

## **The link between pluralism and federalism with an emphasis on association democracy (Case-study: new Iraq)**

**Saeed Shamsoldini\***  
**Seyyed Khodayar Mortazavi\*\***  
**Mehrdad Navabakhsh\*\*\***

Received: 2020/07/16

Accepted: 2020/12/22

The ruling political system in Iraq during the four decades of the Ba'ath party's rule was a one-party military that was replaced by the federal military in 2004 after its overthrow. The subject of this dissertation is the challenges of the Iraqi one-party system for federalism. And the hypothesis is that the rule of Iraq's one-party system for decades has led to the suppression of civil institutions and the experience of party activity in that country. It has created obstacles and challenges for the realization of federalism. To test the hypothesis, Huntington's and Blandell's theories are the theoretical basis for research. Based on this, scientific documents and texts have been reviewed and interviewed with individuals and experts in this field.


The results suggest that one-party systems are in conflict with federalism in terms of substance, form, and practice. The focus is on the party and the leadership, the lack of freedom of the security parties, the fictitious trust of the tribes and the establishment of groups in unusual and critical conditions is the official form of power and the culmination of which is personalization the party's leadership is one of the hallmarks of Iraq's one-party system, which is the opposite of federalism and in this regard, negotiations and confrontation (stick and carrot policy) continued from the beginning of the party's life until the fall, the effects of which are more or less observed after the fall of the party. It can be argued that a series of events following the fall of the party, such as the formation of the Transitional Government Council, the conflict and the revolts of the tribes, the formation of the Awakening Councils, the formation and strengthening of ISIL, and the subsequent establishment of the popular mobilization and political tensions over the formation of parliament and government in recent years have not been without their roots in the Ba'athist one-party system.

**Keywords:** Federalism, Iraq, Multi-party system, Pluralism, Single-party system.

---


\* Ph.D student of Political Science, Islamic Azad University-Science & Research Branch, Tehran, I.R.Iran (Corresponding author).

shamsodinis@gmail.com

 0000-0002-30967138


\*\* Assistant Professor of Political Science, Islamic Azad University-South Branch, Tehran, I.R.Iran.

skmortazavia@gmail.com

 0000-0002-0514-4412

\*\*\* Professor of Sociology, Islamic Azad University-Science & Research Branch, Tehran, I.R.Iran.

navabakhsh@srbiau.ac.ir

 0000-0002-3028-7458

دو فصلنامه علمی دانش سیاسی، سال هفدهم، شماره اول (پیاپی ۳۳)، بهار و تابستان ۱۴۰۰، صص. ۱۳۹-۱۶۲

## پیوند پلورالیسم و فدرالیسم با تأکید بر دموکراسی انجمنی (مطالعه موردی: عراق جدید)<sup>۱</sup>

نوع مقاله: پژوهشی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۴/۲۶

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۰/۰۲

مقاله برای بازنگری به مدت ۳۵ روز نزد نویسندگان بوده است.

سعید شمس‌الدینی\*

سید خدایار مرتضوی\*\*

مهرداد نوابخش\*\*\*


### چکیده

دگرذیسی یک نظام سیاسی متمرکز و تک‌حزبی به نظامی فدرال و چندحزبی، فی‌نفسه چالش‌برانگیز است. این چالش در جوامع دارای تنوع قومی و فرهنگی دو چندان است. در عراق سالیان متمادی با وجود تنوع فرهنگی و تکثر اقوام و مذاهب، نظام تک‌حزبی بعث، حاکم بوده و در پرتو تحولات دو دهه اخیر این کشور، تلاش شده تا به طور هم‌زمان پلورالیسم و فدرالیسم محقق شود. این مقاله با استفاده توأمان از دو روش متن‌گرایی و زمینه‌گرایی در پی آن است تا چگونگی تحقق این مهم را ترسیم نماید. حاصل بررسی نشان می‌دهد که جمع بین نظام فدرالی و کثرت‌گرایی تا حدی از طریق دموکراسی انجمنی امکان‌پذیر بوده و می‌تواند پاسخ‌گوی نیازها و مشکلات جامعه عراق باشد. هر چند عراق در طی این فرایند گام‌هایی برداشته و تا حد زیادی زیرساخت‌های حقوقی و نهادی این مهم را ایجاد کرده است اما شکنندگی این وضعیت و در میانه راه بودن حاکی از آن است که هم امکان بازگشت به حالت قبل منتفی نیست و هم تا تحقق عملی و کامل آن فاصله دارد و طی این مسیر منوط به بسترسازی فرهنگی و اجتماعی در داخل و تعامل منطقی گروه‌های قومی و مذهبی از یک‌سو و عدم مداخله قدرت‌های خارجی از سوی دیگر است.

واژگان کلیدی: پلورالیسم، دموکراسی انجمنی، عراق، فدرالیسم، نظام تک‌حزبی.

\* دانشجوی دکتری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات، تهران، جمهوری اسلامی ایران.


shamsodinis@gmail.com

 0000-0002-30967138

\*\* استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران، جمهوری اسلامی ایران (نویسنده


مسئول).

skmortazavia@gmail.com

 0000-0002-0514-4412

\*\*\* استاد گروه جامعه‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، تهران، جمهوری اسلامی ایران.

navabakhsh@srbiau.ac.ir

 0000-0002-3028-7458

## مقدمه

**بیان مسئله:** به دنبال سقوط صدام حسین جامعه عراق در حال تجربه نوعی نظام سیاسی است که هم‌زمان مشتمل بر دو مقوله پلورالیسم و فدرالیسم برای تأمین مطالبات گروه‌های قومی و مذهبی عراقی است. برای شناخت این نظام سیاسی لازم است شرایط قبل و اوضاع سیاسی و اجتماعی کنونی آن را تحلیل نمود که مسئله اصلی پژوهش حاضر را شکل می‌دهد.

**اهمیت:** شناخت پلورالیسم و فدرالیسم و ارتباط بین آنها از آن جهت دارای اهمیت است که عراق بیش از دو دهه است که در حال تجربه آنهاست و اگر شناخت دقیقی از آنها حاصل شود، تحلیل شرایط سیاسی امروز عراق و گمانه‌زنی برای حوادث آینده و نیز فهم مقاصد طراحان و مجریان سیاست‌های آن هم تا حدی آسانتر خواهد بود.

**ضرورت:** در صورت عدم توجه به دلایل و چگونگی شکل‌گیری نظام سیاسی جدید عراق، فهم درست تحولات جامعه عراق برای ما به عنوان کشور همسایه با مرزهای طولانی و مشترکات مذهبی و فرهنگی امکان‌پذیر نبوده و چه‌بسا سایر رقبا و همسایه‌ها از فرصت‌های به‌دست آمده به نفع خود بهره‌برداری و حتی چالش‌هایی را برای جمهوری اسلامی ایجاد کنند.

**اهداف:** هدف اصلی این پژوهش تقویت دیدگاه تحلیلی تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران سیاسی در جمهوری اسلامی ایران نسبت به شرایط و تحولات عراق در دوران پس از صدام حسین است. در این ارتباط تبیین درون‌مایه‌های قانون اساسی عراق و شناخت شرایط متحول این کشور در چشم‌انداز آینده به عنوان دو هدف فرعی مطرح است.

**سؤال‌ها:** «دموکراسی انجمنی چگونه و تا چه میزان قابلیت و ظرفیت پیوند پلورالیسم و فدرالیسم را در عراق جدید دارد؟» به عنوان سؤال اصلی مطرح است. سؤال‌های فرعی نیز عبارتند از: شاخص‌های اساسی دموکراسی انجمنی کدامند؟ منظور از پلورالیسم و فدرالیسم چیست؟

**فرضیه:** پژوهش حاضر فرضیه‌آزما نیست اما این ایده کلی را دارد که جامعه عراق بعد از تجربه نظام اقتدارگرای تک‌حزبی در حال تجربه گونه‌ای از دموکراسی انجمنی است. روش پژوهش: پژوهش از حیث نوع، کاربردی؛ و از حیث رویکرد نویسندگان،

تفسیری - انتقادی است. برای گردآوری داده‌ها از روش اسنادی، و برای تحلیل آنها از دو روش متن‌گرایی<sup>۲</sup> و زمینه‌گرایی<sup>۳</sup> استفاده شده است. مطابق روش متن‌گرایی تمرکز بر اسناد و متون اصلی مرتبط با موضوع و تلاش برای فهم دریافت معنای نهفته در آنهاست (اسکینر، ۱۳۹۳، صص. ۱۸۰-۱۷۰). بنابراین زمینه سیاسی و اجتماعی تحولات عراق و تأثیرات ماشی از تحولات منطقه‌ای و بین‌المللی مورد توجه قرار گرفته، و اساس پژوهش بر اسناد راهبردی و حقوقی، مثل قانون اساسی عراق، قرار دارد.

