدائم "[1]. هذا التبني العام المبهم والموارب للفيديرالية من قِبل جنبلاط لم يُسمع صداه في دوائر حزبه أو مجتمعه، ولا تم طرح المشروع بجدية في سياق الحياة السياسية اللبنانية في تلك الفترة.

استمر طرح الأفكار ذات المضمون الفيديرالي بعد ذلك التاريخ، إلى حين قيام كل من القيادي في حزب الوطنيين الأحرار موسى برينس والقيادي في حزب الكتائب اللبنانية، ومن ثم القوات اللبنانية، أنطوان نجم، بالعمل على بلورة فكرة الفدرالية كمشروع متكامل يُطرح في طياته أسبابه الموجبة، مبرراته، حدوده، وطريقة تطبيقه.

مع استعار الحرب الأهلية عام ١٩٧٥، وظهور النزعات الطائفية كنتيجة لها، قوي عود مشروع الفيديرالية، وتبنته دوائر أوسع داخل "الجبهة اللبنانية". في المقابل، "لم يعنِ ذلك تحوّل الفيديرالية إلى مشروعها الخاص، إنما واحد من خيارات كثيرة تهدف إلى تحقيق تعايش سلمي بين الطوائف اللبنانية وبناء دولة تحفظ التعددية اللبنانية وتميّز لبنان في الشرق. في النصف الثاني من ثمانينات القرن الماضي، طرحت القوات اللبنانية الفيديرالية كبديل عن النظام السياسي الذي كان قائماً، وذلك في مرحلة ركود سياسي وعسكري واقتصادي

[1] كمال جنبلاط، لبنان في واقعه العربي ومرتجاه، دار التقدمية، ٢٠٠٢، ص. ٥٠.

أرادات القوات منه تحريك الجمود القاتل وبداية البحث في إنهاء الحرب وتحقيق السلام، لكن الطرح لم يلقَ آذاناً صاغية عند أخصامها"[٢].

بمعنى آخر، كانت الفيديرالية، عند معظم طارحيها، أداة سياسية في وجه الآخر، التي يُمكن أن تُستعمل في المواجهة السياسية أو المفاوضات، ولم تكن خياراً حقيقياً نابعاً من إيمان مطلق بأن النظام الفيديرالي يمكن أن يشكل خلاص للبنان.

على أثر الخروج السوري من لبنان وتزايد منسوب الحريات العامة، عادت فكرة الفيديرالية لتكون مشروعاً يطرحه الباحثون عن بديل للنظام السياسي الحالي. لم تأخذ الفيديرالية مدّاً شعبياً ضخماً، إنما تبنته مجموعات صغيرة متفرقة تكبر عددياً أو تصغر تبعاً للظروف المحلية والعامة.

في السنوات القليلة الماضية، تبنى حزب الكتائب اللبنانية بخفر مشروع الفدرالية لفترة، ثم عاد ووضعه جانباً دون أن ينكر أهميته وجدواه. لا تتبنى القوات اللبنانية، التيار الوطني الحر، أو الحزب التقدمي الإشتراكي الفدرالية حالياً، لكن لا يعني ذلك عدم دغدغة الفيديرالية لأفكار بعض دوائر الإنتلجنسيا التي تدور بفلك هذه الأحزاب. على المقلب الآخر، يرفض كل من تيار المستقبل، وبشكل أكثر حدة، حزب الله وحركة أمل والحزب السوري القومي الاجتماعي الفيديرالية[٣]، ويعتبرونها مشروعاً تقسيمياً، أكان بسبب سوء فهمهم لمشروع الفدرالية أم بسبب رفضهم له والترويج السلبي للمشروع عبر ربطه بتقسيم لبنان.

أما خلفية طرح مشروع الفيديرالية فهو قائم على فكرة أن التعددية المجتمعية في لبنان، وتحديداً التعددية الطائفية هي حقيقة قائمة بذاتها، حيث لا تشترك الطوائف اللبنانية بالكثير في تاريخها وأفكارها ووجدانها ومخاوفها ومصالحها، إنما تتمايز عن بعضها البعض بشكل كبير وواضح. فيما صيغة النظام السياسي الحالي، الذي يقر بالطائفية وبالتعددية الطائفية والمجتمعية، فهو نظام مركزي يُجبر الطوائف على العيش قسراً مع بعضها البعض ضمن نظام يجعل من التنافس السلبي بين الطوائف هو السائد.

