

## دولت فدرال عراق: فرصت‌ها و چالش‌های ملی و منطقه‌ای

دکتر ناصرعلی منصوریان\*

کیوان صدقاتی\*\*

تاریخ دریافت: ۸۹/۴/۵

تاریخ تأیید نهایی: ۸۹/۱۲/۱

### چکیده

شیوه سازماندهی قدرت اولین مسأله‌ای است که هنگام تأسیس یک نظام حقوقی و تدوین قانون اساسی جدید در هر جامعه سیاسی ذهن اندیشمندان حوزه حقوق و سیاست را به خود مشغول می‌کند. از ابتدای سقوط صدام و حزب بعث، چگونگی سازماندهی نهادهای سیاسی عراق موضوع حقوقی و سیاسی اصلی این کشور به حساب می‌آمد. از یک سو ویژگی‌های جغرافیایی، فرهنگی و سیاسی، بعضی اندیشمندان را به سمت دفاع از نظریه «استقرار فدرالیسم در عراق» سوق داد، و از سوی دیگر ارزش‌هایی چون وحدت‌طلبی گروهی دیگر را به دفاع از عراق یکپارچه و جلوگیری از ایجاد زمینه‌های جدایی‌طلب وامی‌داشت. در نتیجه تضارب این دو اندیشه، نهایتاً به موجب قانون اساسی جدید عراق (مصوب ۲۵ اکتبر ۲۰۰۵) نظام فدرال رسمیت پیدا می‌کند. اما بحث‌های راجع به موفقیت یا عدم توفیق این نظام، منشأ چالش‌های نظری و عملی فراوانی شده است. مقاله حاضر درصدد است تا ابعاد

\* استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی (mansourian@atu.ac.ir).

\*\* دانشجوی دوره کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبایی (k\_sedaghati64@yahoo.com).

فدرالیسم عراق را روشن نموده و با بررسی دلایل هر دو گروه فکری، نهایتاً ثابت نماید که فدرالیسم عراق می‌تواند تجربه موفق در خاورمیانه به حساب آید.

**کلیدواژگان:** فدرالیسم، قانون اساسی عراق، تنوع قومی، تنوع مذهبی، دموکراسی.

### مقدمه

فدرالیسم سازوکاری است که به هدایت اعمال متنوع دولت‌ها در موضوعات حایز اهمیت، بسیار کمک می‌کند. اساساً فدرالیسم به تنظیم برخورد میان مردم و قدرت سیاسی می‌پردازد. (Gerston, 2007, IX) این شیوه اداره حکومت، در کشورهایی که دارای مذاهب، قومیت، یا نژادهای<sup>۱</sup> متنوع هستند، برای حل مشکلات حاصل از این گوناگونی بیش‌تر مورد استقبال قرار گرفته است. نظام فدرال به شکل امروزی برای اداره یک دولت-کشور، نخستین بار توسط قانون اساسی ۱۷۸۷ آمریکا در کنوانسیون فیلادلفیا پیش بینی شد و پس از آن کشورهای مختلف با توجه به شرایط اقلیمی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی خود از این نظام الهام گرفتند. از جمله کشور عراق پس از سقوط رژیم استبدادی پیشین، با توجه به رهنمودهای سازمان ملل متحد، برای حل مناقشات و بحران‌های قومی و مذهبی خود، به این شیوه روی آورد. توضیح اینکه با سقوط حکومت صدام حسین، هویت‌های قومی و نژادی، به ویژه اکراد، اعراب سنی و عرب‌های شیعه به عنوان قطب‌های سیاسی ناسازگار در درون ساختار حاکمیتی عراق، مجال خودنمایی یافتند. اکراد جدی‌ترین موافقان برپایی سیستم فدرالیسم در جامعه عراق به شمار می‌رفتند. پس از کردها، شیعیان با تسامح با این مقوله کنار آمده‌اند، اما اعراب سنی هم‌چنان مخالف سرسخت استقرار فدرالیسم محسوب می‌گردند. از این رو تا به امروز تنها قسمت شمالی این کشور- ناحیه استقرار اکراد- به یک منطقه<sup>۲</sup> خودمختار بدل گشته است. اما قانون اساسی عراق با رویکردی مثبت به استقرار کامل نظام فدرالیسم، اختیار ایجاد مناطق فدرال<sup>۳</sup> در سایر استان‌های غیرمستقل این کشور را نیز پیش‌بینی نموده است.

۱. قوم مشابه نژاد است با این تفاوت که قوم در طی زمان تغییر می‌کند، در حالی که نژاد ثابت است.

2. Region

۳. دول عضو فدرال را در عراق «مناطق»، در آمریکا «ایالات»، در سوئیس «کانتون‌ها»، در کانادا «استان‌ها» و در آلمان «لاندرز» می‌گویند.

موضوعی که در این مقاله مورد بررسی قرار می‌گیرد، مبانی و امکان پذیرش فدرالیسم در عراق با توجه به تجربیات سایر کشورهای جهان است و در خلال آن به دیدگاه‌های مختلف اقوام عراقی پیرامون پدیده فدرالیسم در این کشور پرداخته خواهد شد.

### گفتار اول: مبانی نظام فدرال عراق

برای مطالعه مبانی نظام فدرال عراق، نخست باید به تمایز فدرالیسم و فدراسیون پرداخت. فدرالیسم نظریه سیاسی و روش حکومتی بر اساس تقسیم قدرت و واگذاری قسمتی از آن به سرزمین‌های خودمختار است، و فدراسیون مانند دیگر سازمان‌ها و نهادهای سیاسی، تجلی ایده‌های فدرالیستی است که به اجرای دقیق فدرالیسم و اصلاحات همه‌جانبه نهادها و سازمان‌های دولتی وابسته است. (خوبروی پاک، ۱۳۸۷، ۲۸-۲۳) به دیگر سخن، تمامی دولت‌هایی که اصول اساسی فدرالیسم (تقسیم حاکمیت، خودمختاری سیاسی و مشارکت) را رعایت نمایند و برای احترام و اجرای اصول سه‌گانه نامبرده، از قوه قضاییه مستقل و دیوان قانون اساسی برخوردار باشند، فدرال هستند و حقوقدانان آن‌ها را در فهرست فدراسیون‌ها قرار می‌دهند. (خوبروی پاک، ۱۳۸۹، ۱۷)

فدرالیسم به عنوان یک نظام سیاسی، برای جوامعی ایده‌آل است که دارای قلمرو وسیع<sup>۱</sup>، با ناهم‌گونی‌های اقلیمی، نژادی، زبانی و مذهبی هستند. نظام حکومت فدرال به منظور هماهنگی و اعطای سهمی مناسب از قدرت به مردمانی با فرهنگ‌های گوناگون، تحت یک حکومت مرکزی واحد ایجاد می‌گردد، (Plano, 1988, 418) و اقدام و عمل سیاسی را تسهیل می‌نماید. (Derthick, 2001, 25) حکومت فدرال متضمن تقسیم‌بندی قانونی قدرت در دو سطح مختلف کشورها، یعنی دولت مرکزی و حکومت‌های ایالتی و محلی است. از این لحاظ، انتخاب چنین الگویی به عنوان سیستمی حکومتی در عراق، جای شگفتی ندارد. قانون اساسی عراق ضمن پرداختن به نحوه اداره مناطق فدرال، نظام فدرالیسم را به منطقه کردستان عراق محدود نساخته، و به استان‌ها اجازه می‌دهد تا در صورت تمایل، یک واحد فدرال تشکیل دهند.

---

۱. البته کشورهای با وسعت کم (اتریش و سوئیس) نیز می‌توانند صاحب نظام فدرالیسم باشند. به نقل از: کارلترون، کلایمرودی، بوتون جیمز آندرس، کارل کویمبی کریستول؛ ترجمه بهرام ملکوتی، تهران، امیرکبیر، چاپ سوم، ۱۳۵۵.

## روند ایجاد مناطق فدرال در عراق

در میان بیست و پنج «فدراسیون» ایجاد شده در جهان، دسته‌عظیمی از آن‌ها به یکی از دو گروه ذیل، یا تلفیقی از آن دو، تعلق دارند:

الف) فدراسیون‌های تکاملی<sup>۱</sup>: یعنی حکومت‌هایی که تدریجاً از آمیخته‌شدن واحدهایی که میل به فدرال شدن دارند، تشکیل یافته‌اند.<sup>۲</sup>

ب) فدراسیون‌های طراحی‌شده<sup>۳</sup>: یعنی سیستم‌های سیاسی‌ای که اغلب ترکیب جغرافیایی آن‌ها توسط انجمنی از نخبگان سیاسی - که در پشت درهای بسته با توجه به تئوری قانون اساسی دمکراتیک تصمیم می‌گیرند - شکل می‌گیرد.<sup>۴</sup>

اما نکته قابل تأمل این است که تنها فدراسیونی که برخلاف الگوهای اشاره شده ترکیب یافته و چهره‌ای مخصوص به خود در میان سایر حکومت‌های فدرالی دارد، اسپانیا است، و می‌توان آن را با چیزی که در «عراق» کنونی وجود دارد، مقایسه کرد. در قانون اساسی ۱۹۷۸ میلادی ساختار منحصر به فرد فدرالیسم اسپانیا ترسیم شده که به عنوان یک ابتکار عامه‌پسند، در طراحی فدرالیسم این کشور نقش داشته است. قانون اساسی مذکور اختیار تلفیق و تبدیل شدن به یک منطقه خودمختار را به استان‌های همجوار اعطا کرده است و دست کم از لحاظ تئوریک، واحدهای فدرال اسپانیا به گونه‌ای ماهرانه از پایین (به بالا) شکل داده شده‌اند. چنین شباهت‌هایی در سازوکار تدوین قانون اساسی ۲۰۰۵ عراق و نیز قوانین لاحق، برای اجرای مطلوب‌تر فدرالیسم قابل رویت است.