#### ۱. پیشینه تحقیق

با عنایت به اهمیت تحولات عراق برای جمهوری اسلامی ایران، شاهد تحقیق و تألیف مقالات متعددی در این زمینه هستیم که در دو سطح قابل بررسی است:

##### ۱-۱. پیشینه موضوع در نشریه دانش سیاسی

بررسی محتوای ۳۲ شماره نشریه دانش سیاسی حاکی از آن است که ۲ مقاله در ارتباط موضوعی نوشتار حاضر بیش از این منتشر شده است (حاجی یوسفی، ۱۳۸۸ و امام جمعه‌زاده و تویسرکانی، ۱۳۸۷). که با توجه به بازه زمانی و رویکرد محققان، هر دو مقاله از نوشتار حاضر متمایز می‌باشند.

##### ۲-۱. پیشینه موضوع در سایر منابع

مجموع آثار منتشر شده در این ارتباط را می‌توان با عنایت به زمان مورد بحث محققان، به دو گروه اصلی تقسیم نمود:

##### الف. دوران حاکمیت حزب بعث

آثار منتشره در این دوره بیشتر جنبه امنیتی داشته و تلاش نویسندگان معطوف به توصیف ساختار قدرت حزب بعث و نقش تعیین‌کننده عراق در خاورمیانه و جهان عرب بوده؛ و کمتر به حوزه فرهنگ سیاسی عراق و موزائیک اقوام و مذاهب و نحوه تعامل آنها پرداخته‌اند و اگر هم در این حوزه اشاراتی شده، به صورت توصیفی و نه تحلیلی و در راستای سیاست همانندسازی اقوام برای حفظ انسجام قدرت حزب بعث بوده است. برای مثال می‌توان به آثار (Christine moss, 1984)، الخلیل (۱۳۷۰)، سیف‌زاده (۱۳۷۹)، کاگلن<sup>۴</sup> (۱۳۸۲)، اشاره نمود که به توصیف ساختار نظام سیاسی و

حزب بعث عراق در دوران حاکمیت آن پرداخته‌اند.

### ب. دوران عراق جدید

با سقوط حزب بعث و بازشدن فضای سیاسی، آثار منتشره به شکلی منتقدانه و جدی به مسئله تنوع قومی، دینی و زبانی در این کشور پرداخته و چالش‌های آن را بررسی کرده‌اند. آثار این دوره را می‌توان در سه گروه عراقی، ایرانی و غربی جای داد. از باب نمونه، آثار عراقی شامل الکاتب و عماره (۲۰۰۷)، هادی الشکراوی (۲۰۱۱)، حسن مصطفی (۲۰۱۷)، الزبیدی (۱۳۹۵)، عبدالزهراء (۱۳۹۵)، الوردی (۱۳۹۱)، طاهر الحمود (۱۳۹۷) و آثار ایرانی شامل حاجی یوسفی (۱۳۸۸)، سمعی اصفهانی و کیانی (۱۳۹۳)، بازیار (۱۳۹۳)، سردارنیا و زارع مهرآبادی (۱۳۹۴)، رستمی (۱۳۹۵)، زارعان (۱۳۹۶) و کسایی‌زاده (۱۳۹۶) و بالاخره آثار غربی شامل دیویس<sup>۵</sup> (۲۰۰۵)، مار<sup>۶</sup> (۲۰۰۶)، کوک برن<sup>۷</sup> (۲۰۱۴) می‌شود.

از حیث محتوایی می‌توان اظهار داشت که: تقریباً در همه آثار مزبور تحقق مقولاتی چون پلورالیسم، فدرالیسم و از همه مهمتر دموکراسی انجمنی با توجه به زمینه‌های تاریخی و شرایط اجتماعی این کشور و عدم تکمیل و تکامل فرایند دولت ملت‌سازی آن، امری بعید و تقریباً ناممکن تلقی شده است. امثال دیویس استثنایی‌اند که تحقق دموکراسی و لوازم آن در عراق را به لحاظ تاریخی ممکن دانسته‌اند. مضافاً اینکه در هیچ‌کدام از آثار مذکور چگونگی پیوند نظام فدرالی و کثرت‌گرایی بررسی نشده و همین خلأ، سبب نگارش این مقاله شده و اینجاست که اهمیت مقاله و نو بودن آن بیشتر نمایان می‌شود.

### ۲. مبانی مفهومی و نظری

در این مقاله دو مفهوم پلورالیسم و فدرالیسم نقش محوری دارند:

#### ۲-۱. پلورالیسم

پلورالیسم روشی است در گفتمان مدرن در مواجهه فرد با سایر افراد و اندیشه‌ها که حق تفاوت را به شیوه مسالمت‌آمیز به رسمیت شناخته و در وسیع‌ترین معنا عبارت است از باور به تعهد نسبت به تنوع یا گوناگونی عقاید و ارزش‌های متعدد (هیوود،

۱۳۸۹، ص. ۸۰). این مفهوم از جهت داعیه طرح بهترین شکل حکومت «هنجاری» است و با توجه به ارائه الگویی از دولت مطلوب «تجویزی» است، همچنین از جهت بهترین شیوه تحلیل حکومت «توصیفی» است (مارش و استوکر، ۱۳۸۴، ص. ۳۳۱). پلورالیسم سیاسی یک نظریه توزیع قدرت سیاسی است که بر پایه آن قدرت باید به طور یکسان در جامعه توزیع شود و در دستان یک طبقه نخبه و یا حاکم آنچنان که نخبه‌گرایان می‌گویند متمرکز نباشد. مطابق این نظریه، دسترسی گروه‌های گوناگون به حکومت ضامن وفاق وسیع دموکراتیک است (هیوود، ۱۳۹۳، ص. ۱۱۵). مطابق الگوی پلورالیسم چون قدرت در جامعه سیاسی مدرن، گرایش به تفرق دارد، منابع آن متنوع و متکثر است و موادی چون ثروت، حیثیت اجتماعی، نفوذ مذهبی، تحصیلات، اطلاعات، کنترل بر وسایل ارتباط جمعی و... را دربرمی‌گیرد (بشیریه، ۱۳۸۴، ص. ۶۶). اساساً در پلورالیسم سیاسی، فرض اصلی تنوع در سیاست است که در قالب به رسمیت شناختن تفاوت اجتماعی و فرهنگی و ایجاد سهولت برای متفاوت بودن آشکار می‌شود (مک‌لنن، ۱۳۸۵، ص. ۱۵). بر این اساس، قدرت سیاسی فرایند پایان‌ناپذیر رقابت و گفتگو میان نیروهای مختلفی است که نماینده تمایلات منافع اجتماعی گوناگونی مانند گروه‌های صنفی و تجاری، جنبش‌های کارگری، گروه‌بندی‌های مذهبی و قومی و غیره هستند که به حال دموکراسی سودمند است. در مجموع باید گفت در نظریه پلورالیسم سیاسی نوعی التزام به تنوع در سیاست (تنوع‌آراء و بازنمایی تفاوت‌ها در تصمیم‌گیری‌ها) وجود دارد (مک‌لنن، ۱۳۸۵، صص. ۴۱۸-۴۱۷). چنانچه بخواهیم وجوه مشترک اندیشه‌های هیوود و راولز را در خصوص پلورالیسم استخراج نماییم می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- الف. توافق در به رسمیت شناختن تفاوت و توزیع قدرت سیاسی بین افراد و گروه‌ها،
- ب. اعتقاد به اصل تکثر و تساهل،
- پ. رقابت گروه‌ها بر سر منافع،
- ت. پرهیز از افراط‌گرایی نقش دولت در ایجاد وحدت و تمرکز،
- ث. رعایت آزادی و حقوق فردی و اجتماعی شهروندان،
- ج. باور به توانمندی گروه‌ها برای دفاع از افراد در برابر حکومت،
- چ. اعتقاد به نقش بی‌طرفی دولت در حل مسالمت‌آمیز منازع‌های گروه‌ها. با بهره‌گیری

از این اصول مشترک بهتر می‌توان به تبیین نسبت پلورالیسم و فدرالیسم در جامعه عراق از طریق دموکراسی انجمنی پرداخت که در ادامه بدان می‌پردازیم.

## ۲-۲. فدرالیسم

فدرال به معنای ائتلاف و اتحاد، اصطلاحاً عبارت از دولت ائتلافی است که در آن با توجه به ساختارهای سیاسی و حقوقی، قدرت و اختیارات به صورت عرضی در درون یک دولت توزیع می‌شود. برای همین است که برخی از فدرالیسم به عنوان «جمهوری جمهوری‌ها» و «حکومت بر خود به علاوه حکومت مشترک» یاد می‌کنند (ساعی و مرادی، ۱۳۹۰، ص. ۸۸). نظام حکومتی فدرال نوعی روش حکومتی غیرمتمرکز است که حکومت مرکزی نقش هماهنگ‌کننده امور را بین نواحی کشور بر عهده دارد و در آن نظام دولت دو سطحی است؛ سطح ملی (فدرال) و سطح منطقه‌ای (ایالت‌ها). در هر نظام فدرالی دولت سعی در تمرکززدایی دارد و در عین حال فرایند رقابت مسالمت‌آمیز بر سر قدرت بین سطوح ایالتی و فدرال وجود دارد، به طوری که این رقابت‌ها و کشمکش‌ها سبب تقسیم‌بندی فدرالیسم به دو نوع متحدکننده یا الحاق‌کننده و فدرالیسم جداکننده نیز شده است (خوبروی پاک، ۱۳۸۹، ص. ۱۴).