يرى أبرز مؤرخي لبنان كمال الصليبي "إن الإتصال العملي بين الطوائف جميعاً كاد أن يقتصر على التعاون السياسي والعسكري، فلا يتعداه إلى المجتمع، حيث بقيت كل طائفة دينية بمعزل عن الطوائف الأخرى ولم تتعدَ صِلات الجوار في القرية الواحدة نطاق العلاقات الطارئة أو التعاون التجاري... وهكذا اختلفت الطوائف اللبنانية في أصولها، كاختلاف الأحوال التي رافقت نموّها وتطوّرها. فاكتسبت كل طائفة خصائص تميّزت بها عن سواها.. من هنا يُتضح أن الشعب اللبناني لم يكن في الماضي أمة واعية لكيانها، موحدة في أهدافها"[٤].

إن ما يطرحه الصليبي يكمله أنطوان نجم في تأكيده على أن لكل طائفة في لبنان هوية خاصة، روحية ومجتمعية على حدٍ سواء، كما لها أبطالها الخاصون، وتجاربها السياسية الخاصة، وهمومها ونزعاتها وتطورها الخاص بالمقارنة مع الطوائف الأخرى. يقول نجم "إن الطائفة في لبنان، وفي الشرق كله، لا ينحصر مدلولها في أنها جماعة دينية بحت. إنها جسم مجتمعي ثقافي تاريخي سياسي متلاحم، متجذر في الزمان، له تطلعاته وآفاقه وكينونته. تداخلت وتشابكت، بفعل جدلي، مواقف ومفاهيم دينية بمواقف وخيارات سياسية. وقد تبلور هذا

[٢] جهاز التنشئة السياسية – القوات اللبنانية، الفدرالية واللامركزية الإدارية: مشاريع حلول لأزمات لبنان المزمنة؟، تشرين الثاني ٢٠٢١، ص. ٤.
[٣] حزب الله، "الوثيقة السياسية"، ٢٠٠٩، ص. ٥.
[٤] كمال الصليبي، تاريخ لبنان الحديث، [لا دار نشر]، ١٩٦٧، ص. ١٤-٢٧.

الجسم، عبر الأجيال، بكل ما مر من ظروف، على الأصعدة المختلفة، مما أفرز واقعاً مجتمعياً، ومادياً، ومعنوياً، وروحياً، وطقسياً، وثقافياً، وسياسياً، عُرفت وتُعرف به الطائفة"[٥].

ضمن هذا الفهم للهوية والتاريخ والطوائف ككيانات خاصة لها هوية دينية وأخرى مجتمعية متمايزة عن بعضها البعض، ينطلق المؤمنون بالنظام الفيديرالية ليقيموا نظاماً يشبه الهوية الحقيقية هذه للبنانيين. بحسبهم، أن الطوائف اللبنانية هي جماعات متمايزة بشكل كبير عن بعضها البعض، وبالتالي فإن النظام السياسي يجب أن يعكس هذه الحقيقة التعددية.

القسم الثاني: ميزات النظام الحالي: الطائفية السياسية والمركزية

إن لبنان، في هويته الدستورية، جمهورية ديمقراطية برلمانية قائمة على مبدأ فصل السلطات، وعلى تمثيل المسيحيين والمسلمين مناصفة في مجلس النواب والوزراء ووظائف الفئة الأولى[٦]. إلا أن الهوية الدستورية للبنان، لا تعني، بحكم الضرورة والتماثل، هوية النظام السياسي، وهو القائم على مبادئ دستورية وعرفية، والتي يستمدها من موازين القوى وتجارب الماضي. بمعنى آخر، إن الهوية الدستورية شيء وهوية النظام السياسي شيء آخر، دون أن ينفي ذلك أن الثانية تأخذ من الأولى مبادئ عامة، لكن يبقى لها هوية خاصة بها.