در واقع شباهت‌های آشکاری میان ماده یکصد و پانزدهم قانون اساسی عراق<sup>۵</sup> به لحاظ نحوه ایجاد مناطق فدرالی با ماده یکصد و چهل و سوم قانون اساسی اسپانیا<sup>۶</sup>

### 1. Evolutionary

۲. نمونه‌ی بارز فدراسیون‌های تکاملی، کشور سوئیس است.

### 3. Designed Federation

۴. به عنوان نمونه، افریقای جنوبی و اتیوپی

۵. مطابق این ماده: «مجلس نمایندگان از اولین جلسه‌ای که تشکیل می‌دهد تا حداکثر شش ماه بر اساس اکثریت نسبی آراء قانونی را تصویب خواهد کرد که اقدامات اجرایی ویژه تشکیل مناطق را مشخص می‌کند.»

۶. مطابق این ماده: «ابتکار روند خودمختاری بایستی از سوی نمایندگان ادارات مربوطه ذی نفع آغاز گردد. بدین صورت که دو سوم جمعیت دارای حق رأی شهرستانها از آن حمایت نمایند. شوراهای محلی درخواست کننده، پس از شش ماه بایستی انتخاب مذکور را انجام دهند.»

وجود دارد، زیرا هر دو بر لزوم اهمیت ابتکارات محلی در تعیین سرحد بلوک‌های ساخته شده در آینده سیستم فدرال تأکید دارند. (Visser, 2006) برای نمونه، تمامی استان‌های جنوب کردستان برای تبدیل شدن به مناطق فدرال - بر پایه رفتار دوم - آزاد هستند، و گام آغازین برای برگزاری همه‌پرسی مذکور، منوط به درخواست دولت‌های محلی است. (Visser, 2006, 24-25)

عده‌ای از نویسندگان به لحاظ عملی، مدل ایجاد فدرال عراق را به صورت «بالا به پایین» می‌دانند و بر این باورند که این دولت مرکزی عراق است که بخشی از حاکمیت و قدرت خود را به سود شماری از قدرت‌های منطقه‌ای واگذار نموده است. اما لازم به توضیح است که تنها منطقه فدرال به رسمیت شناخته شده در قانون اساسی عراق، منطقه کردستان است. در واقع، هنگامی که اکراد بنا به ملاحظات سیاسی منطقه، از مواضع خود در خصوص ادعای استقلال و طرح تأسیس کشور کردستان دست شستند و پذیرفتند که میزانی از حاکمیت خود را به حکومت فدرال اعطا نمایند، دولت مرکزی «مجبور» به پیش‌بینی فدرالیسم کردستان در قانون اساسی گردید. اما این فرآیند در خصوص سایر مناطق عراق امکان تحقق نیافت. چرا که در قانون اساسی عراق، از فدرالیسم شیعیان و اعراب سنی، برخلاف کردستان ذکری به میان نیامده، اما به آنان اختیار ایجاد مناطق فدرال را در آینده، تحت شرایطی (مذکور در ماده ۱۱۶ قانون اساسی عراق) اعطا نموده است؛ امری که تاکنون تحقق نیافته است.

بنابر این، ما در عراق با «تلفیقی» از دو نوع الگوی فدرالیسم روبرو هستیم. اگر دولت مرکزی در نهایت به واسطه فشارهای سیاسی کردها، مجبور گردید فدرالیسم کردستان را در قانون اساسی به رسمیت شناسد، اما در خصوص اعراب سنی و اعراب شیعی این دولت مرکزی است که خود رأساً امکان توزیع قدرت از مرکز به سایر مناطق و استان‌های عراق را فراهم نموده است. بنابر این، صرفاً بخش شمالی عراق، گرایش به تقسیم کشور به مناطق را داشته که با منطقه‌گرایی موجود در اسپانیای امروزی شباهت مبنایی دارد. (Visser, 2006)

اگر چه وجود اکراد سنی، اعراب سنی، اکراد شیعی و اعراب شیعی، همگی گویای گوناگونی مذهبی در ساختار جامعه عراق هستند، اما با مداقه در قانون اساسی عراق روشن می‌گردد که نمی‌توان مبنای فدرالیسم این کشور را بر پایه «مذهب» دانست. علیرغم اینکه شیعیان و اهل تسنن قریب به نود و پنج درصد بافت جمعیتی عراق را تشکیل می‌دهند، اما این گروه انسانی دارای مناطق متمرکز جغرافیایی مذهبی نبوده و

برخلاف کانتون‌های<sup>۱</sup> سوئیس که ساختار مذهبی تماماً متفاوتی دارند، ایالات و مناطق فدرال عراق از لحاظ جغرافیایی به هم در آمیخته‌اند. برخلاف قانون اساسی «موقت» عراق که بر مبنای «جغرافیایی» نظام فدرالی تصریح داشت<sup>۲</sup>، قانون اساسی مصوب سال ۲۰۰۵ عراق، در خصوص اساس تشکیل مناطق فدرالی سکوت اختیار کرده است. اما با عنایت به اینکه اصول مصرح در قانون اساسی موقت عراق کم و بیش پایه و اساس تدوین قانون اساسی دائمی عراق شد و طبق ماده یکصد و شانزدهم قانون اساسی، یک استان یا بیش از آن نیز حق تشکیل یک منطقه را خواهد داشت - نه اقوام یا مذاهب خاص - می‌توان چنین برداشت نمود که نظام فدرالی عراق بر شالوده واقعیت‌های جغرافیایی، تاریخی و اداری استوار است.

به عبارت دیگر، نویسندگان قانون اساسی عراق الگوی فدرالیسم اداری (منطقه‌ای)<sup>۳</sup> را مد نظر قرار داده‌اند و قدرت و حاکمیت دولت مرکزی را میان مناطق متعدد تقسیم و تسهیم کرده‌اند. لازم به ذکر است صرف ترکیب و ساختار سیستم، بدون ملاحظه سایر متغیرها، نمی‌تواند مبین روح آزادی و دمکراسی در یک جامعه سیاسی باشد. چرا که با تأملی در تاریخ کشورهای جهان به این نکته حائز اهمیت پی می‌بریم که چه بسا حکومت‌های ساده‌ای<sup>۴</sup> وجود داشته‌اند که مطلقاً بر پایه موازین دمکراتیک عمل کرده‌اند،<sup>۵</sup> و از سوی دیگر دولت‌های فدرالی نیز بوده‌اند که تنها ظواهر دمکراسی در آن‌ها دیده می‌شد.<sup>۶</sup>

### تقسیم صلاحیت‌ها میان دولت فدرال و حکومت مناطق و استان‌ها

تفکیک اختیار و اقتدار بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی، از کشوری به کشور دیگر، تا حدود زیادی متفاوت است. این تفاوت می‌تواند نتیجه شرایط سیاسی و نهادی هر کشور باشد. (Christiansen, 2002, 389) فدرالیسم بر پایه حاکمیت دوگانه دولت مرکزی و ایالت‌ها استوار است، لذا اساساً تعرض یکی به دایره حاکمیت و صلاحیت دیگری مجاز نیست. (Koning, 2010, 253-378)

1. Cantons

۲. ماده ۴ قانون اساسی «موقت» عراق: «نظام حکومتی عراق، جمهوری، فدرالیستی، دمکراتیک و تکثرگرا خواهد بود... نظام فدرالی براساس واقعیت‌های جغرافیایی و تاریخی است، نه براساس نژاد یا مذهب یا قومیت.»

3. Regional

4. Unitary

۵. نظام سیاسی کنونی بریتانیا

۶. نظام سیاسی آلمان نازی

تدوین‌کنندگان قانون اساسی عراق از لحاظ چگونگی توزیع صلاحیت‌ها و اختیارات میان دولت مرکزی و دول عضو، مانند قانون اساسی امریکا<sup>۱</sup>، صرفاً اختیارات دولت فدرال را احصاء نمودند. از این رو، در صورت بروز ابهام در قانون اساسی، اصل بر صلاحیت مناطق فدرال عراق است.<sup>۲</sup>

یکی از ایرادات وارد شده از جانب منتقدین سیستم فدرالیسم، تعارض و تزامم صلاحیت‌ها بین دولت فدرال و ایالت‌ها است. آن‌ها باور دارند که بروز چنین تعارضاتی در حکومت‌های تک‌ساختی<sup>۳</sup>، قابل تصور است.

اما باید گفت در صورت تحقق کامل نظام فدرالیسم، از آن‌جا که این سیستم از ظرفیت دمکراتیک بیش‌تری نسبت به سیستم‌های تک‌ساخت برخوردار است، مشارکت همگانی در تعیین سرنوشت سیاسی، افزون‌تر می‌گردد و از این رو میان دولت مرکزی و ایالت‌ها نوعی همزیستی مسالمت‌آمیز به وجود خواهد آمد. اصل کلی در مورد چنین تعارضی آن است که دولت مرکزی می‌بایست در مقابل جامعه بین‌الملل پاسخ‌گو باشد، نه ایالت‌های تشکیل‌دهنده دولت فدرال. ( Reference Re Offshore Mineral Rights )  
(B.C) {1967}, S.C.R. 792 at 821, cf. Tyrer Case (1978), 58 I.L.R. 339

### خطوط کلی فدرالیسم در قانون اساسی عراق

با مطالعه قانون اساسی عراق، با سه نوع تقسیم‌بندی در خصوص صلاحیت‌ها و اختیارات مواجه می‌شویم:

- الف) صلاحیت‌هایی که منحصراً در ید حکومت مرکزی است؛
- ب) آن دسته از اختیاراتی که میان دولت فدرال و ایالت‌ها مشترک است؛
- ج) در صورت سکوت قانونگذار در خصوص تخصیص صلاحیتی خاص به دولت فدرال یا مناطق فدرال، همانگونه که پیشتر بیان گردید، اصل بر صلاحیت مناطق فدرالی است.