## ۲-۳. نسبت فدرالیسم و پلورالیسم

فدرالیسم شکلی از پلورالیسم جغرافیایی برای کشورهای است که در صدد حفظ یکپارچگی در جوامع چندقومی هستند. در این تعریف سه نکته وجود دارد: تکثر مناطق جغرافیایی، تنوع اقوام و گروه‌ها و انسجام ملی. بنابراین فدرالیسم در جوامع متکثر و دموکراتیک معنا پیدا می‌کند و نقطه تلاقی پلورالیسم و فدرالیسم، دموکراسی است. در دموکراسی مبتنی بر جمهوری فدرال، تکثر و تنوع گروه‌ها آنقدر خواهد بود که از تشکیل اکثریتی متحد و یکپارچه جلوگیری نماید (بشیریه، ۱۳۸۴، ص. ۲۹۳). فدرالیسم از سویی تلاش دارد تا ضمن تمرکززدایی اختلاف‌ها را به رسمیت شناخته و دموکراسی را محقق سازد و از سوی دیگر از آنجا که طرفداران پلورالیسم ضرورت اجرای فدرالیسم را در سرزمین‌های پهناور دارای اقوام و گروه‌های گوناگون توصیه می‌کنند، از حکومت‌ها می‌خواهد گروه‌ها و اقوام را در قدرت سهیم کنند. شریک کردن گروه‌های

قومی در قدرت به حل مسائل اساسی و ساختاری دولت‌های معاصر کمک می‌کند زیرا این دولت‌ها از نظر قلمرو گسترده و از شهروندان خود بیش از اندازه دورند تا بتوانند مشکلات ممکن را درک کنند (Gurr, 1993, p.59). فدرالیسم این مشکل را حل می‌کند به طوری که ضمن تقسیم قدرت بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی، تشکلی از جماعات متمایز انسانی تأسیس می‌کند که تصمیم می‌گیرند توأمان کشور یکپارچه‌ای تشکیل دهند (تاج‌آبادی و دیگران، ۱۳۹۳، ص. ۵۷). به قول توکویل «قانون فدرالی، قانونی است که می‌تواند تا حدودی امتیازات دولت‌های بزرگ و کوچک را با هم تلفیق کند» و یا اینکه «نظام فدرالی برای آن به وجود آمده است که امتیازات گوناگون ناشی از بزرگی و کوچکی ملت‌ها را با هم در یک جا جمع کند» (آرون، ۱۳۷۰، ص. ۲۴۹).

در مجموع در نظام فدرالی دو گرایش متضاد آشتی داده می‌شوند: یکی علاقه به خودمختاری و دیگری کشش به سوی تشکیل یک جامعه کلی و دولت یکپارچه مرکزی که معمولاً حس استقلال‌طلبی واحدهای کوچک در آن در قالب ضرورت توسعه کمی و کیفی پاسخ داده می‌شود (قاضی، ۱۳۶۸، ص. ۲۶۲). اما اینکه چگونه می‌توان این گرایش‌های متضاد را با هم جمع کرد و گروه‌های قومی و مذهبی را که در آنها معمولاً میل به کشمکش زیاد است، به گروه‌های ذی‌نفع سیاسی مبتنی بر رقابت مسالمت‌آمیز و مصالحه تبدیل کرد، باید گفت در اینگونه جوامع لازمه ایجاد حس و آینده مشترک و ایجاد وفاداری‌های جدید، کاری است سنگین و دشوار و تحقق آن در بسیاری از موارد نامحتمل. تحقق این مهم از طریق ایجاد نظامی دموکراتیک میسر است اما چه نوع دموکراسی در جوامع ناهمگونی مثل عراق باید وجود داشته باشد که هم ارزش‌های دموکراتیک حفظ شود و هم این ناهمگونی موجب جنگ و درگیری اقوام مختلف نشود؟ در پاسخ می‌توان گفت در این گونه جوامع، رویکرد دموکراسی انجمنی مبتنی بر مذاکره و توافق رویکردی مناسب و راهگشا است (کاظمی، ۱۳۸۶، صص. ۹۷-۹۵). بر همین اساس، الگوی تحلیل این مقاله دموکراسی انجمنی است که توضیح آن در ادامه می‌آید و آنگاه بر جامعه عراق تطبیق داده خواهد شد.

## ۲-۴. الگوی تحلیل

دموکراسی انجمنی که به آن دموکراسی توافقی یا هم‌پیوند نیز گفته می‌شود شیوه‌ای



است که بر اساس آن در جوامع متکثر قومی، زبانی و مذهبی از طریق گفتگو و مذاکره اجماع و مصلحت عمومی، حاصل می‌شود و همه می‌توانند در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و قدرت سهیم و از نتایج آن بهره‌مند شوند (Liphart, 2011). «به لحاظ نهادی یکی از نتیجه‌بخش‌ترین جنبه‌های کثرت‌گرایی سیاسی همانا انگاره دموکراسی انجمنی است که حد فاصل دولت‌گرایی و فردگرایی قرار می‌گیرد و بی‌آنکه افق‌های جا افتاده و تثبیت شده را یکسره رها کند مشارکت همه افراد و گروه‌ها را در امور عمومی فراهم می‌نماید» (مک لنان، ۱۳۸۵، ص. ۱۷۸). شاخص‌های چهارگانه دموکراسی انجمنی جهت جمع بین پلورالیسم و فدرالیسم عبارتند از:

#### الف. ائتلاف پارلمانی

منظور از این شاخص، صرف ائتلاف پیروز در انتخابات نیست بلکه مراد تشکیل ائتلاف فراگیری است که بعد از انتخابات و تشکیل پارلمان و با حضور تمامی احزاب است که در دموکراسی انجمنی برخلاف رویه‌های مرسوم، دولت، دیگر حزبی نخواهد بود و تجمع احزاب و گروه‌ها مانع از انحصارگرایی دولت یکدست حزبی خواهد شد و قدرت بین احزاب و گروه‌های سیاسی توزیع و تصمیم‌گیری اجماعی خواهد بود و گروه‌های اقلیت از قدرت محروم نخواهند شد (دی سیسک، ۱۳۷۹، ص. ۸۳). نکته مهم در بحث ائتلاف پارلمانی جلوگیری از استقرار دموکراسی اکثریتی است که چه‌بسا اکثریت فی‌نفسه سبب سلطه بر اقلیت و به قولی «استبداد اکثریت» شود و تبعات آن نامطلوب و به حدی است که لیپهارت این دموکراسی را در جوامع متکثر بازی با جمع صفر و گسترش منازعات قومی و مذهبی و خلق اکثریت دائمی و به‌حاشیه‌راندگی اقلیت‌ها می‌داند (Liphart, 2011, p.216). همچنین از آنجا که در دموکراسی اکثریتی قدرت‌های حاکم تا زمانی از رأی اکثریت دفاع می‌کنند که موافق نظر آنها باشد؛ در نتیجه ائتلاف پارلمانی می‌تواند این مشکل را حل کند. چون، نخبگان یا رهبران گروه‌ها و احزاب مستقیماً نمایندگی بخش‌های مختلف اجتماعی را به عهده گرفته و به دنبال تکمیل و بهبود پیوندهای سیاسی در مرکز هستند و با تأکید بر انعطاف‌پذیری هویت قومی و مذهبی جوامع، هم از طرد و نفی دیگری پرهیز و هم از اکتفا به اکثریت محض اجتناب می‌کنند (دی سیسک، ۱۳۷۹، ص. ۶۹).

### ب. حق و توی متقابل

منظور حقی است که این امکان را به گروه اقلیت می‌دهد تا با تصمیمی که اکثریت گرفته مخالفت نماید. این شاخص مانع تجمع و تسلط اکثریت در پارلمان و نظام تصمیم‌گیری خواهد شد و مثل اکثریت، اقلیت هم این امکان را خواهد داشت تا هنگامی که منافعش توسط اکثریت به خطر افتاد نظر و رأی خویش را مطرح نماید. این حق در موضوعات بسیار حاد و حیاتی مانند تصمیم‌گیری در خصوص نظام انتخاباتی، نظام شهرداری‌ها و قانون‌گذاری در امور آموزشی و مسائل فرهنگی محدود می‌شود (بشیریه، ۱۳۸۴، ص. ۴۳۳).

### پ. رأی‌گیری تناسبی

یعنی مردم می‌توانند طبق درصد جمعیتی هر قوم و یا گروه تعداد کرسی‌های مجلس را به دست آورده و در ساختار حکومتی حضور داشته و از مواهب و هزینه‌های آن بهره‌مند شوند. این نوع رأی‌گیری و نظام انتخاباتی برخلاف سیستم‌های اکثریت‌گرا که منجر به تشکیل نظام‌های دوحزبی می‌شود به سیستم چندحزبی منتهی می‌شود و نوعی عدالت را بین گروه‌های اقلیت فراهم می‌کند و حتی تسهیل‌کننده حضور بسیاری از گروه‌ها از جمله اقلیت‌ها در سطوح بالای حکوت مثلاً عضویت در کابینه دولت و مقامات اجرایی و تخصیص منابع ملی کشور است (دی سیسک، ۱۳۷۹، صص. ۱۱۴-۱۲۳).