يقوم النظام السياسي اللبناني على ميزة التحديد المسبق لهوية ممثلي اللبنانيين تبعاً لإنتماءهم الطائفي، وهو ما يُعرف بالطائفية السياسية. هذه الميزة المميزة ليست نابعة من العدم، ولا هي نتيجة مؤامرة وضعها منتدب أم محتل، إنما لها مشروعية تاريخية أكيدة[٧].

لميزة الطائفية السياسية نتيجة أكيدة في تعزيز مبدأ التعددية، ومن ثم، استطراداً، التوافقية. لقد ساهم تطبيق الطائفية السياسية إلى تحصين مبدأ التعددية، أكان في المجتمع اللبناني القائم على عيش عائلات روحية (الطوائف) معاً فيه، أم السلطة التي يكون الحكم فيها بطريقة توافقية. بمعنى آخر، يكون الحُكم بطريقة توافقية، بحيث يشارك الجميع، بحكم تمثلهم في الدولة والنظام السياسي وفي الإدارة، بصنع القرار وتنفيذه، فلا تكون قرارات الدولة لصالح مجموعة طائفية دون أخرى، ولا تكون مسعِّرة لهواجس طائفة على حساب أخرى. فتصان، تبعاً لذلك، حقوق الأفراد والطوائف على حد سواء، كما يضمن الجميع ألا تستأثر طائفة بكامل السلطات، أو تطبق سياسات تضر ببقية الطوائف. هذا طبعاً يصح في المجال النظري، إلا أن التجارب مختلفة عن النظرية بشكل كبير وملموس.

تبعاً لذلك، لا خجل في الإقرار بأن الكثير من الطوائف، أكانت الشيعية أم الأرثوذكسية أم الدرزية، قد شعرت بسوء التمثيل وبحقوق منقوصة خلال الفترة التي حكم فيها الموارنة، وبشكل أقل، السنّة، خلال الفترة الممتدة من العام ١٩٤٣ إلى العام ١٩٩٠. ولا خجل، كذلك الأمر، أن الطوائف المسيحية بالإجمال، شعرت بسوء تمثيلها وبثانوية دورها خلال الفترة الممتدة من العام ١٩٩٠ إلى العام ٢٠٠٥ أو السنوات القليلة التي تلته. ولا مناص من الإقرار، كذلك الأمر، بأن معظم الطوائف غير الشيعية، تشعر اليوم بقدراتها المضمحلة في التأثير على عملية صنع القرار السياسي اللبناني.

---

[٥] أنطوان نجم، الهوية المجتمعية قاعدة تنظيم لبنان المستقبل، دار سائر المشرق، طبعة أولى، ١٩٩٠، ص. ٤٢.

[٦] الدستور اللبناني، المادة ٩٥.

[٧] فمنذ ما قبل نشأة دولة لبنان بحدودها الحالية، كانت السلطات، على أشكالها، موزعة بين الطوائف. يمكن العودة مثلاً إلى نظام المتصرفية (١٨٦١-١٩١٨) الذي كان ينص على تعيين متصرف من طائفة معينة، أو إلى نظام القائمقاميتين (١٨٤٣-١٨٦١) ومجالس الإدارات فيهما الموزعة مناصبها على طوائف محددة مسبقة، والكثير من الأمثلة السابقة واللاحقة لتلك الفترات.

هناك فرق شاسع بين هوية النظام السياسي ومقاصده في المجال النظري والتطبيق الواقعي. إذ أن التجربة الممتدة لسنوات طويلة قد أثبتت أن النظام السياسي الحالي يعزز من فكرة التصارع بين الطوائف، الأمر الذي ينتج عنها، بشكل جدلي، تسعير للخلافات الطائفية بين الجماعات والأفراد، كما سوء للتنمية في المناطق وصعود مشاعر ذات منحى طائفي عند الجماعات بشكل مداور.