۱. اصلاحیه ی دهم قانون اساسی امریکا مصوب ۱۷۹۱ میلادی

۲. در دو کشور فدرال هندوستان و کانادا نیز نحوه ی تقسیم اختیارات میان دولت مرکزی و ایالت‌ها بدین صورت است که اصل بر صلاحیت دولت فدرال می باشد.

در قانون اساسی عراق، اختیارات واحدهای فدرال از دولت مرکزی تفکیک شده است. مقامات دولت مرکزی حافظ وحدت، استقلال و حاکمیت نظام دموکراتیک فدرال عراق هستند. از این رو، موضوعاتی چون ترسیم سیاست خارجی و امنیت ملی، سیاست‌های اقتصادی، تقسیم درآمدهای حاصل از منابع طبیعی کشور<sup>۱</sup> و اعلان جنگ و صلح از اختیارات انحصاری دولت مرکزی است و سایر وظایف از اختیارات مناطق یا استان‌ها است. از وظایف مشترک مقامات فدرال و مناطق می‌توان به ترسیم سیاست‌های گمرکی، زیست محیطی، بهداشتی و آموزشی اشاره کرد.

هم‌چنین، مقامات مناطق حق داشتن قانون اساسی مستقل را دارند، مشروط به اینکه با قانون اساسی فدرال تعارضی نداشته باشد. (Bishop, 2008, 3) اما نکته قابل تأمل این است که طبق بند چهار ماده یکصد و هجدهم قانون اساسی عراق، به مناطق و استان‌ها، اختیار بر پایی دفتر در سفارتخانه‌ها و هیأت‌های دیپلماتیک اعطاء شده است!<sup>۲</sup> موضوعی که در هیچ یک از نظام‌های فدرال رایج دنیا مسبق به سابقه نبوده و نظام فدرالیسم عراق را به نظام «کنفدراسیون»<sup>۳</sup> که در آن واحدهای عضو از آزادی عمل افزون‌تری برخوردار هستند - نزدیک‌تر ساخته است. توضیح این‌که تفاوت میان فدراسیون و کنفدراسیون، در وضعیت حقوقی حکومت‌ها و دولت‌های عضو این دو نهاد نهفته است. در کنفدراسیون یک دولت وجود ندارد، بلکه مجموعه‌ای از دول حاکم و مستقل، بر اساس یک قرارداد بین‌المللی و برابری حقوقی در تصمیمات سیاسی، عضویت دارند. هر کشور عضو، صاحب سرزمین و افراد تابع خود است و از لحاظ بین‌المللی مانند یک واحد سیاسی تجلی می‌کند و به ندرت این صلاحیت میان کنفدراسیون و دول عضو مورد رقابت قرار می‌گیرد. (قاضی، ۱۳۸۲، ۸۸) اما در فدراسیون اساساً اداره امور بین‌المللی در انحصار دولت مرکزی است؛ چرا که انجام این وظایف از سوی دول عضو، تمامیت و استقلال کشور فدرال را به مخاطره خواهد انداخت. به عبارت دیگر، امروزه مقررات حقوق بین‌الملل صرفاً بر «کشور فدرال» حاکمیت دارند و تنها کشور فدرال است که در برابر کشورهای بیگانه دارای مسئولیت است. (آلبر کلییار، ۱۳۶۸)

۱. رک. ص ۲۸ مقاله ی حاضر.

۲. مطابق بند ۴ ماده ی ۱۱۸: «دفتر فدرال مناطق و استانها در سفارتخانه‌ها و هیأت‌های دیپلماتیک تشکیل می‌شود تا به پیگیری امور فرهنگی و اجتماعی و توسعه ای رسیدگی کنند».



یکی دیگر از مولفه‌های ضروری استقرار نظام فدرالیسم، وجود اراده جمعی و خواست ذهنی اکثریت مردم یک جامعه سیاسی است. مدوّنان قانون اساسی عراق نیز با درکی صحیح از این واقعیت، اختیار ایجاد مناطق را به مردم استان‌ها داده‌اند. هر استان یا بیش‌تر می‌توانند به یکی از دو شیوه موجود در ماده یکصد و شانزدهم، خواستار تبدیل به منطقه فدرال شوند.<sup>۱</sup> اما در نهایت این افراد ملت هستند که از طریق سازوکار همه‌پرسی، موافقت‌کننده نهایی و مرجع تصویب ایجاد منطقه فدرال هستند. در تقسیمات کشوری عراق، هر استان یا بیش‌تر متشکل از چند شهرستان، ناحیه و روستا است. اما به استان‌هایی که در قالب «منطقه» سازمان یافته باشند، صلاحیت‌های مالی و اداری وسیعی اعطا می‌گردد، تا بر پایه نظام عدم تمرکز<sup>۲</sup>، بتوانند امور خویش را اداره نمایند. استانداران از سوی شورای استان‌ها منصوب می‌گردند و با عنایت به این مهم که به سبب انتخاب اعضای شوراها از سوی مردم، آنان فاقد هر نوع وابستگی تشکیلاتی به وزارتخانه‌ها یا سازمان خاص هستند، لذا مردم هر استان حتی در صورت عدم تشکیل منطقه فدرال، باز هم از استقلال نسبی برخوردار هستند. بنابر این، قانون اساسی عراق، حقوق اداری، سیاسی، فرهنگی و آموزشی قومیت‌های مختلف مثل ترکمن‌ها، کلدانی‌ها و آشوری‌ها را که تمایلی به تشکیل مناطق فدرال ندارند، تضمین می‌نماید. لازم به ذکر است، شهر بغداد پایتخت جمهوری فدرال عراق محسوب می‌گردد و شایسته نیست پایتخت به منطقه خاصی منضم شود.

### دیدگاه‌های قومیت‌های عراقی در مورد پدیده فدرالیسم در عراق

پذیرش اصل تنوع قومی، فرهنگی و مذهبی، اعمال سازوکارهای مطلوب برای ایجاد گونه‌ای همزیستی مسالمت‌آمیز در چارچوب مرزهای یک دولت - کشور، تمرکززدایی از دولت مرکزی به کمک فدرالیسم، تشویق گروه‌های قومی به مشارکت سیاسی و تضمین منافع گروه‌های قومی گوناگون جدا از مرزهای سیاسی و اداری، خواهد توانست استقلال و تمامیت ارضی یک کشور را محفوظ بدارد.

---

۱. مطابق این ماده: «هر استان یا بیشتر با درخواست برگزاری همه پرسی با یکی از دو شیوه، حق تشکیل یک منطقه را دارند.

الف) درخواست یک سوم اعضای یکی از شوراهای استانی که خواستار تبدیل به منطقه است.

ب) درخواست یک دهم از نمایندگان هر استان که خواستار تبدیل به منطقه است.»

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و تجزیه یوگسلاوی، معضل «قومیت» در بسیاری از کشورهای جهان خودنمایی کرد. امروزه خاورمیانه با پراکندگی‌های گوناگون مذهبی، نژادی و قومی، در موقعیت جغرافیایی مشابه اروپای قرن نوزدهم و به ویژه شبه‌جزیره بالکان قرار گرفته است.<sup>۱</sup> عراق نیز به عنوان کشوری که تقریباً فاقد هرگونه هماهنگی و تجانس قومی، زبانی و فرهنگی است، از این قاعده کلی مستثنی نیست. عراق از لحاظ قومی - مذهبی به دو منطقه عمده تقسیم می‌گردد:

الف) نیمه جنوبی عراق که اکثریت ساکنین آن را شیعیان تشکیل می‌دهند.

ب) نیمه شمالی و مرکزی عراق که به ترتیب اکراد سنی و اعراب سنی در آن مستقر هستند.

(www.cia.gov)

در تکمیل نقشه نژادی عراق، ترکمن‌ها و آشوری‌ها نیز نقش دارند که کمتر از ۵ درصد جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند. (9, 2004, Brancati) در عراق، خطوط نژاد و مذهب یکدیگر را قطع می‌کنند، زیرا هم اعراب و هم اکراد<sup>۲</sup> مسلمان هستند. (Ibid) اما سه قطب اصلی جامعه عراق (اعراب سنی، اعراب شیعه و کردها) در خصوص موضوع «فدرالیسم» چه در فرآیند تصویب قانون اساسی دایمی عراق و چه پس از آن، انعطاف‌پذیری حداقلی را از خود بروز داده‌اند.

### الف) اکراد

هر انسانی دوست دارد هویت خویشتن را آگاهانه در یک طیف خاص جستجو نماید. (برتون، ۱۳۸۰، ۲۳) کردها نیز در عراق در یک بستر جغرافیایی مشخص تمرکز یافته‌اند که با برخورداری از قدمت و پیشینه تاریخی کهن در قالب الگوهای یکسان، زمینه پیوند ملی خویش را فراهم ساخته‌اند. کردها در طول دهه‌های پیشین همواره شاهد اجرای مقررات، سیاست‌ها و برنامه‌های تبعیض آمیزی از سوی حکومت مرکزی علیه خویشتن بوده‌اند. بر پایه نظریه سرایت<sup>۳</sup>، عدم ارضای یک نیاز یا دست نیافتن به آرزو و انتظارات و نارضایتی حاصل از آن، بر کل زندگی افراد تأثیر می‌گذارد. (امیری، ۱۳۸۵، ۸۰)

۱. همین ملاحظات بود که سبب گردید، زبینگنیو برژنسکی (Zbingneiw Brzezinski) اصطلاح «قوس بحران» را در توصیف موقعیت تعدادی از کشورهای خاورمیانه به کار برد.

۲. اکثر کردها سنی هستند، اما برخی از آنان مذهب یزیدی را پذیرفته‌اند، که ترکیبی از عناصر مسیحیت، اسلام و یهودیت است.