### ت. خودمختاری

یعنی منطقه، ناحیه و یا سرزمینی از یک کشور در اداره کردن بعضی از امور از آزادی برخوردار می‌شوند و گروه‌ها و اقوام آن در عین استقرار در زیر چتر دولت مرکزی (فدرالیسم) میزان قابل توجهی از خودگردانی و خودکفایی را به دست آورده و احساس مسئولیت و مشارکت بیشتری در امور اجتماعی می‌کنند. خودمختاری و تجربه دولت محلی بالقوه منجر به همکاری بین‌قومی و دلگرمی برای اقوام و گروه‌ها و تشویق به همدلی در زمینه مصالح غیرقومی است (دی سیسک، ۱۳۷۹، صص. ۱۰۸-۱۰۷). با توجه به شاخص‌های چهارگانه دموکراسی انجمنی می‌توان الگوی تحلیلی ذیل را ترسیم نمود:

نمودار شماره (۱): الگوی تحلیل بر اساس نظریه دموکراسی انجمنی



(طراحی توسط نویسندگان)

با توجه به نمودار فوق می‌توان دریافت که تحقق دموکراسی انجمنی به عنوان حلقه وصل پلورالیسم و فدرالیسم منوط به اجرای شاخص‌های چهارگانه است. در واقع هر یک از شاخص‌های فوق، بخشی از ساختار دموکراسی انجمنی است و هر یک مکمل دیگری و تعدیل‌کننده نظام سیاسی در جامعه متکثر است. در ادامه شاخص‌های بالا در مورد شرایط عراق به بحث گذارده می‌شود.

### ۳. زمینه‌های تاریخی شکل‌گیری دموکراسی انجمنی در عراق

تاریخ عراق گویای آن است که در این کشور رابطه عمیقی میان پیشینه مردم‌سالاری و کامیابی مردم در اجرای دموکراسی وجود نداشته به طوری که به قول عبد‌الزهراء عثمان: «مردم عراق با نظام دموکراسی بیگانه بوده‌اند» (عبدالزهره عثمان، ۱۳۸۶، ص. ۱۷). بنیاد دموکراسی در عراق سست و متزلزل بوده است، و حتی یک سنت دموکراتیک در حد محلی در این کشور تجربه نشده است و در طول نزدیک به چهار دهه تحت سلطه حاکمیت اقتدارگرای نظام تک‌حزبی، به رغم تکثر قومی و مذهبی، هم‌زمان سه مشکل ساختاری بهم پیوسته مسیر دموکراسی را ناهموار کرده است: اول. سطح بالایی از خشونت سازمان یافته به وسیله دولت برای تسلط بر جامعه و شکل دادن به آن؛ طوری که همراهی توده‌های عراقی با حاکم اقتدارگرا به نسبت کاربرد

خشونت و جباریت، بوده است (محرمی، ۱۳۹۴، ص. ۵۶).

دوم. بهره‌گیری از منابع دولتی نظیر مشاغل و کمک‌های مالی و اقتصادی برای جلب وفاداری بخش‌های مختلف جامعه. براساس «الگوی پدرسالاری نوین» هانتینگتون، رژیم عراق گرفتار مشخصه‌های بخشش و هدایا، خویشاوندپروری، رفیق‌بازی و فساد بوده است (عبدالزهر عثمان، ۱۳۸۶، ص. ۱۸).

سوم. استفاده از درآمدهای نفتی برای افزایش استقلال و خودمختاری در برابر جامعه (ازغندی و کرمی، ۱۳۸۶، ص. ۷). آنچه‌آن که در سال ۱۹۷۹م قیمت هر بشکه نفت از ۹/۴۰ دلار به بشکه‌ای ۲۴ دلار رسید ولی عراق به یک قدرت صنعتی تبدیل نشد یا به اقتصادش قدرت و اعتبار نبخشید (اورست، ۱۳۸۵، ص. ۸۱).

مهمتر از عوامل سه‌گانه فوق تجربه کار با نهادها و سازوکارهای دموکراتیک است که عراق از سنت توزیع قدرت در سطح ملی و محلی برخوردار نبوده است. اریک دیویس می‌گوید: «یکی از شرایط لازم گذار دموکراتیک نیاز به فرهنگ سیاسی مبتنی بر ارزش‌هایی همچون تساهل، پلورالیسم و مذاکره است» (Davis, 2005, p.5). که در عراق وجود نداشت و اقتدارگرایی رژیم بعث، فرهنگ ترس، بدبینی و فقدان اعتماد در میان گروه‌های قومی و مذهبی سبب شده تا اکراد و شیعیان نقش حاشیه‌ای در تحولات داشته باشند و در قالب کلی‌تری تحت عنوان «ملت عراق» ادغام نگردند و همواره شاهد گرایش‌های گریز از مرکز و گروه‌های معترض که در صدد براندازی حزب بعث بوده‌اند باشیم (اسدی، ۱۳۹۵، ص. ۸۷). در یک ملاحظه کلی، عمده‌ترین اهداف ملت‌سازی صدام در این دوره شامل سیاست همانندسازی و ادغام در ملت‌سازی، تغییر بافت جمعیتی مناطق با بکارگیری سیاست‌های «کوچ اجباری»، «عربی‌سازی اجباری»، تعقیب سیاست «آمایش سرزمینی» معطوف به توسعه مناطق سنی‌نشین و پیگیری راهبرد پان‌عربیسم مبتنی بر ایدئولوژی بعث می‌شد. آثار این سیاست‌ها بعد از سقوط حزب بعث آشکار شد. هر یک از اقوام و مذاهب عراقی به نسبت تاریخ و جمعیت خود و به دلیل حاکمیت طولانی اقلیت سنی بر سایر گروه‌ها، دیدگاه‌های حداکثرگرایانه خود را مطرح کردند (Al-marashi, 2005, p.3.9). اولین مرحله شروع بکار شورای حکومت انتقالی عراق بود که مشکلاتی را به دنبال داشت. سپس در انتخاب نوع نظام سیاسی و

دموکراسی متناسب با آن نظرات مختلفی مطرح و با احتیاط بیشتری گام برداشته شد (اسدی، ۱۳۹۳، صص. ۲۰۲-۲۰۱). لذا برای آینده عراق سه سناریو مطرح گردید: **رویکرد اول. همانندسازی؛** که در آن خط تمایز گروه‌ها تقلیل یافته و بر نفی تمایزهای مختلف تأکید و در درازمدت به انسجام ملی ساختگی و حذف تنوع ناشی از هویت‌های قومی عراق می‌انجامد. رویکردی که در زمان حزب بعث تجربه شده و با توجه به تضعیف و حذف تدریجی عناصر هویتی به خصوص نقش سیاسی شیعی و کردی نتیجه معکوس داشت (طاهر الحمود، ۱۳۹۷، ص. ۳۵).

**رویکرد دوم. فدرالیسم اکثریت‌گرا؛** که با استفاده از نیروهای نظامی به همراه مؤلفه‌های غیرنظامی در قالب پلورالیسم دموکراتیک و لیبرالی (ایجاد نهادهای سیاسی و امنیتی) شکل می‌گرفت. از دیدگاه برخی تحلیل‌گران این روش نیز ممکن بود به تجزیه احتمالی عراق منجر شود؛ زیرا فدرالیسم بر مبنای دموکراسی اکثریت شکل گرفته و مخالفان جدی داشت و نیروهای سیاسی عراق خواهان دموکراسی به این شکل نبوده و نیستند و فرض موافقت اکثریت این سیستم در عمل برقرار نشده و خواسته‌های رهبران کرد، سنی و شیعه در حال افزایش بوده است (زکریا، ۱۳۹۰، صص. ۱۵-۱۴).

**رویکرد سوم. رویکرد تلفیقی؛** که مبتنی بر وحدت در کثرت یا فدرالیسم مبتنی بر احزاب و دولت ائتلافی در قالب دموکراسی است. این موضوعی است که برخی از نظریه‌پردازان از مهمترین نوآوری‌های دموکراتیک جهت گذر از کشمکش‌ها و تأمین صلح در جوامع پاره‌پاره می‌دانند (Ston, 2005, pp.33-38). این مدل در جوامع ناهمگن بر مواردی همانند حق رأی، فرمانروایی اکثریت ائتلافی و حکومت نمایندگی تأکید دارد و می‌تواند حلقه وصل پلورالیسم و نظام فدرالیسم باشد و با تشکیل دولت انتخابی و تأسیس نهادهای مدنی ملت‌سازی را تسهیل و سبب شکل‌گیری نوعی نظام سیاسی دموکراتیک می‌شود که در آن ضمن عدم احراز اکثریت مطلق توسط یک گروه خاص، بر توافق احزاب اصلی و گروه‌های مختلف، اصرار دارد.