على العموم، تبقى الميزات الخاصة للنظام السياسي اللبناني مذكورة في الدستور اللبناني الحالي، كما في وثيقة "الوفاق الوطني" – اتفاق الطائف، وهما يؤكدان على هوية النظام السياسي اللبناني أكان بشكل مباشر أم في روحيتهما. وهو تأكيد يستمد شرعيته من التجارب التاريخية لعموم اللبنانيين، كما على قناعة المشرعين بأن الانتماء الأولي للسواد الأعظم من الأفراد هو لطوائفهم، وهو انتماء له صفة الاستدامة، ويتقدم، إجمالاً، على الانتماءات الأخرى؛ أكانت مناطقية، عائلية، حزبية، قبلية، قومية، أم حتى وطنية.

من ناحية أخرى، للنظام السياسي اللبناني ميزة أخرى، وهي المركزية. بحيث أن مجمل عملية صنع القرار السياسي هي قائمة في بيروت، وفي دوائر السلطة الإجرائية والبرلمانية المعنية. بمعنى آخر، إن التشريع والأمن والاقتصاد والتنمية وغيرها من المواضيع الأساسية هي من صلاحيات السلطات المركزية اللبنانية، حيث تتناتش الطوائف، بالمعنى شبه الحرفي للكلمة، النفوذ والسلطة والقدرة على صنع القرار داخل السلطة المركزية.

إنطلاقاً من هذا الواقع، وبسبب مركزيته المفرطة، يحمل النظام السياسي الحالي، بذور تفجر دائم بين الجماعات اللبنانية، وتأبيد للصراعات الطائفية، خاصة وأن لمعظمها تطلعات ومفاهيم ومخاوف وهويات مجتمعية مغايرة عن بعضها البعض. واستطراداً، إن طرح مشروع اللامركزية الإدارية، الذي يُطرح من هنا أو هناك، لا يحل الأزمة العميقة في النظام السياسي والصراعات بين الطوائف والجماعات اللبنانية. بمعنى آخر، إن مشروع اللامركزية الإدارية هو قد يكون حلاً إدارياً لأزمة إدارية، بينما الصراعات في لبنان هي ذات طابع سياسي-طائفي، وتحتاج إلى حلّ سياسي ليس إداري فقط.

الفصل الثاني: مشروع النظام الفيديرالي في لبنان

القسم الأول: السلطات المركزية والسلطات الإقليمية في النظام الفيديرالي

بعد تبيان هوية الشعب اللبنانية وهوية النظام السياسي الحالي وميزاته، وإبراز استخدامها، جميعها، كمرجع فكري لطرح مشروع إقامة نظام فيديرالي في لبنان، ينطلق المشروع نحو فصل واضح بين ما هو من صلاحيات للسلطات المركزية وبين ما هو من صلاحيات للسلطات الإقليمية (الكانتون).

يبقى للسلطات المركزية ثلاثة صلاحيات أساسية؛ وهي النقد وشؤون المال العامة، الدفاع وشؤون الجيش، والسياسة الخارجية وما يستتبعها من وضع سياسة خارجية عامة للدولة. بالإضافة إلى ذلك، يكون في الدولة ذات النظام الفيديرالي دستور عام يجعل من كل القوانين التي تضعها السلطات الإقليمية متوافقة مع شروط وحدود ما ينص عليه الدستور.

في المقابل، تُنشأ وحدات على كامل تراب لبنان يكون لكل واحدة منها شبه استقلال مالي، تشريعي، أمني واقتصادي. لكنها لا تتدخل في شؤون النقد، السياسة الخارجية أو الدفاع، التي تبقى من صلاحيات السلطة المركزية.

أما تقسيم الأقاليم، فهو أمر مرتبط باعتبارات عدة. أيكون تقسيماً طائفياً بحت؛ أي يكون كل إقليم ذات لون طائفي واحد، أم تكون الأقاليم مشكّلة تبعاً للجغرافيا؛ المحافظات أو الأقضية. أم تكون تبعاً لواقعها الجغرافي والاقتصادي، بحيث يتكوّن إقليم من الجغرافيا التي لها توجهات اقتصادية محددة وغالبة، كأن يكون الإقليم ذات توجه زراعي وآخر تجاري وغيره صناعي، إلخ.