به عقیده «گرونبرگ»<sup>۱</sup>، ناخشنودی از یک وضعیت، موجب نارضایتی و آمادگی روانی افراد یا گروه‌ها برای ورود به چالش‌ها و شورش‌های اجتماعی می‌شود. (امیری، ۱۳۸۵، ۷۹) اما در سال‌های اخیر رهبران سیاسی کردستان، با گذر از افراط و تفریط‌های سیاسی و اتخاذ سیاست‌های متعادل، زمینه دست‌یابی به مطالبات خویش را در شرایط کنونی جامعه عراق فراهم ساخته‌اند.

### ب) پیشینه فدرالیسم در کردستان

اگرچه از سال ۱۹۹۰ تا سال ۲۰۰۰ میلادی<sup>۲</sup> با اداره منطقه خود مختار کردستان در شمال عراق، تجارب چشمگیری را کسب نمودند. در ۱۹ می سال ۱۹۹۲ میلادی با توافق میان حزب دمکرات<sup>۳</sup> (به رهبری مسعود بارزانی) و اتحادیه میهنی کردستان<sup>۴</sup> (به رهبری جلال طالبانی)، برای نخستین بار انتخابات پارلمانی آزاد و منصفانه‌ای شکل گرفت که تا آن هنگام در عراق برگزار نشده بود. با انتخابات مجلس ملی کردستان عراق در ۳۰ ژانویه ۲۰۰۵ میلادی، از طریق ادغام حکومت‌های جداگانه حزب دمکرات و اتحادیه میهنی کردستان، «دولت - منطقه کردستان»<sup>۵</sup> رسمیت یافت و در ژانویه ۲۰۰۶ میلادی، این دولت به ریاست مسعود بارزانی و تشکیل کابینه ائتلافی از آن دو حزب عمده و نیز سایر احزاب و قومیت‌های ساکن در کردستان<sup>۶</sup>، ساختار رسمی و قانونی خود را شکل داد.

در میان گروه‌ها و تشکیلات متعدد جامعه عراق، اگرچه در پیگیری مقوله فدرالیسم بسیار جدی بوده‌اند. اساسی‌ترین خواست آنان هنگام تدوین قانون اساسی، تأکید بر ویژگی حقوقی فدرالیسم در نام عراق بود.<sup>۷</sup> به عبارت دیگر، کردها صاحب قدمتی تاریخی برای تحقق نظام فدرالی هستند که در واقع مؤلفه اصلی ایجاد فدرالیسم عراق

1. Gruneberg

۲. برخی کردها از این دوران به «عصر طلایی کردی» یاد می‌کنند.

3. KDP

4. PUK

5. KRG

۶. ترکمن‌ها و آشوریان

۷. پرهام صالح (Barham saleh) یکی از نخست وزیران کردستان عراق می‌نویسد: «اگر دمکراسی بتواند در کردستان عراق که به لحاظ سنتی کوچکترین بخش توسعه یافته‌ی عراق از لحاظ سیاسی است گسترش یابد، چشم انداز روشنی برای تجدید قوای عراق به وجود می‌آید.»

محسوب می‌گردد. اگرچه افراد و گروه‌هایی نیز وجود دارند که طرفدار اعطای حق تعیین سرنوشت و استقلال اکراد هستند و با یادآوری این واقعیت که خواست ملت کرد به منظور تشکیل یک دولت-ملت مستقل کردی مدت مدیدی است که انکار گردیده، معتقدند که در شرایط کنونی، موقعیت سیاسی مساعدی برای تحقق چنین امری فراهم شده است. اما دو حزب بزرگ کردستان عراق تنها راه حل منطقی برای حل بحران کردستان را فدرالیسم می‌دانند. آن‌ها بر این باورند، که استقرار کامل فدرالیسم، بهتر از هر نوع ساختار حاکمیتی دیگر در عراق، می‌تواند به ایجاد یک نوع نظام دموکراتیک فراگیر، پارلمانی و کثرت‌گرا کمک نماید، و مناسبترین نظام سیاسی-حقوقی، برای تضمین حقوق شهروندی و حفظ تمامیت و یکپارچگی عراق است. جلال طالبانی و مسعود بارزانی در بیانیه‌ای مشترک در تابستان سال ۲۰۰۳ چنین اعلام کردند: «عراق فدرال البته متفاوت از ایالات متحده آمریکا است، اما اصول بنیادین آن همان خواهد بود. یک سیستم متعادل حکومتی، همراه با اقتدار و حاکمیت محلی قابل توجه، یک دولت فدرال». در واقع اتفاق و اتحاد استراتژیک میان اتحادیه میهنی و حزب دموکرات کردستان در مرحله بسیار مهمی شکل گرفت. اقلیم کردستان در مرحله گذار است و کاملاً استقرار نیافته است. لذا اختلافات پارت دموکرات و اتحادیه میهنی، سبب از دست دادن دستاوردهای بسیار بزرگی خواهد گردید.

از این رو، رهبران این دو حزب با درک صحیح این واقعیت، معتقدند اکنون فدرالیسم در عراق یک مسأله قانونی است و به سلیقه یا روحیات عده‌ای بستگی ندارد که بخواهند نقشه سیاسی عراق را به نحو دیگری ترسیم کنند؛ بنابر این، مصرانه خواستار تحقق کامل فدرالیسم در عراق و اجرای قانون اساسی در خصوص کرکوک هستند.

### ج) شیعیان

پس از سال ۲۰۰۳، فعالیت شیعیان برای ایفای نقش سیاسی افزایش یافت. (Gareth, 2005, 138) اگر بخواهیم شیعیان را با توجه به عملکردهایشان ارزیابی کنیم، می‌توانیم بگوییم گروه‌ها و احزاب شیعی، شامل مجلس اعلائی انقلاب اسلامی عراق، حزب الدعوة، گروه مقتدی صدر و غیره، از قوی‌ترین پایگاه‌های اجتماعی برخوردار هستند. از سوی دیگر، دیدگاه مرجعیت دینی شیعه در نجف نیز بسیار حایز اهمیت است.

آیت‌الله سیستانی - مرجع تقلید اعم شیعیان عراق - هم‌چنان به استراتژی سنتی خود در مورد ضرورت عدم دخالت در امور مردم عراق پایبند است و با توجه به بافت چندگانه قومی و مذهبی این کشور، صرفاً در امور کلان، آن هم در سطح ارشادی نظر داده و از دخالت در جزئیات تحولات سیاسی و روندهای اداری این کشور پرهیز می‌کند. بدین ترتیب، این رویکرد، حوزه مرجعیت دینی نجف را از کشمکش‌های جاری سیاسی و چالش‌های طبیعی حوزه فعالیت سیاسی دور کرده و موقعیت نهاد مرجعیت را در مرتبه بالایی از قداست قرار داده است. (موسوی، ۱۳۸۹، ۳۱)

از سوی دیگر، در فرآیند تصویب قانون اساسی دایمی عراق، دیدگاه‌های متفاوتی در خصوص تحقق سیستم فدرالیسم در بخش شیعه‌نشین مطرح گردید. شیعیان از قانون اساسی عراق مطالباتی داشتند که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به برخورداری از نظام فدرالیسم از طریق توسعه سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و نظامی مناطق شیعه‌نشین اشاره نمود. چرا که آن‌ها همواره با ناخرسندی از موقعیت اعراب سنی در رژیم گذشته معتقد بودند در عراق همیشه «مالیات و مرگ برای شیعیان است و پست‌ها برای سنی‌ها» (Gareth, 2005, 138). هرچند اعراب شیعه با مطرح شدن مقوله فدرالیسم در گفتمان حقوقی عراق - به تصور اینکه در صورت تحقق دموکراسی اکثریت از طریق انتخابات، خواهند توانست بر کل صحنه سیاسی عراق حکومت کنند - در ابتدا به مخالفت با آن پرداختند، اما با پیش‌بینی نظام فدرالیسم در قانون اساسی و به رسمیت شناخته شدن منطقه کردستان عراق، بدین نتیجه رسیدند که اگرچه برپایی نظام فدرالیسم، مانع از حاکمیت حداکثری شان در سراسر عراق می‌گردد، لیکن بواسطه دارا بودن دو عامل مهم «جمعیتی» و «سرزمینی» از یکسو، و در اختیار داشتن مناصب خطیر حکومتی<sup>۱</sup> از سوی دیگر، بر سنی‌ها رجحان خواهند یافت و قادر می‌شوند اثرات شگرفی بر جنوب عراق بگذارند.<sup>۲</sup>

۱. از جمله پست نخست وزیری

۲. سید عبدالعزیز حکیم (سیاستمدار و فقیه شیعه عراقی، که از سال ۲۰۰۳ تا پایان حیاتش در سال ۲۰۰۹، رهبری مجلس اعلای اسلامی عراق را بر عهده داشت): «جهت حفظ توازن سیاسی، عراق باید تحت یک نظام فدرالی همراه با دولت مرکزی اداره شود. ما فکر می‌کنیم شکل‌گیری یک منطقه کامل در جنوب عراق ضروری است.»

در شرایط کنونی، استقرار نظام فدرال در بخش جنوبی کشور عراق (بخش شیعه‌نشین) منجر به واکنش‌های متفاوتی از سوی اعراب سنی و اکراد گردیده است. قانون اساسی به شیعیان اختیار بر پایی منطقه فدرال در جنوب عراق را داده است، اما بواسطه مخالفت برخی جریان‌های سیاسی سنی و عده قلیلی از رهبران شیعه<sup>۱</sup>، آینده فدرالیسم در این منطقه موکول به زمان‌های آتی شده است.