#### ۴. تحلیل وضعیت «توافق ملی»

اساس نظریه دموکراسی انجمنی مبتنی بر توافق در جوامع متکثر است؛ یعنی جامعه چندفرهنگی نه با کشمکش بلکه با نوعی همدلی و همکاری اداره می‌شود و منافع

مشترک آنها با روش‌های عقلایی تأمین می‌گردد، از این رو از طریق مذاکره و چانه‌زنی بین گروه‌های قومی و مذهبی مشارکت مردم در امور فراهم می‌شود (دال، ۱۳۷۹، صص. ۱۹۰-۱۸۷). این سیاست در دوران حاکمیت حزب بعث عراق مطرح نبود و با استمرار حاکمیت اقلیت سنی و اطاعت‌پذیری اجباری سایر اقوام نوعی وحدت ساختگی فراهم شده و به ظاهر زندگی مسالمت‌آمیزی داشتند و به قول العباسی «سیستم پلیسی و سرکوب و حاکمیت نظام تک‌حزبی عراق با زور به کشور وحدت و انسجام سرزمینی بخشیده بود» (العباسی، ۱۹۹۴، ص. ۱۴). در این باره صدام معتقد بود: «هر رهبری ترجیح می‌دهد که مردم از یک دیدگاه فکر کنند، از یک مذهب و از یک فرقه و از یک شهر باشند» (Sciolini, 1997, p.97). مطابق کنش‌گفتاری اسکینر، بیان این جمله صدام تحکیم نظام توتالیتری در عراق بوده است. شدت سیاست‌های حزب بعث به نحوی بود که برخی مدافعان دموکراسی، امکان تداوم عراق بدون نظام تک‌حزبی را منتفی می‌دانستند.

در مقابل، عده‌ای استدلال می‌کردند همان‌طوری که عراق چهار دهه قبل از صدام نیز همین وضع را داشته‌ا، دلیلی ندارد که حزب بعث عامل ثبات، وحدت و بقای آن کشور باشد (نیکسون، ۱۳۹۶، ص. ۱۴). بنابراین پس از سقوط حزب بعث، آمریکا و متحدان آن همواره در اندیشه ایجاد حکومتی متفاوت بودند که دربرگیرنده خواست‌های اقوام و گروه‌های مختلف عراقی باشد. گرچه برای آنها یک عراق دموکراتیک هوادار آمریکا و غرب، مناسب بود، اما پیاده کردن چنین نظامی با موانعی روبه‌رو بود (کینزر، ۱۳۹۸، ص. ۵۲۴). لذا تلاش آمریکا ایجاد نوعی توافق و اجماع برای نوع حکومت آینده عراق بود که از آن به مدل دولت ملت‌سازی از بالا به پایین نیز یاد می‌کنند. الگویی که اقدامات حاکم غیرنظامی عراق (پل برمر آمریکایی) در دوران اشغال آن را تأیید می‌کند. «برمر» در خاطرات خود تشریح می‌کند که چگونه توانسته از رهبران اقوام مختلف عراقی اجماعی بوجود آورد و آنها را در یک شورای ۲۵ نفره جمع و کار تدوین قانون اساسی را به نحوی دنبال کند که دربرگیرنده نظرات کردها، شیعیان، سنی‌ها و سایر اقوام باشد (برمر، ۱۳۸۷، ص. ۹۴).

واکنش هر یک از گروه‌های اپوزیسیون عراقی از زمان صدام تا دوران شورای حکومت انتقالی و در مراحل بعدی انتخابات پارلمانی طی چهار دهه اخیر حاکی از

پذیرش نسبی اصل دموکراسی در قالب کثرت‌گرایی و دولت فدرالی ائتلافی و فراگیر بوده است (پوراحمدی و همکاران، ۱۳۹۶، ص. ۸۳). از منظر کنش‌گفتاری اسکینر، مفاد بیانیه‌های مهمترین گردهمایی‌های معارضین عراق مثل کنفرانس صلاح‌الدین و نشست‌های تهران، دمشق، بیروت و کنفرانس وین و همچنین کنگره لندن با گردهمایی ناصریه در کنار سایر پیشنهادها نشان می‌دهد که قصد تدوین‌کنندگان آن بیانیه‌ها همگی ایجاد یک دولت دموکراتیک و فدرال بوده است (سلطانی‌نژاد و حاجی یوسفی، ۱۳۸۶، ص. ۲۱۹). لذا به دنبال سقوط حزب بعث شورای حکومت انتقالی بر فدرالیسم و استقرار نظامی دموکراتیک و متکثر تأکید نمود. «شورا متعهد می‌شود که اساس یک نظام چندحزبی، فدرال و دموکراتیک را پایه‌ریزی کند و به حقوق بشر احترام گذارد» (برمر، ۱۳۸۷، ص. ۹۷). در گام‌های بعدی تقسیم قدرت، به مطالبات کردها توجه شده و رضایت نسبی شیعیان و اهل تسنن هم در نظر گرفته شد. از ترکیب اعضاء در شورای حکومتی اولیه و کمیته‌های تدوین قانون اساسی موقت و دائم گرفته تا شکل‌گیری اولیه پارلمان همگی حاکی از تکثر نظرات اقوام و گروه‌ها و مذاهب بود. دستاورد قانون اساسی عراق نیز نظامی دموکراتیک و فدرال را به دنبال داشت. همچنین، در مرحله بعد نوعی توافق نسبی میان اکثریت و اقلیت بر سر توزیع قدرت و ثروت فراهم آمد و بر این مبنا مناصب محوری میان کردها (ریاست جمهوری) شیعیان (نخست‌وزیری) و اهل تسنن (ریاست پارلمان) تقسیم شد. توافقاتی که ملهم از شاخص‌های الگوی دموکراسی انجمنی یا مشارکتی (تناسب، خودمختاری، حق و تسوی اقلیت و ائتلاف پارلمانی گسترده) بود (هادی الشکراوی، ۲۰۱۱، صص. ۷-۸). مصادیق همکاری عراقی‌ها جلوه‌ای از پیوند فدرالیسم و پلورالیسم بود که در دموکراسی انجمنی محقق شد و این دموکراسی در مراحل بعد با شاخص‌های چهارگانه خود در اصول قانون اساسی گنجانده شد و به مرور زمان با تجربه‌های عملی و قانون‌گذاری تقویت شد.

##### ۵. تحلیل وضعیت «ائتلاف پارلمانی»

اولین شاخص ائتلاف دموکراسی انجمنی در عراق ائتلاف پارلمانی است که طبق اصول ۵۴، ۵۹ و ۷۴ توزیع قدرت در کشور مبتنی بر نتایج تصمیمات پارلمانی است؛ یعنی فهرست پیروز در انتخابات به تنهایی نمی‌تواند دولت را تشکیل دهد اما قدرت تشکیل

و رهبری بزرگترین ائتلاف پارلمانی را دارد و می‌تواند با رایزنی با سایر احزاب و کسب دو/سوم آرای آنها، رئیس‌جمهور را معرفی و در مرحله بعد نقش بارزی در معرفی نخست‌وزیر از جانب رئیس‌جمهور داشته باشد. مطابق اصل ۷۴ قانون اساسی، «رئیس‌جمهور، نامزد ائتلافی را که در مجلس، اکثریت را به‌دست آورده برای تشکیل کابینه ظرف ۱۵ روز موظف می‌کند». بنابراین مراد از ائتلاف: اولاً. ائتلاف پیروز انتخابات نیست بلکه منظور تشکیل ائتلاف بزرگی است که بعد از انتخابات و تشکیل پارلمان و با حضور تمامی احزاب ایجاد می‌شود. در انتخابات پارلمانی ۲۰۱۰ فهرست پیروز «العراقیه» به رهبری ایاد علاوی، علی‌رغم تلاش‌های زیاد از تشکیل کابینه محروم شد و نوری مالکی ائتلاف فراگیر پارلمانی را تشکیل داد. ثانیاً. ائتلاف بزرگ پارلمانی نمی‌تواند یک فرد را برای سه بار متوالی به عنوان نخست‌وزیر نامزد نماید. به طور مثال در انتخابات پارلمانی ۲۰۱۴ مالکی بر اساس تفسیر دادگاه قانون اساسی از نخست‌وزیری محروم گردید و العبادی نخست‌وزیر ائتلاف پارلمانی شد (اسدی، ۱۳۹۵، ص. ۵۵). در این ارتباط ولی‌نصر با توجه به شیعی بودن اکثریت جامعه عراق با اشاره به تغییر موازنه شیعه و سنی بعد از سقوط صدام می‌نویسد: «آمریکا نه تنها رژیم عراق را تغییر داد بلکه سلطه اهل سنت را با چالش مواجه ساخت. مهمترین نتیجه جنگ، شکل‌گیری یک حکومت مردم‌سالار با اکثریت شیعه در یکی از مهمترین کشورهای عربی یعنی عراق بود» (حاجی یوسفی، ۱۳۸۸، ص. ۱۶۶). اگرچه این نگاه، مبالغه‌آمیز می‌نماید ولی رگه‌هایی از واقعیت را هم در بردارد آنچنان که نقش‌آفرینی شیعیان در فرایند تعیین نخست‌وزیران برخاسته از ائتلاف پارلمانی را که تا قبل از ۲۰۰۳ حتی شهروند درجه ۲ هم محسوب نمی‌شدند را آشکار می‌کند (زارعان، ۱۳۹۶، ص. ۳۶). البته طبیعی است کسب موافقت سایر احزاب و گروه‌ها کار آسانی نیست و به همین خاطر تشکیل کابینه‌های دولت‌های مالکی، العبادی و المهدی با وقفه انجام شد و حتی آخرین بار پس از استعفای المهدی، روند طولانی معرفی کابینه هم نتوانست مکانیسم تشکیل ائتلاف پارلمانی را مختل کند و تلاش‌های بدعت‌گونه برهم‌صالح رئیس‌جمهور کرد عراق در معرفی عدنان الزرفی بدون مشورت با پارلمان به عنوان نخست‌وزیر نیز به جایی نرسید و مشخص شد ائتلاف پارلمانی نقش کلیدی در تصمیمات سیاسی کشور و حتی تصمیمات یک‌جانبه رئیس‌جمهور دارد.