في الغالب، يختلف دعاة المشروع الفيديرالي حول أنواع التقسيمات الإدارية للوحدات والأسباب الموجبة لأي تقسيم، إلا أنه من الممكن الركون إلى معياريّ الانتماء الطائفي والواقع الجغرافي كشروط محدِدة لتحديد حدود الأقاليم، تبعاً لأن هذا هو الطرح الغالب عند دعاة النظام الفيديرالي، كما لأن المنطلقات الفكرية الخاصة بهم قائمة على الإقرار بالتمايز العميق بين الطوائف اللبنانية.

لا تعني الفيديرالية التقسيم بالمعنى الحرفي للكلمة، إنما على العكس تماماً؛ إنها اتحادية. فهي وإن كانت تخلق أقاليم جديدة ذات صلاحيات واسعة، إلا أن هذا النظام يُبقي على وحدة السلطة المركزية كما على وحدة البلاد الجغرافية والقانونية.

بعد تشكيل الأقاليم، يعود لكل واحد ممارسة صلاحيات في داخل حدوده الجغرافية، ومنها إنشاء مجلس تمثيلي في داخله، كما انتخاب ممثليه في البرلمان وانتخاب المحافظ (أو الحاكم) تبعاً لانتخابات دورية. كما يُنشأ في الإقليم وحدات تشريعية، كما أمنية وتنفيذية لديها صلاحيات تقريرية واسعة تستطيع من خلالها تنمية الإقليم وحفظ أمنه ورفاه شعبه. لا يتعارض ذلك مع صلاحيات السلطة المركزية التي يبقى لها حق جمع الضرائب، إقامة المشاريع الكبرى، وضع ميزانية عامة للدولة وسياسة خارجية واحدة، كما السهر على احترام الدستور وحق الأقاليم المتساوي أمام السلطة المركزية.

يمكن للسلطات التشريعية في الأقاليم إقرار قوانين خاصة بها، إلا أنه لا يمكن أن تكون معارِضة أو مخالفة للدستور الوطني، ما يعرضها للإبطال أمام المحاكم المختصة. على العموم، تبقى الصلاحيات التشريعية للأقاليم محدودة ومعنية بأمور بسيطة نوعاً ما، ومرتبطة بظروف الإقليم الذي تعمل فيه وظروف الساكنين فيه كذلك الأمر.

يُنشأ مركز يُدعى "وسيط الجمهورية" (ombudsman) وتنظم صلاحياته في الدستور، وتعيّنه الحكومة المركزية. ينظر وسيط الجمهورية بشكل مباشر في القضايا التي تتعلق بحقوق الأقاليم، كما في قضايا مرتبطة بحقوق الأقليات الطائفية، العرقية، الإثنية واللغوية داخل الأقاليم، وبصحة تناسب القوانين المحلية مع الدستور. هذا وتكون صلاحياته واسعه ويُركن إليه في تحقيق موائمة بين القوانين، كما العدالة بين الأفراد.

إن تقوية صلاحيات الأقاليم تستوجب، بشكل كبير، تقوية السلطة المركزية كذلك الأمر. إن نجاح أي نظام فيديرالي في العالم يستوجب أن تكون السلطة المركزية فيه قوية بشكل حقيقي، وقادرة على اتخاذ القرارات وكبح جماح الأقاليم عند الضرورة. كما يفترض ذلك أن تكون الأقاليم على دراية حقيقية بحقوقها وواجباتها، وإنتماءها لدولة واحدة موحدة ذات سيادة.

إن إقامة هكذا نظام في لبنان يمكن أن يؤدي إلى تخفيف حدة النعرات الطائفية من ناحية وإيجاد سبيل للتعايش السلمي بين الطوائف، كما يمكن، في الوقت عينه، أن يؤدي إلى مشاكل كبيرة أكبر مما يعيشها وعاشها لبنان منذ تأسيسه. لهذا النظام، وكأي نظام آخر، سلبيات وإيجابيات يجب أخذها بعين الإعتبار.

القسم الثاني: إيجابيات وسلبيات النظام الفيديرالي

للنظام الفيديرالي إيجابيات وسلبيات كثيرة إن طُبق في لبنان. لكن، بداية، تجدر الإشارة أن تحديد الإيجابيات والسلبيات بشكل دقيق، هو قائم على مجرد افتراضات وتوقعات غير مُحققة، على اعتبار أن الاكتفاء في تحليل نظام سياسي في المجال النظري، وقبل تطبيقه عملياً، قد يُفضي إلى نتائج مغايرة تماماً عند تطبيقه بشكل حقيقي.