آن دسته از رهبران سیاسی شیعه که مخالف شکل‌گیری نظام فدرالیسم در عراق هستند، اعتقاد دارند که شیعیان با برخورداری از جمعیت شصت و پنج درصدی، عملاً می‌توانند حاکمیت حداکثری را اعمال نمایند، و لذا نیازی به فدراتیو شدن عراق نمی‌بینند. (Visser, 2006) عده‌ای از تحلیلگران این را پیروزی اهل سنت تلقی می‌کنند. اما از آن‌جا که مطابق قانون اساسی عراق، تنها منطقه فدرال به رسمیت شناخته شده در قانون اساسی، منطقه کردستان است، کردها نه تنها متعرض برقراری سیستم فدرالی در سایر مناطق عراق (از جمله بخش شیعه‌نشین) نیستند، بلکه از آن استقبال نیز می‌نمایند. لیکن اعراب سنی به شدت با مقوله فدرالیسم، نه به سبب نگرانی از تجزیه و تقسیم عراق - که بهانه‌ای بیش نیست - بلکه به دلیل عدم دسترسی‌شان به مواهب و منابع طبیعی (به ویژه نفت) مخالفت می‌نمایند.

#### د) سنی‌ها

تاریخ عراق بیان‌گر ارتباط متقابل اعراب سنی و حکومت در عراق است؛ اگر نگوییم کاملاً مترادف هم بوده اند. ارتباط سنی‌های عرب با ناسیونالیست‌های عرب افراطی، سیاست‌های سکولار، تسلط سنی‌ها بر حکومت و دور ماندن شیعیان و اکراد از حکومت، شکل نهادینه‌شده ساختار نظام سیاسی عراق تا زمان سقوط صدام حسین بوده است. (Torrey, 1969, 448) در واقع در رژیم صدام حسین، اکثریت، همواره تحت ستم اقلیت حاکم بوده اند. (Drew, 2010) بدین ترتیب، این بافت جمعیتی که در حکومت‌های پیشین عراق همواره جریان مسلط و بی‌رقیبی بود، امروزه خود را در حاشیه قدرت سیاسی می‌بیند، و از این رو مخالفت‌های دامنه‌داری با ساختارهای سیاسی و اجتماعی شکل گرفته در عراق انجام می‌دهد.

۱. در میان جریان‌های سیاسی شیعه، مقتدی صدر و حامیانش که در بغداد متمرکزند در جریان تصویب قانون اساسی، با مقوله ی فدرالیسم به مخالفت برخاستند.

اقلیت سنی بنا به دلایل متعددی مخالف برقراری نظام فدرالیستی در منطقه شیعه‌نشین عراق است:

۱- برپایی فدرالیسم در جنوب عراق و احیای فرهنگ شیعی، نه تنها جای‌گاه مذهب و فرهنگ را در این کشور دگرگون خواهد ساخت، بلکه در خاورمیانه نیز در آینده‌ای نزدیک، پیامدهای گسترده‌ای خواهد داشت. زیرا شکل‌گیری منطقه فدرال شیعه، زمینه تحقق یک ائتلاف بزرگ میان جوامع شیعی<sup>۱</sup> را در جغرافیای سیاسی خاورمیانه فراهم می‌سازد. این امر به علت برهم زدن موازنه قدرت به ضرر جوامع سنی، عمیقاً نگرانی کشورهای جهان عرب و محافظه‌کار منطقه را در سال‌های اخیر برانگیخته است.<sup>۲</sup> وانگهی فدرالیسم‌شدن عراق، منجر به کاهش نقش مذهب در سیاست عراق (به ویژه در منطقه کردستان) خواهد شد. زیرا اکراد به اندازه اعراب، اندیشه‌های ضدیهودی ندارند، و این امر نفوذ اسرائیل در مناطق کردنشین را تقویت خواهد کرد.

۲- اقلیت سنی بر این باورند که فدرالیسم به واسطه برجسته نمودن خصیصه قوم‌مداری<sup>۳</sup> و تضعیف احساسات ناسیونالیسم عراقی، زمینه‌ساز تجزیه عراق در آینده خواهد شد. به عبارت دیگر، بر این اساس زمینه‌های گرایش به گریز از مرکز و تمایل به استقلال‌خواهی در نظام‌های فدراتیو در قیاس با حکومت‌های تک‌ساخت افزون‌تر است.

۳- در صورت تحقق فدرالیسم، از آن‌جا که نفت نماد واقعی ثروت و قدرت در عراق است،<sup>۴</sup> به سبب تمرکز عمده منابع نفتی و ثروت در مناطق شمالی و جنوبی عراق، اعراب سنی که در مرکز عراق قرار دارند - در حاشیه قرار خواهند گرفت.

۱. ایران، سوریه، لبنان، عراق (گسترش هلال شیعی).

۲. نکته ای که برای نخستین بار توسط ملک عبدالله، پادشاه اردن با عنوان «ژئوپلیتیک شیعه» یا «هلال شیعی» مطرح گردید.

۳. قوم‌مداری (Ethnocentrism)، قضاوت منفی نسبت به فرهنگ و پاره فرهنگ‌های دیگر بر اساس معیارهای فرهنگ خودی است. قوم‌مداری باور داشتن برتری فرهنگ خودی است.

۴. در سال ۲۰۰۸، نفت بیش از ۷۵٪ از تولید ناخالص داخلی و ۸۶٪ از درآمدهای دولت را شامل می‌گشت. در همین سال، عراق به طور میانگین روزانه حدود ۲/۴ بشکه نفت تولید داشته که ۱/۸ میلیون بشکه آن به خارج صادر شد و باقی مانده آن به مصرف داخلی رسیده است. به نقل از:

Energy information Administration, "Iraq Energy Data, Statistics and Analysis", At<  
<http://www.eia.doe.gov/cabs/Iraq/2009/pdf.pdf>>.

اهمیت حیاتی و ژئوپلیتیک نفت در عراق، همواره موجب گردیده تا ابزارهای سیاسی متعددی به منظور دستیابی به آن، از سوی گروه‌های مختلف به کار گرفته شود. اما ذخیره نفت عراق نیز همانند اکثر کشورهای غنی به لحاظ منابع طبیعی، دچار پراکندگی ناموزون است. (Bishop, 2008, 2) از این رو، هرگونه ترجیح در تسهیم منابع نفتی، امکان بروز تفاوت‌های اساسی در ظرفیت مالی، میان مناطق و استان‌های نفت‌خیز و غیر نفت‌خیز عراق را افزایش خواهد داد. (Bishop, 2008, 25) استقرار مهم‌ترین منابع نفتی عراق در نزدیکی مرزهای شمالی<sup>۱</sup> و بخش جنوبی<sup>۲</sup>، یکی دیگر از دشواری‌های عمده این کشور است. بنابر این، فدرال‌شدن عراق می‌تواند اعراب سنی را در محاصره شیعیان جنوب و اکراد شمال قرار دهد. این به معنای عدم دسترسی سنی‌ها، به مهم‌ترین منبع طبیعی در عراق (نفت) و نیز سرچشمه‌های آب اکراد خواهد بود. اقلیت سنی اگرچه نتوانستند با تداوم نظام فدرالیستی در منطقه کردستان که پیشتر در شمال عراق استقرار یافته بود مخالفت ورزند، اما نارضایتی خود را از برپایی سیستم فدرالیسم در منطقه شیعه‌نشین ابراز کردند. به دیگر سخن، مواضع سرسختانه اکراد سبب گردید تا اقلیت سنی در خصوص تثبیت نظام فدرالیسم در شمال عراق سکوت اختیار نمایند. بدین ترتیب، مجمع ملی عراق صرفاً استقرار این نظام را در منطقه کردستان تصویب نمود.<sup>۳</sup>

### گفتار دوم: بررسی تحلیلی قانون اساسی جمهوری پارلمانی فدرال عراق

تصویب قانون اساسی عراق پس از کشمکش‌های سیاسی و حقوقی فراوان، نقطه عطفی در روند تحولات سیاسی و ساختارسازی در عراق محسوب می‌گردد. این قانون ضمن به رسمیت شناختن اصل تفکیک قوا، به تقسیم‌بندی اعمال حکومت مرکزی در باب مسایل عمده مربوط به منافع عمومی و تمایز آن از اعمال حکومت‌های محلی می‌پردازد.

۱. منطقه ای که اکراد قرار دارند.

۲. بخش شیعه نشین عراق

۳. البته همانگونه که پیشتر بیان گردید قانون اساسی عراق به شیعیان اختیار بر پای منطقه ی فدرال در جنوب عراق را اعطاء نموده است.



تصویب قانون اساسی و متعاقب آن تشکیل دولت دایمی عراق، اگرچه به برخی از بحران‌های موجود در کشور خاتمه داد، اما به زعم برخی از جریان‌های سیاسی عمده در عراق، از جمله اقلیت اعراب سنی، چنین قانونی ناقص بوده و همواره بازنگری در قانون اساسی جدید عراق به عنوان یک ضرورت مطرح بوده است.

### نظام سیاسی عراق فدرال از منظر تفکیک قوا<sup>۱</sup>

نظام سیاسی دولت-کشورهای فدرال از این لحاظ حائز اهمیت است که آن‌ها باید میان دو گرایش متضاد موجود در شکل حکومت فدرالی توازن برقرار کنند. چرا که واحدهای فدرال از یک سو علاقه به حفظ خودمختاری و استقلال نسبی خود نشان می‌دهند و از سوی دیگر تمایل به تشکیل قدرت واحد دربرگیرنده کلیه اجتماعات مذکور دارند. از این رو تفکیک قوا و تسهیم قدرت در نظام‌های فدرال به دقت و ظرافت بیش‌تری نیازمند است. عراق نیز به عنوان یک کشور با نظام پارلمانی فدرال از این قاعده مستثنی نیست. بخش سوم قانون اساسی این کشور، به قوای حاکم در ساختار عراق می‌پردازد.