در این میان، اهل تسنن بیشتر از سایر گروه‌ها به دنبال ناکام گذاشتن روند سیاسی و ایجاد موانع بر سر راه دولت ائتلافی بوده‌اند ولی چون تغییر ساختار سیاسی در قانون اساسی صورت گرفته و به خواسته‌های آنها مثل درج هویت عربی در قانون اساسی و رعایت اصول شریعت توجه شده، تا حد زیادی اعتماد آنها به پارلمان جلب شده است. بنابراین می‌توان ادعا نمود نقش کلیدی پارلمان و ضرورت ائتلاف پارلمانی را صرف نظر از اکثریت قومی و مذهبی، کاملاً آشکارتر نموده است. از نتایج ائتلاف پارلمانی تصویب قوانینی مثل خروج نیروهای آمریکایی از عراق، تشکیل حشد الشعبی، اجرای قانون پترو دلار، مبارزه با داعش است که از دستاوردهای دموکراسی توافقی است که در سه سطح دولت مرکزی، اقلیم فدرالی و شورای استان‌ها صورت گرفته است. از دیگر مظاهر ائتلاف پارلمانی نقش تعیین‌کننده پارلمان در رسیدگی به اعتراضات در مورد صلاحیت نمایندگان است که با دو سوم آراء صورت می‌پذیرد (اصل ۵۱).

نقش بسیار مهم دیگر ائتلاف پارلمانی در اصل ۵۹ کاملاً آشکار است که ۹ وظیفه مهم را به عهده پارلمان گذاشته تا از طریق اجماع محقق شود. مثل انتخاب رئیس جمهور و نظارت بر عملکرد قوه مجریه، وضع قوانین فدرال، تصویب معاهدات بین‌المللی، انتصاب رئیس دادگاه فدرال، تعیین سفراء، رئیس ستاد ارتش، استیضاح و برکناری رئیس جمهور، رأی اعتماد و عدم اعتماد به نخست وزیر و وزراء و تصویب اعلام جنگ و حالت فوق‌العاده در کشور. همچنین تشکیل شورای قانون‌گذاری فدرال در مناطق و سازمان‌های جدیدالتأسیس و اصلاح موادی از قانون اساسی از جمله وظایف مهم دیگر پارلمان است که در اصل ۶۳ بدان اشاره شده است و در اصول ۱۳۳ و ۱۳۴ اختیار انحلال سازمان مهم دادخواهی به املاک دولتی و غیردولتی و به تأخیر انداختن اجرای احکام و مصوبات شورای فدرال مناطق دیگر، برجستگی نقش پارلمان و ائتلاف پارلمانی را در تصمیم‌گیری‌های سیاسی مشخص و تکثرگرایی را آشکار می‌سازد.

## ۶. تحلیل وضعیت «خودمختاری»

از شاخص‌های دیگر دموکراسی انجمنی، خودمختاری است که در عراق به شکل فدرالیسم قومی و منطقه‌ای تجلی می‌یابد. تصریح به موضوع خودمختاری در قانون اساسی فی‌نفسه تقویت پلورالیسم هم هست زیرا از ویژگی‌های پلورالیسم توزیع قدرت

بین گروه‌ها و افراد و مناطق سرزمینی است که البته فقط به اقلیم کردستان خلاصه نمی‌شود بلکه شامل اقوام و استان‌های دیگر نیز می‌شود به شرطی که محدوده اختیارات آنها در تعارض با مقررات دولت مرکزی نباشد. فدرالیسم در اصول مختلف قانون اساسی عراق آمده است، از جمله اصل بسیار مهم یکصد و چهارده که برگرفته از اصل ۵۸ قانون اساسی موقت است که در آن ضمن اعتماد به کردها، وحدت سرزمینی عراق نیز مورد توجه بوده است. در این اصل کردها مدلی برای تعیین تکلیف مناطق جغرافیایی مورد منازعه به ویژه کرکوک را مطرح کرده‌اند که شامل اقدامات قوه مجریه (عادی‌سازی، سرشماری و همه‌پرسی) می‌باشد. البته ممکن است اجرای این اصل مستلزم طی فرایندی طولانی و اجابت درخواست‌های سایر اقوام مثل شیعیان در به رسمیت شناختن مناطق جدید مثل اقلیم فدرالی جنوب، اقلیم بصره و اقلیم واسط در چهارچوب در قانون اساسی باشد مع‌الوصف باید گفت تقاضای گروه‌ها برای خودمختاری و خودگردانی، درون مرزهای موجود، ضرورتاً نباید غیرمنطقی یا احیاناً بر خلاف منافع ملی یا حاکمیت دولت تلقی و توطئه محسوب شود. به هر حال اصل یکصد و چهارده به همراه اصل یکصد و نوزده (تمرکززدایی و اعطاء اختیارات مالی و اداری به استان‌ها و مناطق)، اصل یکصد و سی و چهار (تفویض اختیارات به دولت فدرال و استان‌ها) نوعی فدرالیسم قومی و اداری را یادآوری می‌کند که از حلقه‌های تکمیلی دموکراسی انجمنی است (اسدی، ۱۳۹۵، صص. ۱۹۰-۱۸۷). بدیهی است تحولات میدانی سال‌های اخیر مثل سهم‌خواهی بیشتر در کابینه‌ها و اجرای رفراندم ناقص هم نتوانسته این مسیر را سد کند و کشور عراق در قالب اتحادیه و وحدت سرزمینی به رسمیت شناخته شده و حرکت‌های جدایی‌طلب تاکنون قابل مدیریت و کنترل بوده است.

## ۷. تحلیل وضعیت «حق وتوی قانونی اقلیت‌ها»

سومین شاخص دموکراسی انجمنی حق وتوی قانونی اقلیت‌هاست که در قانون اساسی عراق قابل ملاحظه و ردیابی است. اگر از منظر راهبرد واقع‌گرای مورگنتا به پلورالیسم موجود در عراق نگاه کنیم (همان‌گونه که در مقاله منطوق و مبنای راهبرهای کلان امنیتی در خلیج فارس) از همین راهبرد برای تبیین تحولات کشورهای منطقه استفاده شده است

(امام جمعه‌زاده و نویسرکانی، ۱۳۸۷، صص. ۶۶-۶۵). در کنار منبع قدرت اکثریت (شیعیان) هسته‌ها و منابع قدرت متعددی در میان اقوام و مذاهب عراق وجود دارد که قانون‌گذاران عراق برای سامان نظام سیاسی این کشور به این هسته‌ها توجه کرده‌اند و با اعطای حق وتوی متقابل زمینه اعتمادسازی و مشارکت سیاسی آنها را در تعیین سرنوشت خود فراهم آوردند. بر این اساس اقلیت‌های قومی و مذهبی عراق مانند اکثریت جامعه از اختیارات و حقوقی من جمله حق وتو برخوردارند که در مواد ۱۱۲ و ۱۱۶ و ۱۱۸ قانون اساسی تصریح شده است و چنانچه اختلافی بین قانون فدرال و قانون منطقه مطرح شود که از اختیارات اعضای حکومت مرکزی نباشد، اولویت با قانون منطقه است. همچنین در این راستا شوراهای استانی از اختیاراتی مثل قانون‌گذاری، اصلاح قوانین و برخورداری از سهم عادلانه از درآمدهای نفتی برخوردار هستند. بعلاوه، درخواست ارتقاء سطح اداری استان به منطقه با تصویب یک‌سوم اعضای شورای استانی و یا یک‌دهم نمایندگان هر استان در پارلمان امکان‌پذیر است، که از زاویه دیگر تفسیری از حق وتو اقلیت و اجرایی شدن حق وتو قانونی آحاد جامعه است.