على العموم، يبقى أن بعض الإيجابيات والسلبيات يمكن استقراءها بالإرتكاز على ماهية النظام الفيديرالي من ناحية، والمعرفة المعمقة بلبنان وهويته ومشاكله وأزماته المتتالية من ناحية أخرى.

من ناحية الإيجابيات:

- التنمية المحلية الحقيقية: يمكن للنظام الفيديرالي أن يؤدي إلى تعزيز التنمية المحلية الحقيقية، هذا إن خف، بطبيعة الحال، الفساد والمحسوبيات والزبائنية. إن خلق سلطات إقليمية ذات صلاحيات واسعة في أقاليمها يجعلها ملزمة بإقامة مشاريع تنموية، كما يجعلها معرضة للمحاسبة والمساءلة الشعبية[٨]. إن تنفيذ مشروع تنموي في إقليم معيّن، سيكون ممولّ، بالغالب، من ضرائب أبناء الإقليم الذي يُشاد عليه، الأمر الذي يُعطي المشروع المنوي تنفيذه أبعاداً أكثر أهمية، إهتماماً شعبياً أكثر، كما مصلحة محلية في تنفيذه بشكل جيد.
- تعزيز الديمقراطية والمساءلة: بما أنه تم إنشاء سلطات ذات صلاحيات واسعة في الأقليم، فهذا يعني قرب المسؤولين من الناخبين، وإمكانية محاسبتهم في الإنتخابات أكان لمعرفتهم السابقة بهم أم بسبب أن أعمال المسؤولين هي مباشرة مع ناخبيهم.
- تخفيف من حدة النزعات الطائفية: إن كانت الأقاليم قائمة على شبه صفاء طائفي، يمكن للنظام الفيديرالي أن يؤدي إلى التخفيف من حدة النزاعات الطائفية، تبعاً لتخفيف حدة المواجهة وتضارب المصالح بين أبناء الطوائف المختلفة. يمكن عند تطبيق هذا النظام أن تشعر كل طائفة بأن لها مكاناً خاصاً بها غير معرض ليكون موضوع تنافس مع الطوائف الأخرى، فتنطلق من هذا المكان للتلاقي مع الآخرين في السلطة المركزية حصراً. يمكن على جميع الأحوال، أن يؤدي هذا النظام لعكس النتيجة المبتغاة منه.
- حفظ الأمن بشكل أكبر: بما أن لكل إقليم شرطة خاصة به، يمكن تعزيز الأمن بشكل أكبر. وهذا، ببساطة، لأن الشرطة المحلية تكون على دراية أكبر من الشرطة المركزية في شؤون إقليمها، كما بسبب إمكانية تعزيز التعاون بين المؤسسات الأمنية والأفراد المتشابهين من حيث الهوية والقيم.
- تشريع يأخذ بعين الاعتبار هواجس الأفراد والطوائف: إن كان لكل إقليم إمكانية إقرار تشريعات خاصة به، شرط عدم معارضتها للدستور الوطني. يمكن لكل إقليم أن يشعر أنه معني بهذه التشريعات، ويريح بالتالي الطوائف. على سبيل الأمثلة الافتراضية، يمكن إصدار تشريع في إقليم ذات أغلبية مسيحية

[٨] عامر جلول، "هل الفيدرالية في لبنان هي الحل؟"، موقع لبنان ٢٤، ٢٠٢٠/١٢/٢٨. متوفر على الرابط التالي : https://www.lebanon24.com/news/lebanon/778965/

ينص على حرية احتساء الكحول في العلن، أو تحديد سن الزواج بعمر معيّن. فيما يمكن لإقليم ذات أغلبية إسلامية إصدار قانون يعاقب من يحتسي الكحول في مكان عام، ويحدد سن الزواج بشكل مختلف عن الأقاليم الأخرى. فيما يعود هذا الأمر إلى رأي سكان هذه الأقاليم إن كانت تريد هذه التشريعات أم لا.

من ناحية السلبيات:

- تعزيز النزعات الانفصالية: يمكن لتطبيق نظام الفيديرالية في لبنان أن يعزز من المشاعر الداعية إلى إنفصال الأقاليم نهائياً عن الدولة، وهي نزعات يمكن أن تكون ذات مضمون طائفي أو حتى جغرافي. على سبيل المثال الافتراضي، يمكن لمسار الأمور وتطورها أن تخلق نزعة لدى سكان إقليم البقاع (بحال كان إقليماً أصلاً) بالإنفصال عن الدولة اللبنانية ونزوعه نحو الإستقلال.
- زيادة الفساد في الأقاليم: بما أن السلطة في الأقاليم باتت أقرب إلى الناس، لا شيء يمنع أن تزداد المحاباة والزبائنية بين السلطات المحلية والأفراد، على اعتبار أنهم يعرفون بعضهم البعض، ولهم مصالح جد متشابكة. هذا طبعاً يعود إلى الثقافة العامة وإلى الرقابة القانونية وغيرها من المواضيع الأخرى.
- النزاع على الصلاحيات المركزية: إن الصلاحيات المركزية الثلاث (النقد، الدفاع، السياسة الخارجية) هي مواضيع أساسية للخلافات في النظام الحالي بين الأحزاب والطوائف والجماعات السياسية في لبنان، فتستمر هذه النزاعات والصراعات حتى وإن أقيم نظام فيديرالي في لبنان. فيبقى النزاع حول هذه المواضيع مسبباً لاستيعار المشاعر والنزعات الطائفية والسياسية وربما العسكرية.

يطرح مؤيدو النظام الفيديرالي في لبنان، حلاً عملياً لهذه المعضلة وهي موضوع الحياد. بحسبهم أن عنصر أساسي لنجاح تطبيق وسير النظام الفيديرالي في لبنان مرتبط عضوياً بتطبيق الحياد، على اعتبار أن هذا الأمر يخفف من حدة التنافس على سياسات السلطة المركزية، وينزع فتيل الأزمات التي قد تبقى فيما خص السياسة الخارجية والدفاعية للبنان ككل.

- التفاوت الاقتصادي بين الأقاليم: قد يكون إقليم ذات توجه اقتصادي معيّن وإقليم آخر ذات توجه اقتصادي مختلف، الأمر الذي يؤدي، بحكم التطورات والظروف الاقتصادية، إلى تنمية وغنى إقليم وتراجع التنمية وغنى إقليم آخر، ما قد يؤدي إلى نزعات عدائية بين المستفيدين من الواقع الاقتصادي وغير المستفيدين منه.
- الجغرافيا: يمكن أن تؤدي عدم القدرة على تنظيم الأقاليم ذات التعددية الكثيفة إلى مشاكل جمّة تهدد نجاح تطبيق النظام الفيديرالي. وهو الأمر الذي يطرح جملة من التساؤلات الجدية: إن كان الهدف من إقامة النظام الفيديرالي هو تأمين تعايش سلمي بين الطوائف وشعور كل واحدة منها بأن لها حقوق خاصة في لبنان، كيف يمكن تأمين هذا الأمر في بيروت، على سبيل المثال، حيث يوجد تنوع كبير وعدد كبير من الأحياء والأماكن المختلطة؟ وإن كان هدف النظام الفيديرالي هو عدم المس بهذا التنوع الطائفي في الأمكان الجغرافية، كيف يمكن تأمين تعايشها السلمي في الأماكن المختلطة؟[٩]

[٩] زكريا حمودان، "كيف يتأثر لبنان بتطبيق الفدرالية؟ وما هو الحل البديل للإنماء والإستقرار؟"، الجمهورية، ٢٠٢٠/٠٥/٣٠. متوفر على الرابط التالي: https://www.aljoumhouria.com/ar/news/536619/

الخاتمة

يقوم النظام الفيديرالي المطروح على مجموعة أفكار تبرر طرحه، وخاصة الحقيقة الطائفية للشعب اللبناني، وكون كل طائفة منهم هي مختلفة، في الدين والهوية المجتمعية، عن بقية الطوائف. إن الإختلاف الجذري بين الطوائف اللبنانية حول الهوية والتاريخ والواقع والمصالح وحتى الذاكرة الجماعية والأفكار والثقافة، هو الدافع الأولي، الفكري والسياسي، لطرح مشروع النظام الفيديرالي في لبنان.