#### الف) قوه مقننه

تقریباً در جوامع فدرال این موضوع به صورت یک قاعده کلی درآمده است که لاجرم می‌بایست قوه مقننه از دو مجلس ترکیب یابد. شمار دوگانه مجالس پارلمانی، زمینه مشارکت تمامی واحدهای عضو فدراسیون را در تصمیمات مملکتی فراهم می‌سازد. تعداد اعضای یکی از دو مجلس، معرف جمعیت کشور است. علی‌الاصول مجلس اول تبلور یکپارچگی و گرایش به وحدت‌طلبی است، و شمار نمایندگان آن به تناسب جمعیت هر ایالت است. اما مجلس دوم، تجسم بخش خصیصه فدرالیسم و نماد هویت هر ایالت است.<sup>۲</sup>

قوه مقننه عراق نیز با الگوبرداری از دیگر حکومت‌های فدرال، از دو مجلس ترکیب یافته است:

الف) مجمع ملی (مجلس نمایندگان)؛

ب) مجلس فدرال (شورای مناطق و استان‌ها).

#### 1. Separation of Power

۲. در پاره‌ای کشورها شمار نمایندگان مجلس ثانی برابر (امریکا) و در برخی دیگر نابرابر (آلمان و هندوستان) است.

### ۱. مجمع ملی (مجلس نمایندگان)

یکی از مولفه‌های حاکم بر فدراسیون‌ها، قانون یا اصل مشارکت<sup>۱</sup> است؛ بدین معنی که هر یک از دول عضو فدرال می‌بایست توسط نمایندگان خود در اتخاذ تصمیمات دولت مرکزی که در ارتباط با کلیت فدراسیون است، حضور و مشارکت داشته باشند. در واقع هر نوع مصوبه مبتنی بر مشارکت، منجر به ارتقای سطح زندگی مردم می‌شود. (Johnson, 1999, 3) مجلس ملی عراق نیز با شماری از نمایندگان ملت عراق تشکیل می‌گردد و برای هر یکصد هزار نفر، یک نماینده در نظر گرفته شده است که پذیرش آنان از طریق برگزاری انتخابات عمومی و مستقیم صورت می‌پذیرد.<sup>۲</sup> مجمع ملی در رأس هرم قدرت قرار دارد. چرا که عمده اختیارات به این مجلس واگذار گردیده<sup>۳</sup>، تا آن‌جا که قدرت قوه مجریه منبث از مجمع ملی است<sup>۴</sup> و در اغلب موارد نقش دولت صرفاً به یک پیشنهاددهنده محدود شده است.<sup>۵</sup> بنابر این، نظام ایده‌آل ملت عراق «پارلمانی» است.

### ۲. مجلس فدرال (شورای مناطق و استان‌ها)

تشکیل شورای قانونگذاری موسوم به شورای فدرالی، مرکب از نمایندگان مناطق و استان‌های سازمان‌نیافته در یک منطقه است. شرایط ایجاد این شورا و عضویت در آن، بنابر ماده شصت و سوم قانون اساسی عراق به تصویب قانون عادی موکول شده است. طبق ماده پنجاه و نهم قانون اساسی عراق، مجمع ملی، صرفاً صلاحیت وضع قوانین «دولت فدرال» را بر عهده دارد. بنابر این، از آن‌جا که دول عضو حکومت مرکزی، خود دارای مجمع قانونگذاری هستند، لذا قوانین داخلی توسط خود مناطق تدوین می‌گردد.

#### 1. Loi de Porticipation

۲. ماده ۴۸ قانون اساسی عراق

۳. برای مثال علاوه بر اختیارات متعارف، توافق مجمع ملی برای انتصاب رئیس و معاونان ستاد ارتش، دادستان و رئیس هیات نظارت قضایی، سفیران و نیز رئیس و اعضای دادگاه تجدیدنظر فدرال لازم است.

۴. انتخاب رئیس جمهور با مجمع ملی عراق است

۵. ماده ۵۹ قانون اساسی عراق

### ب) قوه مجریه

با توجه به نظام پارلمانی پیش‌بینی شده در قانون اساسی، قوه مجریه فدرال عراق، متشکل از دو رکن ریاست جمهوری و شورای وزیران است. رییس جمهور نماد وحدت ملی و حاکمیت کشور عراق است. لازم به توضیح است، به موجب قانون اساسی، کلیه مناطق فدرالی عراق می‌توانند رأساً قانونی را که ساختار حکومت منطقه و اختیارات مقامات آن را مشخص می‌کند، تدوین نمایند. به عبارت دیگر، مقامات مناطق این حق را دارند که از اختیارات «اجرایی» قانون اساسی عراق استفاده نمایند. بدین ترتیب، هر واحد فدرالی دارای قوه مجریه منطقه‌ای خواهد بود که رییس عالی اجرایی و شورای وزیران منطقه از اعضای تشکیل دهنده آن خواهند بود.

### ج) قوه قضاییه

قوه قضاییه فدرال عراق متشکل از شورای عالی قضایی، دیوان عالی فدرال، دادگاه تشخیص فدرال، دادستانی، سازمان نظارت قضایی و دیگر دادگاه‌های فدرال است. صلاحیت داور در اختلافات میان دولت فدرال و حکومت‌های منطقه‌ای و یا تعارضات میان حکومت‌های منطقه‌ای با یکدیگر، بر عهده دیوان عالی فدرال عراق است. بدیهی است حکومت‌های منطقه‌ای و استانی می‌توانند علیرغم وجود قوه قضاییه فدرال، به نوبه خود از قوه قضاییه منطقه‌ای نیز برخوردار گردند.

### بازنگری در قانون اساسی عراق

یکی از معضلات عمده سیستم فدرالیسم، اصلاح رسمی قانون اساسی فدرال است. زیرا چنین اصلاحی ممکن است مدت مدیدی به طول انجامد.<sup>۱</sup> روح فدرالیسم ایجاب می‌نماید هر گونه بازنگری در قانون اساسی که می‌تواند به نحوی حقوق واحدهای عضو فدراسیون را تحت تأثیر قرار دهد، به نحوی باشد که همه دول عضو فدرال در آن مشارکت داشته باشند. زیرا حکومت فدرال، محصول توافق بین ایالات است. (Derthick, 2001, 40) در

---

۱. برای نمونه، بررسی راجع به این موضوع که آیا قانون مالیات بر درآمد حکومت فدرال ایالات متحده ی آمریکا مطابق قانون اساسی است یا خیر، از سال ۱۸۵۹ تا سال ۱۹۱۳ (۱۸ سال تمام) به طول انجامید. سرانجام دیوان عالی آمریکا این قانون را مطابق قانون اساسی تشخیص داد.

قانون اساسی عراق نیز هرگونه اصلاح مواد قانون اساسی که سبب نقض اختیارات مناطق فدرال گردد و در صلاحیت انحصاری مقامات فدرالی نباشد، تنها در صورت موافقت قوه مقننه منطقه و موافقت اکثریت مردم آن منطقه در همه‌پرسی، امکان‌پذیر است.<sup>۱</sup>

### گفتار سوم: امکان‌سنجی نظام فدرالیسم و پذیرش آن در عراق

امکان برقراری فدرالیسم در شرایط کنونی عراق، به یکی از مباحث عمده این کشور مبدل شده است. پرسش این است که آیا اساساً پیش‌بینی نظام فدرال در قانون اساسی عراق، می‌تواند در چنین کشوری که در بحرانی‌ترین منطقه جهان (خاورمیانه) قرار گرفته، گره‌گشای چالش‌های فراروی خود باشد؟

### نظریه عدم امکان و دلایل آن

عده‌ای از تحلیل‌گران بر این اعتقادند که فدرالیسم در عراق با شکست مواجه می‌گردد. عمده دلایل آنان به شرح ذیل است:

(۱) تجربیات حاصل در ارتباط با روند پیشرفت حکومت‌های دموکراتیک، نشان‌دهنده این واقعیت است که تحقق یک دموکراسی مستقر در قالب فدرالیسم در عراق، به چیزی بیش از اصلاحات سیاسی و تغییر رژیم نیازمند است؛ و آن ایجاد اصلاحات فرهنگی و رشد فکری افراد ملت عراق است که به سبب تسلط متمرکز حکومت‌های خودکامه در این کشور، در حال حاضر کمتر امکان تحقق دارد. به دیگر سخن هرگز نمی‌توان در جامعه‌ای که اکثریت مردم آن آمادگی مطلوب برای پذیرش فدرالیسم را ندارند، توفیق این سیستم را انتظار داشت. (Porter, 2010, 527-728) برای نمونه، سیستم فدرال در آمریکا به واسطه برخورداری از «مردم بسیار روشنفکر که به طور ویژه به اشکال نمایندگی عادت کرده‌اند» (Lynch, 1997, 1) موفق گردید.