#### ۸. تحلیل وضعیت «رأی‌گیری تناسبی»

چهارمین و آخرین شاخص دموکراسی انجمنی رأی‌گیری تناسبی است؛ یعنی بین جمعیت حوزه انتخابیه و تعداد کرسی‌های پارلمان تناسب وجود دارد یا خیر؟ از مجموع ۳۳۰ کرسی پارلمان، ۳۲۰ کرسی به نسبت جمعیت تعیین می‌شوند به طوری که استان‌های دارای جمعیت بیشتر، کرسی‌های بیشتری نسبت به سایرین دارند. مثل بغداد ۶۹ نفر، نجف ۱۲ نفر، کربلا ۱۱ نفر و المثنی ۷ نفر. همچنین، تناسب سهمیه کرسی‌های نمایندگی اقلیت‌های مختلف قومی و مذهبی نیز رعایت شده است، چنانکه مسیحیان ۷ کرسی و سایر اقلیت‌های مذهبی هر کدام یک کرسی دارند. تناسب مذکور از قانون سانت لیگو<sup>۱</sup> الهام گرفته شده که از تقسیم مجموع آراء صحیح، هر حزب و یا لیست بر عدد فرد (۱-۳-۵-۷) به دست می‌آید (سمیعی اصفهانی و کیانی، ۱۳۹۳). البته این قانون به مرور زمان با اعتراض اقلیت‌ها در انتخابات شوراهای استانی ۲۰۱۳ تعدیل و در انتخابات پارلمانی ۲۰۱۴ عدد ۱ به عدد ۱/۶ و در مرحله بعد در انتخابات پارلمانی ۲۰۱۸ به عدد ۱/۷ تغییر یافت و سبب سرشکن شدن کرسی‌ها به نفع احزاب کوچک و

خرد شد و پارلمان عراق قانون سنت لیگوی تعدیل شده (۱/۷) را ملاک سهمیه انتخابات قرار داد که از تقسیم مجموع آراء صحیح هر حزب یا فهرست بر عدد فرد به دست می‌آید و نخستین عدد ۱/۷ و بعد از آن ۹، ۷، ۵، ۳ می‌باشد. رأی‌گیری تناسبی در طول دو دهه عراق جدید همواره مشاهده شده است. از تناسب اعضاء شورای ۲۵ نفره حکومت انتقالی و کمیسیون ۵۵ نفره نگارش قانون اساسی تا اختصاص نمایندگان به حوزه‌های انتخابیه در انتخابات شوراهای استانی و نقطه اوج آن اصل تناسب در انتخابات پارلمانی است. رأی‌گیری تناسبی در توزیع قدرت قوه مجریه نیز نقش مهمی دارد که از فرمول تعداد نمایندگان پارلمان تقسیم بر تعداد مناصب به دست می‌آید به طوری که در ادوار قبلی هر دو نماینده یک امتیاز برای احزاب بود و در حال حاضر ۲/۲۴ یک امتیاز محسوب می‌شود. برای مثال، ۳ پست رئیس‌جمهور، رئیس‌مجلس و نخست‌وزیر هر کدام ۱۰ امتیاز دارند که وقتی در عدد ۲/۲۴ ضرب شود، ۲۲/۵ کرسی به دست می‌آید. به عنوان مثال هر کسی که بخواهد نخست‌وزیر شود ۲۲/۵ کرسی از سهم کرسی‌های کسب شده آن در انتخابات پارلمانی کم می‌شود، همچنین احزاب برای تصاحب تصدی وزرای حاکمیتی از قبیل امور خارجه، نفت و دارایی، ۳ امتیاز یا ۷ کرسی و برای سایر وزارتخانه‌ها ۲ و اندی امتیاز نیاز دارند. بدیهی است در جامعه متکثر عراق هر کدام از گروه‌های اکثریت و اقلیت درخواست‌های بیشتری به ویژه در ایام انتخابات دارند که امکان برآورد همه آنها میسر نیست و اینجاست که مبرهن می‌شود که اصول دموکراسی انجمنی می‌تواند نوعی تعادل و تناسب میان مطالبات گروه‌های مختلف را فراهم آورده و از تسلط اکثریت جلوگیری نماید.

### نتیجه‌گیری

ویژگی‌های پلورالیسم و فدرالیسم از طریق شاخص‌های دموکراسی انجمنی قابل جمع بوده و این مدل قابلیت کاربرد در جامعه عراق را دارد. گرچه مطالبات و زیاده‌طلبی کردها و مخالفت اهل تسنن از یک‌سو و اکثریت‌طلبی شیعیان بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۴ از سوی دیگر تا حدی مسیر را کند کرده، ولی این واقعیت را نمی‌توان انکار کرد که نظام سیاسی عراق بر اصول دموکراسی انجمنی استوار شده و دربرگیرنده هم‌زمان پلورالیسم و فدرالیسم به روش دولت‌سازی مدرن است. این امر بالقوه متضمن دو

سویه متضاد است؛ هم می‌تواند خطرآفرین و تنش‌زا باشد و هم می‌تواند وحدت‌بخش و منجر به همکاری جمعی شود. جامعه عراق در حال حاضر سویه همکاری جمعی را تجربه می‌کند و قانون اساسی آن به کثرت‌گرایی همراه با وحدت پرداخته و تصریح می‌کند. عراق کشوری با اقوام، ادیان و مذاهب مختلف به عنوان بخشی از جهان اسلام و از طرفی ملت عراق، بخشی از امت عربی است. قانون‌گذاران عراق ضمن توجه به تنوع قومیتی عراق، اعتقاد داشتند فدرالیسم به تنهایی نمی‌تواند به تعادل قومیتی در عراق بیانجامد و چه بسا به خشونت و تنش قومی کمک کند و این امر معضل تجمیع منافع گروه‌ها و اقوام جدا از هم را بزرگ‌نمایی، و به بی‌ثباتی و ناآرامی کمک می‌کند. لذا ضمن تأکید بر فدرالیسم قومی و منطقه‌ای، اضلاع مثلث دموکراسی مندرج در قانون اساسی - یعنی انتخابات، کثرت‌گرایی و توزیع منابع قدرت، فدرالیسم - نیز مورد توجه بوده و همین امر زمینه را برای پلورالیسم مبتنی بر فدرالیسم با استفاده از الگوی دموکراسی انجمنی و توافقی فراهم می‌کند. این در حالی است که انتخاب گزینه‌های دیگر احتمال افزایش درگیری‌های قومی و حتی تجزیه را به دنبال دارد.

بدیهی است گسترش منطقی فدرالیسم و برپایی دموکراسی انجمنی با اصول چهارگانه آن می‌تواند مکمل یکدیگر و تقویت‌کننده پلورالیسم باشد. اما اینکه عراق بتواند این مسیر را به درستی طی نماید و به مقصد موردنظر دست یابد بستگی به فرهنگ‌سازی و بسترسازی اجتماعی در داخل و چگونگی تعامل گروه‌های سیاسی و مذهبی و اقوام مختلف این کشور از یک‌سو و نقش عوامل خارجی و بین‌المللی از سوی دیگر دارد. برای درک بهتر و روشن‌تر وضعیت شاخص‌های چهارگانه دموکراسی انجمنی در عراق جدید جدول ذیل پیشنهاد می‌شود:

**جدول شماره (۱). بررسی تحلیل وضعیت دموکراسی انجمنی در عراق جدید**

دموکراسی انجمنی در عراق			
رأی‌گیری تناسبی	خودمختاری	حق و تو	ائتلاف پارلمانی
تقویت‌کننده پلورالیسم و فدرالیسم - کارآمد در پیوند پلورالیسم و فدرالیسم	تقویت‌کننده فدرالیسم - مؤثر در پیوند پلورالیسم و فدرالیسم	تقویت‌کننده پلورالیسم - مؤثر در پیوند پلورالیسم و فدرالیسم	تقویت‌کننده پلورالیسم - کارآمد در پیوند پلورالیسم

(طراحی توسط نویسندگان)

## یادداشت‌ها

۱. این مقاله مستخرج از رساله دکتری «چالش‌های نظام تک‌حزبی برای فدرالیسم؛ مطالعه موردی عراق»، استاد راهنما دکتر سیدخدایار مرتضوی و استاد مشاور اول دکتر مهرداد نوابخش است که در دانشگاه آزاد اسلامی (واحد علوم و تحقیقات تهران) دفاع شده است.
2. textualism
3. contextualism
4. Coglen
5. Davis
6. Marr
7. Cock burn
8. The Law of Santa League