على الرغم من أن الفيديرالية لم تكن يوماً مشروعاً كثير الجدية في التاريخ اللبناني، ومعظم من تبناها كان يستخدمها كأداة للتفاوض والمساومة، إلا أن طرح الفيديرالية في لبنان اليوم يبدو أكثر جدية ومتانة، واستطاع، على الأقل، إبراز أفكاره وإلغاء صفة التقسيم عن مشروعه.

يقوم النظام الفيديرالي على تقاسم الصلاحيات بين الأقاليم وبين السلطة المركزية. يبقى لهذه الأخيرة صلاحيات ثلاث أساسية؛ النقد، الدفاع، السياسة الخارجية، فيما يكون للسلطات الإقليمية صلاحيات تشريعية وأمنية وتنفيذية شرط أن تمارسها بما لا يخالف التوجهات العامة للدولة والدستور الوطني.

يضمن "وسيط الجمهورية" حقوق الأقاليم من ناحية، كما حقوق الأفراد ساكنيها من ناحية أخرى أمام السلطة المركزية. ويلعب دور ضابط النشاط التشريعي والإجراءات التنفيذية في البلاد. إن نجاح أي نظام فيديرالي مشروط بسلطة مركزية قوية لا بقوانين قوية حصراً.

للنظام الفيديرالي سلبيات وإيجابيات عديدة، إلا أن تعدادها يبقى مرهوناً بالبُعد النظري حصراً، لأن تطبيق هذا النظام على أرض الواقع لا يبدو سهلاً أو متوفرة ظروفه في الوقت الحالي.

يبقى أن النظام الفيديرالي قد يفيد في تحقيق نوع من تعايش أفضل بين اللبنانيين، إلا أن تعقيد التركيبة الجغرافية – الطائفية اللبنانية يمكن أن تطيح بإمكانية تطبيقه، هذا دون ذكر الموانع السياسية والرفض القوي من الكثير من الأحزاب والقوى الفاعلة للمشروع ككل.

إن النظام الفيديرالي، وعلى الرغم من كونه مشروع نظام بديل عن النظام الحالي، إلا أنه ليس بمثابة خلاص محتم للبنانيين من بؤس أحوالهم، ولا هو عصا سحرية قد تنقذ لبنان من مشاكله الكثيرة. إذ أن شرط نجاح أي نظام سياسي هو صحة الممارسة السياسية والاجتماعية؛ الفردية والجماعية، ووجود حكام أكفاء يطبقون الأنظمة بعد أخذ مصالح الناس والوطن لا مصالحهم الخاصة بعين الاعتبار.

لائحة المصادر والمراجع:

الدستور اللبناني.

حزب الله، "الوثيقة السياسية"، ٢٠٠٩.

كمال الصليبي، تاريخ لبنان الحديث، [لا دار نشر]، ١٩٦٧.

كمال جنبلاط، لبنان في واقعه العربي ومرتجاه، دار التقدمية، ٢٠٠٢.

أنطوان نجم، الهوية المجتمعية قاعدة تنظيم لبنان المستقبل، دار سائر المشرق، طبعة أولى، ١٩٩٠.

جهاز التنشئة السياسية – القوات اللبنانية، "الفدرالية واللامركزية الإدارية: مشاريع حلول لأزمات لبنان المزمنة؟"، تشرين الثاني ٢٠٢١.

زكريا حمودان، "كيف يتأثر لبنان بتطبيق الفدرالية؟ وما هو الحل البديل للإنماء والإستقرار؟"، الجمهورية، ٢٠٢٠/٠٥/٣٠. متوفر على الرابط التالي: https://www.aljoumhouria.com/ar/news/536619/

عامر جلول، "هل الفيدرالية في لبنان هي الحل؟"، موقع لبنان ٢٤، ٢٠٢٠/١٢/٢٨. متوفر على الرابط التالي: https://www.lebanon24.com/news/lebanon/778965/