(۲) وجود تعارضات شدید مذهبی، قومی، نژادی و گرایش به تجزیه‌طلبی در میان گروه‌های مختلف عراقی (به ویژه اکراد در شمال)، از مهم‌ترین چالش‌های استقرار نظام فدرالیسم در عراق به شمار می‌آید. مأمور رسمی دولت آمریکا در سازمان ملل متحد و رئیس مذاکره‌کنندگان پیمان دیتون<sup>۲</sup>، ریچارد هلبورک<sup>۱</sup> می‌گوید: «کنترل عراق از طریق دموکراسی

۱. بند ۴ ماده ۱۲۳ قانون اساسی عراق

2. Dayton

بسیار دشوار خواهد بود، چرا که دمکراسی حقیقی، یقیناً به رهبری هر سه گروه سنی، شیعه و اکراد - که حداکثر موقعیت‌ها را در اختیار دارند - منجر می‌شود. این امر جای‌گاه عراق را حتی از وضعیت بوسنی نامناسب‌تر خواهد کرد. زیرا در عراق تعصبات [قومی و مذهبی] بسیار عمیق‌تر است. مسلماً جنگ بوسنی از سر گرفته نخواهد شد، در حالیکه جنگ میان اکراد، اعراب شیعه و سنی به سادگی می‌تواند آغاز گردد.» (Brancati, 2004, 2)

اختصاصاً می‌توان گفت استقرار یک دولت دمکراتیک در عراق، خطر قدرتمند کردن گروه‌های قومی، نژادی و مذهبی را در بر دارد. نمایندگی تنها یک نژاد، زبان یا مذهب در کشور می‌تواند به حقوق سایر گروه‌ها خدشه وارد کند. (Brancati, 2004, 8)

۳) مخالفت کشورهای همجوار عراق و حتی چین و روسیه<sup>۳</sup>، با جدی‌تر شدن پدیده فدرالیسم در عراق - به دلیل وجود اقلیت‌های قومی در این کشورها - از مهم‌ترین چالش‌های «خارجی» استقرار نظام فدرالیسم در عراق است. در حقیقت اگرچه استقرار نظام فدرالیسم گامی مهم در راستای تکامل یک منطقه محسوب می‌گردد، اما با توجه به شرایط پیچیده و منحصر به فرد خاورمیانه، همواره خطر «تجزیه‌طلبی» به عنوان یک خطر بالقوه وجود دارد. از آن‌جا که پاره‌ای اوقات، مقوله فدرالیسم ابزاری برای تجزیه کشورهای منطقه بوده است، سیاست بین‌المللی کشورهای همسایه عراق از جمله ایران، ترکیه و سوریه، همواره اعلام نگرانی از استقرار نظام فدرالیسم در عراق بوده است.<sup>۴</sup> زیرا رهبران سیاسی این کشورها معتقدند تبعات بالقوه شکست فدرالیسم و عدم برپایی یک دمکراسی دایمی در عراق، می‌تواند به آن سوی مرزهای این کشور تسری یابد.

۴) عراق کشوری نفت‌خیز است. به طوری که نفت، تنها کالای مهم صادراتی و منبع اصلی سرمایه‌گذاری خارجی عراق است. (Alkadiri, 2010, 1320) از سوی دیگر، این کشور با داشتن ۱۱۲ میلیارد فوت مکعب گاز در رتبه دهم جهان قرار دارد. (OPEC, 2008) و در خاورمیانه پس از ایران، قطر، امارات متحده عربی و عربستان بیش‌ترین منابع گاز متعلق به این کشور است. (خسروی، ۱۳۸۹، ۷۹)

---

## 1. Richard Holbrook

۲. ایران، ترکیه و سوریه

۳. روسیه با بحران چین و چین با مسئله استقلال تایوان روبروست.

۴. هر سه کشور دارای اقلیتی کرد می‌باشند.

اما با وجود این منابع طبیعی در سراسر کشور به نحو مساوی توزیع نشده است. از این رو، بحران اقتصادی و تقسیم ناعادلانه درآمدهای حاصل از منابع طبیعی، یکی دیگر از معضلات جدی موجود برای تحقق نظام فدرالیسم در عراق است. چرا که اساساً یکی از معایب عمده نظام فدرالیسم، عدم امکان تحقق عدالت اقتصادی در زمینه توزیع و تعدیل مطلوب ثروت و منابع طبیعی میان ایالت‌ها و دول عضو است.

### نظریه امکان و دلایل آن

در مقابل، عده دیگری از تحلیلگران با ارایه دلایل ذیل، صرفاً استقرار سیستم فدرال را نسخه واقعی تشفی معضلات موجود در عراق می‌دانند:

۱) اقوام و گروه‌های سیاسی عراق را نمی‌توان فاقد پیشینه و سابقه ذهنی در ارتباط با پدیده فدرالیسم دانست. برای نمونه، اکراد از طریق سازوکارهای سازمان ملل متحد، مبتنی بر قطعنامه ۶۸۸ شورای امنیت، از پنجم آوریل ۱۹۹۱، اقلیم کردستان شمال عراق را به عنوان یک منطقه خودمختار تشکیل دادند، و سپس به تدریج مورد شناسایی «دوفاکتو»<sup>۱</sup> قرار گرفتند. (Charch, 1991) کاملاً واضح است که اکراد در این دوره ۱۱ ساله (تا زمان اشغال نظامی عراق توسط آمریکا در مارس ۲۰۰۳) (Dobbs, 2003) تجربیات چشمگیری در مورد فدرالیسم اندوختند. به باور منتقدین سیستم فدرال در عراق این نظام صرفاً در کشورهای توسعه‌یافته که مردم آن از رشد بالای سیاسی و فرهنگی برخوردارند، توفیق خواهد داشت، لذا فدرالیسم عراق در آینده‌ای نزدیک را ناموفق ارزیابی می‌کنند. اما اگر بر این ادعا صحه گذاریم، نمونه فدرال هندوستان و امارات متحده عربی چگونه توجیه می‌گردد؟ موفقیت چشمگیر نظام فدرال، در این دو کشور «در حال توسعه»، ناصواب بودن فرضیه فوق را ثابت می‌نماید.

۲) با تأمل در تاریخ معاصر کشورهای چندملیتی که برای رهایی از منازعات قومی، سیستم فدرال را به مثابه نظام حکومتی خود برگزیده‌اند، روشن می‌گردد تا حد بسیار چشمگیری، مقوله فدرالیسم توانسته است در حل و فصل منازعات قومی و کاستن از شدت و حدت آن کارساز باشد. نظام فدرال به علت فقدان گرایش‌های تبعیض‌آمیز و عدم رجحان واحدهای عضو فدرال بر یکدیگر، با موازین دموکراسی تطابق بیشتری

---

1. de facto

دارد. در غیر این صورت، امکان افزایش مخصصات داخلی و تفوق یک گروه مذهبی یا قومی بر دیگری، وجود دارد. «فدرالیسم پاسخی است به مشکل همزیستی ملیت‌های مختلف در داخل یک کشور.» (Maxwell, 1998, 76) بنابر این، با وجود تناقض و تعدد بازیگران مهم و موثر در صحنه رقابتی عراق، بهترین راه حل، حفظ عراق یکپارچه بر مبنای حکومت فدرال با محوریت دولت مرکزی مقتدر است. (اکبری، ۱۳۸۸ و ۱۸۳)

۳) علی الاصول در نظام سیاسی عراق، خطر تضعیف حکومت مرکزی و متعاقب آن تجزیه‌طلبی نمی‌تواند موضوعیت داشته باشد. چرا که مبنای فدرال موجود در این کشور «ارادی»<sup>۱</sup> است نه «اقتدارگرایانه»<sup>۲</sup>. در نتیجه، نگرانی کشورهای منطقه از فدرالی شدن عراق بی‌مورد است. وانگهی فدرالیسم مبتنی بر چهار خصیصهٔ اجماع<sup>۳</sup>، همکاری<sup>۴</sup>، تضاد<sup>۵</sup> و آشفتگی<sup>۶</sup> است. (Gerston, 2007, 9) از این رو، فدرالیسم تنها ابزار ممکن برای برای پرهیز از مخصصات قومی و برقراری یک دمکراسی پایدار در عراق محسوب می‌شود. (Brancati, 2004, 7) ویلیام ریکر، به دو عامل ضروری برای ظهور دولت فدرال اشاره می‌کند: اول وجود یک تهدید خارجی که وحدت ملی را به خطر می‌اندازد، و دوم منطقه‌گرایی گسترده که از جاری شدن قدرت به سمت مرکز جلوگیری کند. (Johnson, 1999, 2)

با اندکی تأمل در وضعیت سیاسی و اقلیمی عراق روشن می‌گردد که این کشور در حال تجربهٔ هر دو معیار فوق است. از یکسو چه پیش از سرنگونی رژیم صدام و چه پس از آن، همواره مردم عراق یا در شرایط جنگ بودند یا هر لحظه خطر بالقوهٔ آن را احساس می‌نمودند. از سوی دیگر، جدایی «جغرافیایی» گروه‌های متنوع قومی و مذهبی از یکدیگر، بسیار گسترده است، و این امر در نهایت به تشدید «منطقه‌گرایی» و عدم دستیابی به وحدت ملی در عراق دامن می‌زند. از این رو، بهترین راهکار برای برون‌رفت از چالش مذکور، استقرار کامل نظام فدرالیسم در عراق است.

- 
1. Voluntary
  2. Authoritatively
  3. Consensus
  4. Cooperation
  5. Contrary
  6. Chaos

۴) فدرالیسم از متداولترین اشکال سازماندهی سیاسی است که از ظرفیت بالایی برای مدیریت کلان اقتصادی و اجرایی جامعه برخوردار است. این سیستم به سبب ساختار تکثرگرا و دموکراتیک خود، قادر خواهد بود تا امکان توزیع عادلانه ثروت و برابری فرصت‌ها را برای تمام مناطق فدرال عراق به ارمغان آورد. لذا چنانچه میان دول عضو، تعادل اقتصادی متناسبی وجود داشته باشد، امکان تحقق عدالت اقتصادی امری ممکن خواهد بود. کما اینکه تدوین‌کنندگان قانون اساسی عراق نیز با تلقی صحیح از این موضوع، نفت و گاز را در تملک همه مناطق و استان‌های عراق قرار داده و اعلام نمودند درآمدهای حاصله از استخراج نفت و گاز می‌بایست به صورت منصفانه با توزیع جمعیتی سراسر کشور تقسیم شود و سهم دوره‌های مشخص هر منطقه که در رژیم سابق متضرر شده اند تعیین گردد تا توسعه متوازن بخش‌های مختلف کشور تضمین گردد.