## کتابنامه

- آربلاستر، آنتونی (۱۳۸۸). *لیبرالیسم غرب: ظهور و سقوط* (عباس مخبر، مترجم). تهران: مرکز. آرون، ریمون (۱۳۷۰). *مراحل اندیشه در جامعه‌شناسی* (باقر پرهام، مترجم). تهران: انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی.
- ازغندی، علیرضا و کرمی، صابر (۱۳۸۶). «قوم‌گرایی و ایجاد نظام سیاسی دموکراتیک در عراق»، فصلنامه علوم سیاسی. ۷(۷)، ۲۶-۵.
- اسدی، علی‌اکبر (۱۳۹۵). *روند دولت - ملت‌سازی در عراق جدید*. تهران: مؤسسه اندیشه‌سازان نور.
- اسکینر، کوئنتین (۱۳۹۳). *بینش‌های علم سیاست (فیروز مجیدی، مترجم)*. تهران: جاوید.
- امام جمعه‌زاده، سیدجواد و تویسرکانی، مجتبی (۱۳۸۷). «منطق و مبنای راهبردهای امنیتی در خلیج فارس»، *دانش سیاسی*. ۱۱(۴)، ۶۶-۳۵.
- اورست، لاری (۱۳۸۵). *نفت قدرت امپراتوری* (اقبال طالقانی، مترجم). تهران: نشر دیگر.
- بازیار، احمد (۱۳۹۳). *فدرالیسم در عراق*، تهران: انتشارات آریان قلم.
- برمر، پل (۱۳۸۷). *خاطرات حاکم آمریکایی در عراق* (رئیس‌زاده، مترجم). تهران: نشر آبی.
- بشیری، حسین (۱۳۸۴). *جامعه‌شناسی سیاسی*، تهران: نشر نی.
- پوراحمدی، حسین؛ غفاری‌نژاد، میثم و کاظمی، حامد (۱۳۹۶). «دموکراسی با زور و چالش‌های فراروی آن در عراق»، *رهیافت‌های سیاسی بین‌المللی*. ۸(۱)، ۷۱-۹۵.
- تاج‌آبادی، حسین و دهنوی، مهدی (۱۳۹۳). «فدرالیسم عراق و امنیت ملی ایران، فرصت‌ها و چالش‌ها»، فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی. ۶(۱۸)، ۱۸۸-۱۵۳.

- حاجی یوسفی، امیرمحمد (۱۳۸۸). «هلال شیعی، فرصت‌ها و تهدیدها برای جمهوری اسلامی ایران، اعراب و آمریکا»، دانش سیاسی. ۱۵(۱)، ۱۹۲-۱۵۹.
- حسن مصطفی، جلال (۲۰۱۷). *الفیدرالیه فی العراق: ازمه عدم وجود ثقه سیاسیه متبادله*. عراق: مرکز الدراسات المستقبلیه.
- خلیل، سمیر (۱۳۷۰). *جمهوری وحشت* (احمد تدین، مترجم). تهران: انتشارات طرح نو.
- خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۸۹). *فدرالیسم در جهان سوم*. جلد ۱ و ۲، تهران: نشر هزار.
- دال، رابرت (۱۳۷۹). *درباره دموکراسی* (حسن فشارکی، مترجم). تهران: نشر شیرازه.
- دی سیک، تیموئی (۱۳۷۹). *تقسیم قدرت و میانجی‌گری بین‌المللی در منازعات قومی* (مجتبی عطارزاده، مترجم). تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- رستمی، فیروز؛ امام جمعه‌زاده، حسین و نساچ، حمید (۱۳۹۵). «فدرالیسم و مثلث‌سازی قدرت (شیعیان، کردها و سنی‌ها)». *جستارهای سیاسی و بین‌المللی پژوهشگاه علوم انسانی*. ۷، (۱)، ۱۶۱-۱۸۳.
- زارغان، احمد (۱۳۹۶). «چالش‌های عراق جدید در حوزه فرهنگ سیاسی»، *فصلنامه مطالعات راهبردی جهان اسلام*. ۱(۶۹)، ۱۱۵-۱۴۸.
- زیبیدی، حسن‌العبادی و نعمه، السعدون، عاطف لافی (۱۳۹۵). *عراق در جستجوی آینده* (علی شمس، مترجم). تهران: مؤسسه اندیشه‌سازان نور.
- زکریا، فرید (۱۳۹۰). *آینده آزادی اولویت لیبرالیسم بر دموکراسی* (امیرحسین نوروزی، مترجم). تهران: طرح نو.
- ساعی، احمد و مرادی، جهانبخش (۱۳۹۰). «معضلات فدرالیسم در عراق»، *فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی دانشگاه آزاد اسلامی شهرضا*. ۷(۹)، ۳۱-۵۹.
- سردارنیا، خلیل‌اله و زارع مهرآبادی، محمد (۱۳۹۴). «فدرالیسم و فرهنگ سیاسی در عراق»، *روابط خارجی*. ۷(۱)، ۱۹۰-۱۶۹.
- سلطانی‌نژاد، احمد و حاجی یوسفی، امیرمحمد (۱۳۸۶). *چشم‌انداز منطقه‌ای و بین‌المللی عراق پس از صدام*. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- سمیعی اصفهانی، علیرضا و کیانی، امراله (۱۳۹۳). «جهانی شدن و ملت‌سازی در کشورهای پسا‌منازعه، نمونه پژوهشی عراق»، *فصلنامه جهانی شدن*. ۱۳(۱۶)، ۴۸-۷.
- سیف‌زاده، حسین (۱۳۷۹). *عراق، ساختارها و فرایند گرایش‌های سیاسی*. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- طاهرالحمود، علی (۱۳۹۷). *انگرسنگ/خانه حکومت* (حسین مرکبی، مترجم). اصفهان: مؤسسه

مطالعات فرهنگی شیعه.

عباسی، عبدالحمید (۱۹۹۴). *صفحات سوداء من بعث العراق*. بیروت: منشورات المجلس الأعلى للثورة الإسلامية العراقية.

عبدالزهرا عثمان، یاسر (۱۳۸۶). «بررسی ملت‌سازی در عراق ۱۹۷۹-۲۰۰۳». (پایانامه کارشناسی ارشد)، دانشگاه مازندران، مازندران، ایران.

عبدالزهراء، یاسر (۱۳۹۵). *تحلیلی بر سیاستگذاری امنیت ملی عراق*. تهران: دانشگاه تهران.

قاضی، ابوالفضل (۱۳۶۸). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. تهران: دانشگاه تهران.

کاتب، احمد و عماره، محمد (۲۰۰۷). *السنه و الشیعه: وحده‌الدین - خلاف السياسه والتاریخ*. بیروت: الدار العربیه للعلوم.

کاظمی، سید علی اصغر (۱۳۸۶). *هفت ستون سیاست*. تهران: انتشارات نشر فرهنگ اسلامی

کاگلن، کان (۱۳۸۲). *زندگی مخفی صدام*. تهران: انتشارات عطایی.

کسایبی زاده، فاطمه (۱۳۹۶). *عراق جدید، حزب‌الدعوه از اعتراض تا اقتدار*. تهران: نگاه معاصر.

کینزر، استفن (۱۳۹۸). *براندازی (محمدحسین آهویی، مترجم)*. تهران: نشر ثالث.

مارش، دیوید و استوکر، جری (۱۳۸۴). *روش و نظریه در علوم سیاسی (امیرمحمد حاجی یوسفی، مترجم)*. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

محرمی، توحید (۱۳۹۴). *اشغال عراق*. تهران: پژوهشگاه فرهنگ و ارتباطات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

مک لنان، گرگور (۱۳۸۵). *پلورالیسم (جهانگیر معینی، مترجم)*. تهران: انتشارات آشیان.

نیکسون، جان (۱۳۹۶). *بازجویی از صدام (هوشنگ جیرانی، مترجم)*. تهران: نشر پارسه.

وردی، علی (۱۳۹۱). *تاریخ عراق: دیدگاه‌های اجتماعی از تاریخ معاصر عراق (هادی انصاری، مترجم)*. تهران: سازمان تبلیغات اسلامی.

هادی الشکراوی، علی (۲۰۱۱). *اشکالیه نشاه الاقالیم الفیدرالیه فی العراق بین النص و الواقع السياسی*. بغداد: کلیه قانون، جامعه بابل.

هیوود، آندره (۱۳۸۹). *سیاست (عبدالرحمن عالم، مترجم)*. تهران: نشر نی.

هیوود، آندره (۱۳۹۳). *درآمدی بر ایدئولوژی‌های معاصر (محمد رفیعی مهرآبادی، مترجم)*.

تهران: مرکز آموزش و پژوهش‌های بین‌المللی وزارت امور خارجه.

Al-Marashi, Ibrahim (2005). "Iraqs constitutional debate", *Middel East Review of international Affairs* 9. 3

Christine moss, Helms (1984). *Iraq eastern flank of the Arab World*. washington the Brookings Institution Washington D. C.



- Cock burn. Patrick (2006). *The occupation war and Resistance in Iaq*. USA. by Quebeco world.
- Davis, Eric (2005). *history mattets:past asprologue in building Democracy inIraq*. Vol. 5, Orbis.
- Gurr, TedRobert (1993). *Minorities atrisk,the rebelions of Kurds and shi in Iraq*. Washington us. institute of peace press.
- Liphart, Arend (2011). *consoociational Democracy*. Cambridge university press.
- Marr, Phebe (2006). *who are Iraqs New Leaders? What do they Want?* United states institute of peace.march (2006).
- Sciolini, Elaine (1997). *The Outlow state: Saddam Hussein's quest for Power and the gulf Crisis*. Published by Tohnwiley& Sons, Inc, 1997.
- Stone, Barry (2005). *Nation-building*. Akey Concept for Peaceful Conflict Transformation, London: Pluto Press.