### نتیجه‌گیری

چالش‌های موجود در نظام سیاسی عراق، واقعیت‌هایی است که چشم‌پوشی و غفلت از آن‌ها به بهانه برپایی نظامی فدرال، می‌تواند آسیب‌های جدی و بعضاً جبران‌ناپذیری را در عرصه سیاست داخلی عراق و هم‌چنین در منطقه خاورمیانه به بار آورده و وحدت سیاسی دولت‌های همسایه عراق را نیز با تهدید مواجه کند. بنابر این، اولین و اساسی‌ترین اصلی که در فرآیند شکل‌گیری دولت فدرال عراق همواره باید مدنظر قرار داد، شناخت چالش‌های موجود در این فرآیند است. در این راستا، این مقاله با واکاوی چالش‌های مطرح‌شده و ارائه پاسخ‌های نظری و عملی مناسب برای مقابله با آن‌ها، نهایتاً به این نتیجه می‌رسد که:

اساسی‌ترین چالش پیش‌روی استقرار و ثبات دولت فدرال در عراق، مشکلات فرهنگی ناظر بر عدم پذیرش این نظام و وجود تعصبات شدید در اندیشه مردم عراق است. این چالش را می‌توان با توسعه آموزش دموکراسی و نتیجتاً ارتقای رشد فکری و فرهنگی ملت عراق به فرصتی مبدل ساخت که زمینه لازم را برای توسعه دموکراتیک و همه‌جانبه این ملت فراهم سازد.

به سایر موارد مطرح‌شده از سوی صاحب‌نظران نیز اساساً نمی‌توان عنوان چالش را اطلاق کرد. زیرا تنوع قومی و مذهبی موجود در عراق را نه یک چالش بلکه زمینه منطقی تشکیل یک دولت باثبات فدرال می‌دانیم؛ چه اینکه تشکیل دولت فدرال در این



کشور از سوی مردم عراق پذیرفته شده و در قانون اساسی این کشور تصویب شده است. در واقع، «فدرالیسم موجد سبکی خاص برای رهایی از آشفتگی‌های سیاسی است» (Gerston, 2007, X) و تنوع قومی و مذهبی در آن جایی تهدید محسوب می‌شود که دولت فدرال بر یک ملت تحمیل شده باشد. بنابر این، جایی برای نگرانی دولت‌های همسایه و بعضاً مخالفت آن‌ها با تشکیل دولت فدرال در عراق باقی نمی‌ماند. چرا که نظام فدرال برخاسته از اراده مردم آن است که بهتر از هر ساختار دیگری ثبات این کشور را به همراه خواهد داشت.

در قانون اساسی عراق، چالش اقتصادی مطرح شده با عنوان «توزیع ناهم‌گون منابع طبیعی» نیز مدنظر قرار گرفته و با پیش‌بینی لزوم بهره‌مندی برابر تمامی مناطق جغرافیایی از ثروت‌های طبیعی، به فرصتی برای توسعه اقتصادی همه‌جانبه در عراق تبدیل شده است.

مجموعه این ملاحظات بیان‌گر آن است که برای جامعه عراق، استقرار یک نظام دمکراتیک فدرال به گونه‌ای که تمامی افراد ملت بتوانند در ساختار قدرت سهیم باشند، ضروری است. در واقع، پس از برگزاری دومین انتخابات پارلمانی عراق پس از سرنگونی صدام حسین (مارس ۲۰۱۰) (کوزه‌گر کالجی، ۱۳۸۹، ۷۲-۷۰) و روشن شدن سهم گروه‌های مذهبی و قومی در مجلس عراق، فدرال شدن نظام سیاسی این کشور به نوعی «گریزناپذیر» شده است. از این رو، با توسعه آموزش‌های فرهنگی و ارتقای سطح دموکراسی در این کشور، می‌توان شاهد برپایی یک دولت موفق و باثبات فدرال در منطقه خاورمیانه بود.

### منابع:

۱. اکبری، حسین (۱۳۸۸)، *بحران حاکمیت در عراق*، تهران، اندیشه سازان نور.
۲. الرهیمی، عبدالحلیم (۱۳۷۵)، *تاریخ حرکت اسلامی در عراق*، مترجم محمد نبی ابراهیمی، چ اول، حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی.
۳. برتون، رولان (۱۳۸۰)، *قوم‌شناسی سیاسی*، ترجمه ناصر فکوهی، تهران، نشر نی.
۴. خسروی، غلامرضا (۱۳۸۹)، «مولفه‌های داخلی پایدار و موثر بر سیاست خارجی عراق جدید»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، سال سیزدهم، شماره اول، شماره مسلسل ۴۷، بهار.
۵. خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۸۹)، *فدرالیسم در جهان سوم*، تهران، هزارکرمان.
۶. خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۸۷)، *تقلید بر فدرالیسم*، تهران، پردیس دانش.
۷. دوتوکویل، آلکسی (۱۳۸۳)، *تحلیل دمکراسی در امریکا*، مترجم رحمت‌الله مقدم مراغه‌ای، تهران، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.
۸. سلطان نژاد، احمد (۱۳۸۴)، *یوسفی، امیر محمد حاجی، عراق پس از صدام*، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۹. صالحی امیری، سید رضا (۱۳۸۵)، *مدیریت منازعات قومی در ایران*، تهران، مرکز تحقیقات استراتژیک.
۱۰. کلییار، کلود آلبر (۱۳۶۸)، *نهادهای روابط بین‌الملل*، ترجمه و تحقیق از هدایت‌الله فلسفی، جلد اول، تهران، انتشارات نشر نو.
۱۱. کوزه گر کالجی، ولی (اردیبهشت و خرداد ۱۳۸۹)، «تأملی بر وضعیت پیچیده انتخابات پارلمانی عراق»، *ماهنامه گزارش*، شماره ۲۱۷.
۱۲. فابرینی، سرگیو (۱۳۸۶)، *دمکراسی و فدرالیسم در اتحادیه اروپا و ایالات متحده امریکا: در جستجوی حکمرانی پساملی*، ترجمه مصطفی زهرانی و علیرضا قربان پور، تهران، میزان.
۱۳. مظفری، فرشته (۱۳۸۳)، «بررسی آینده سیاسی عراق، فدرالیسم، چاش‌های داخلی و مواضع منطقه‌ای»، *مجموعه مقالات پازدهمین همایش بین‌المللی خلیج فارس*، تهران، انتشارات دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.

۱۴. موسوی، حسین (اردیبهشت ۱۳۸۹)، چشم‌انداز عراق پس از انتخابات پارلمانی، *ماهنامه اخبار شیعیان*، شماره ۵۴.
۱۵. یحیایی، حسین (۱۳۸۴)، *فدرالیسم*، سوئد، کتاب ارزان.
16. Bishop, Grant; Shah, Anwar (2008), "Fiscal Federalism and Petroleum Resources in Iraq", International Studies Program Andrew Young School of Policy Studies Georgia State University, Atlanta, United States of America.
17. Brancati, Dawn (2004), "Can Federalism Stabilize Iraq?", *The Washington Quarterly*, Spring.
18. Charch, George, Time, April, 29, 1991.
19. Christiansen, J.G (2002), "The Dynamics of Decentralization and Recentralization". *Public Administration*, vol.78, no. 2.
20. Conway, Drew (2010), Cultural Cleavages and Federalism in Iraq, on February 9th, <http://www.drewconway.com/zia>.
21. Derthick, M. (2001), Whither Federalism?.
22. Dobbs, Micheal (2003), "Us Had key Role in Iraq Buildup", *Washington Post*, December, 30.
23. EIA (2009), Energy information Administration, "Iraq Energy Data, Statistics and Analysis", At <<http://www.eia.doe.gov/cabs/Iraq/2009/pdf.pdf>>.
24. Erk, Jan- Koning, Edward, "New Structuralism and Institutional Change: Federalism Between Centralization and Decentralization", *Comparative Political Studies*, Volume: 43, Issue: 3, MAR 2010.
25. Gorumurthi, S. (1995), *Fiscal Federalism in India: Some Issues*, New Delhi: Vikas publishing house.
26. H. Torrey, Gordon (1969), "The Bath, Ideology and Practice", *Middle East Journal*. Autumn.
27. Johnson, B. (1999), *Federalism: A Brief Overview*.

28. Larry N. Gerston (2007), "American Federalism: A Concise Introduction", M. E. Sharpe, Armonak, New York.
29. Lynch, T. J. (1997), Federalism at the Founding: Meaning and Model. 22 – *Marriam – Webster Collegiate Dictionary*.
30. Maxwell, J. (1998), More Decentralization Dangerous if not well Managed.
31. Plano, Jack C., The international Relation Dictionary.
32. OPEC "World oil Outlook" az <[http://www.opec.org/opec\\_web/static\\_files\\_project/media/downloads/publications/WOO\\_2008.pdf](http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/WOO_2008.pdf)>.
33. Porter, Jack J (2010), "Iraq in Transition: The Legacy of Dictatorship and the Prospects for Democracy", *Political Science Quarterly*, Volume: 125, Issue: 3.
34. Pub, Graland (2000), *A Nation of States: Federalism at the Bar of the Supreme Court* / edited with introductions by Kermit Hall, New York, London.
35. Raad Alkadiri (2010), "Oil and the question of federalism in Iraq", *International Affairs* 86:6, Copyright © 2010 The Author(s). *International Affairs* © 2010 The Royal Institute of International Affairs.
36. Reference Re Offshore Mineral Rights (B.C) {1967} S.C.R. 792 at 821, cf. Tyrer Case (1978), 58 I. L. R. 339.
37. Shah, Anwar (2007), *Macro Federalism and Local Finance*, Washington Dc: The World Bank.
38. Vissar, Reidar (2006), "Building Federal Subunits By Way of Referenda: Special Challenges for Iraq, (<http://historiae.org>).

39. Vissar, Reidar, "Federalism from Below in Iraq and Comparative Reflections", Norwegian Institute of International Affairs, Paper presented to the international workshop "Iraq after the New Government: Stabilisation, Reconstruction and the Security Regional Scenario", arranged by the Landau Network, Como, Italy, 24-25 November 2006 (<http://historiae.org>).
40. Visser, Reidar (27 September 2006), "The Draft Law for the Formation of Regions: A Recipe for Permanent Instability in Iraq?", (<http://historiae.org>).
41. World fact book: <https://www.cia.gov/library/Publications/the-world-factbook/geos/iz.html>.





پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی