



فدرالیسم و فرهنگ سیاسی در عراق

خلیل الله سردارنیا*

محمد زارع مهرآبادی**

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

kh_sardarnia@yahoo.com

* دانشیار دانشگاه شیراز

** دانش آموخته کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای دانشگاه شیراز

تاریخ تصویب: ۹۴/۱/۲۳

تاریخ دریافت: ۹۳/۱۱/۶

فصلنامه روابط خارجی، سال هفتم، شماره اول، بهار ۱۳۹۴، صص ۱۹۰-۱۶۹.

چکیده

شکل‌گیری و نهادینه شدن فدرالیسم به مثابه شناخته شده‌ترین نوع حکمرانی دموکراتیک منطقه‌ای-محلی و دموکراسی، نیازمند اشاعه و نهادینه شدن فرهنگ سیاسی دموکراتیک و مدنی، عبور موفقیت‌آمیز از بحران هویت و مشروعیت و پیش‌شرط‌هایی از این قبیل است. در جامعه عراق پس از سقوط صدام، فدرالیسم به مثابه یکی از تمهیدات ائتلاف بین‌المللی به رهبری ایالات متحده آمریکا برای تثبیت اوضاع و تحقق دموکراسی در عراق بود، اما فدرالیسم فقط در اقلیم کردستان پیاده شد و در مناطق مرکزی و جنوبی اجرا نشد. در این تحقیق، هدف مهم آن است که با رویکرد جامعه‌شناختی سیاسی، تاثیر دو متغیر بحران هویت و فرهنگ سیاسی غیردموکراتیک ریشه‌دار بر عدم تحقق فدرالیسم در جامعه عراق کنونی مورد بررسی و تحلیل قرارگیرد. پرسش مهم آن است که چرا در عراق پس‌اصدام، فدرالیسم تحقق نیافت؟ فرضیه مهم در این نوشتار این است که بحران هویت تاریخی ریشه‌دار در عراق در یک سده اخیر و چیرگی فرهنگ سیاسی تابعیتی و هویت بنیاد قومی-مذهبی بر فرهنگ سیاسی دموکراتیک و مدنی و خشونت‌های فرقه‌ای-قومی برخاسته از آن، سبب عدم تحقق فدرالیسم در عراق شده است. نتیجه مهم این تحقیق آن است که بحران هویت ملی ناشی از دولت و ملت‌سازی تحمیلی در بیش از یک سده اخیر و تعارضات، خشونت‌های قومی و مذهبی و فرهنگ سیاسی واگرا در عراق پس‌اصدام، بر عدم تحقق فدرالیسم بسیار موثر بوده‌اند.

واژه‌های کلیدی: عراق، فدرالیسم، بحران هویت، فرهنگ سیاسی

مقدمه

فدرالیسم به عنوان اصلی‌ترین شکل حکمرانی محلی-منطقه‌ای و تمرکززدایی برای سپردن امور محلی و منطقه‌ای به یک منطقه با ویژگی‌های مشترک فرهنگی، اجتماعی و قومی است. پیچیدگی روزافزون جوامع، آگاهی روزافزون گروه‌بندی‌های قومی^۱ زبانی و مذهبی به حقوق و مزایای ناشی از خودگردانی محلی، رشد و گسترش فرهنگ مدنی و مشارکتی و ضرورت صلح و ثبات در جوامع چندپارچه قومی و مذهبی، از دلایلی هستند که فدرالیسم به عنوان اصلی‌ترین شکل حکمرانی محلی دموکراتیک و تمرکززدایی را ضروری ساخته‌اند.

فدرالیسم همانند هر پدیده دیگر برای تحقق، نیازمند شرایط و بسترهای مساعدی است که عبارتند از: تمرکز جغرافیایی گروه‌بندی قومی-مذهبی در یک منطقه، فرهنگ سیاسی مشارکتی و دموکراتیک و تساهل در گروه‌بندی‌های قومی و مذهبی، پایبندی عملی آنها به مشارکت در خودگردانی محلی-منطقه‌ای و اصول دموکراتیک مانند قانونمندی، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و عدم نافرمانی مدنی و مهم‌تر از همه، عدم وجود بحران هویت و استمرار ملت به عنوان کلیت یکپارچه و همگرا بر ورای گروه‌بندی‌های قومی و مذهبی.

در ارتباط با فدرالیسم، دو گرایش و مولفه مهم است، مولفه کثرت‌گرایی به معنی احترام به حقوق شهروندی و حق خودگردانی محلی-منطقه‌ای برای گروه‌بندی‌های قومی-مذهبی است. مولفه وحدت‌گرایی به معنی التزام این گروه‌بندی‌ها به حفظ هویت ملی و ملت به عنوان کلیت یکپارچه و عدم سوق یافتن آنها به حرکت‌های گریز از مرکز است.

۱۷۱ منطقه خاورمیانه یکی از مهم‌ترین مناطقی است که جنگ‌های خونین داخلی



در شکل قومی-زبانی، مذهبی و جنگ بین کشوری را تجربه کرده است؛ به طوری که در این منطقه، خشونت و کشمکش داخلی به یک واقعیت روزمره تبدیل شده است و بیش از یک چهارم خشونت‌های قومی و مذهبی در این منطقه روی داده‌اند. در بیش از یک دهه اخیر، عراق، بارزترین مصداق واگرایی قومی-زبانی و مذهبی، خشونت و بی‌ثباتی سیاسی و اجتماعی در منطقه خاورمیانه بوده است. با یک رویکرد جامعه‌شناختی سیاسی و تاریخی، بایستی خاطرنشان ساخت که ظهور و گسترش خشونت‌های قومی و مذهبی در عراق، صرفاً ریشه در خلا قدرت مرکزی و دولت مقتدر ندارد، لذا عواملی همچون نبود یک هویت ملی فراگیر، کینه‌های تاریخی سه گروه‌بندی قومی و مذهبی در عراق نسبت به یکدیگر و دولت-ملت‌سازی آمرانه و تحمیلی از زمان حکومت فیصل به این سو، به ویژه در دوران حاکمیت حزب بعث، نقش مهمی در ظهور و گسترش خشونت‌های پس از سقوط صدام داشته‌اند. چنین بستر بی‌ثبات و ناامن، همراه با وجود بحران هویت و فرهنگ قبیله‌ای و فروملی، سبب شده است که فدرالیسم و دموکراسی و اصولاً هر حرکت اصلاح‌طلبانه در عراق با موفقیت همراه نباشد.

در جامعه عراق پساصدام، از یک سو بحران هویت ملی یا نبود هویت ملی و برتری تعلقات قومی-مذهبی بر تعلقات ملی و کینه‌ها و نفرت‌های قومی و مذهبی ریشه‌دار باعث شده‌اند که جامعه عراق فاقد عناصر وحدت‌بخش ضروری برای فدرالیسم باشد. از سوی دیگر، فرهنگ سیاسی تابعیتی مرتبط با تعلقات قومی-مذهبی و نبود فرهنگ سیاسی مدنی و دموکراتیک مرتبط با تعلقات ملی و مدنی، باعث شده است که این کشور، فاقد مولفه‌های فرهنگی ضروری برای فدرالیسم باشد. در مجموع، دو متغیر مهم یاد شده باعث شده‌اند که جامعه عراق پساصدام، صحنه آشوب و بی‌ثباتی یا خشونت‌های گسترده باشد؛ لذا در چنین بستری، فدرالیسم بیش از آن که به حکمرانی محلی دموکراتیک انجامد، به خشونت و غلبه شدید گرایش‌های کثرت‌گرای متعصبانه و جدایی‌طلبانه قومی و مذهبی بر مولفه وحدت‌گرای آن می‌انجامد.

در این تحقیق، تلاش می‌شود به این پرسش مهم پاسخ تحلیلی داده شود: چه ارتباطی بین ساختار هویتی و نوع فرهنگ سیاسی و عدم تحقق فدرالیسم در عراق



کنونی وجود دارد؟ در پاسخ به پرسش تحقیق، فرضیه به این صورت طرح می‌شود: بحران هویت تاریخی ریشه‌دار در عراق در یک سده اخیر و غلبه فرهنگ سیاسی تابعیتی و هویت بنیاد قومی-مذهبی بر فرهنگ سیاسی دموکراتیک و مدنی، منجر به برتری تعلقات فروملی مذهبی-قومی بر تعلقات ملی، خشونت فراینده و عدم تحقق فدرالیسم در مناطق مرکزی و جنوبی شده است.

در این نوشتار، روش تحقیق از نوع تبیین علی و تحلیلی همراه با استفاده از رویکرد نظری جامعه‌شناختی سیاسی-تاریخی است. این مسئله یعنی امکان‌ناپذیری فدرالیسم در عراق را می‌توان از زاویه‌های گوناگون ژئوپلیتیکی، فرهنگی، سیاسی و اجتماعی مورد بررسی قرارداد، اما در این نوشتار تلاش شده است این موضوع با تمرکز بر بحران هویت و فرهنگ سیاسی بررسی و تحلیل شود.

به دلایلی همچون نبود اثر مستقل در ارتباط با فدرالیسم در عراق از منظر بحران هویت و پیش‌شرط‌های فرهنگ سیاسی و تمرکز مطالعات انجام شده بر ابعاد منطقه‌ای و بین‌المللی و اثرات امنیتی شکل‌گیری احتمالی فدرالیسم در عراق، انجام این تحقیق از ضرورت و نوآوری بالایی برخوردار است. به خاطر تمرکز این مطالعه بر رویکرد جامعه‌شناختی سیاسی و داخلی از تحقیق‌های انجام شده با رویکرد منطقه‌گرایی و با تمرکز بر نقش بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، متمایز می‌شود، لذا تکراری نخواهد بود.

۱. چارچوب مفهومی

به طور مشخص، فدرالیسم نوعی نظام سیاسی دو ساختی (حکومت فدرال یا مرکزی و حکومت ایالتی) است که در نقطه مقابل حکومت بسیط یا متمرکز به کار می‌رود. فدرالیسم به عنوان اصلی‌ترین شکل حکمرانی نامتمرکز است که در آن، اختیارات و اقتدار بین حکومت فدرال (مرکزی) و ایالت‌ها تقسیم می‌شود. حکومت فدرال در ارتباط با مسائل و موضوعات ملی مشترک مانند سیاست خارجی، سیاست‌های دفاعی، امنیت ملی و پول به اعمال اقتدار و حاکمیت و تصمیم‌گیری می‌پردازد و ایالت‌ها به عنوان حکومت‌های محلی در عرصه مسائل داخلی سیاسی، فرهنگی و اقتصادی از اقتدار و حق تصمیم‌گیری برخوردارند. (Stanford)

encyclopedia, 2014) در فدرالیسم، ایالت‌ها از بدنه‌های نهادی و اجرایی مشابه با دولت فدرال مانند مجلس و نهادهای اجرایی اما با اقتدار و حق تصمیم‌گیری در سطح محلی برخوردارند. دایره‌المعارف بریتانیکا، فدرالیسم را شکلی از سازمان سیاسی تعریف می‌کند که حکومت‌های محلی در ایالت‌ها را در درون یک نظام سیاسی فراگیر به صورتی وحدت می‌بخشد که به هر ایالت اجازه می‌دهد موجودیت سیاسی بنیادی خود در سطح ایالتی را حفظ کند. (www.britanicaencyclopedia.com)

برخی فدرالیسم را به مثابه شکلی از حکومت تعریف می‌کنند که وحدت را در عین تنوع حفظ می‌کند (خوبروی پاک، ۱۳۷۷: ۱۸). در حقیقت فدرالیسم به تفکیک افقی و یا سازمانی قدرت، یک تقسیم عمودی یا سرزمینی صلاحیت‌ها و اختیارات در دو سطح ملی حکومت (فدرال) و محلی-منطقه‌ای (ایالتی) اطلاق می‌شود. دولت-کشور فدرال، به نوعی ساختار حکومتی و جامعه سیاسی گفته می‌شود که از چندین ایالت تشکیل شده که بر روابط بین آنها، حقوق اساسی داخلی حاکم است نه حقوق بین‌الملل. دولت فدرال مبتنی بر سندی است که خصلت حقوق عمومی داخلی را دارد و آن قانون اساسی دولت مرکزی است. قانون اساسی، سیاست خارجی را فقط در انحصار دولت مرکزی قرار می‌دهد و ایالت‌های عضو را مشمول حقوق داخلی و ادغام در جامعه فدرال می‌داند (قاضی، ۱۳۷۰: ۲۶۴).

در فدرالیسم دو گرایش عمده با هم آشتی می‌کنند: ۱. علاقه به خودمختاری و یا علاقه به جدایی یا تجزیه‌طلبی (گرایش کثرت‌گرا)؛ ۲. کشش به سوی تشکیل یک جامعه کل که همه جماعات عضو را در بر گیرد (گرایش وحدت‌گرا). از زاویه دیگر، فدرالیسم را باید ارضاکننده حس استقلال‌طلبی ملت‌های کوچک دانست (قاضی، ۱۳۷۰: ۲۶۱-۲۶۲). مهم‌ترین گرایش‌های وحدت‌گرای فدرالیسم عبارتند از: تابعیت ملی، یگانگی در سرزمین یا هویت ملی، یگانگی سیاسی و تعلق به دولت مرکزی یا فدرال (قاضی، ۱۳۷۰: ۲۶۶). در حقیقت دولت فدرال، نماد هویت ملی یا گرایش وحدت‌گرا و دولت‌های محلی یا ایالتی، نماد گرایش کثرت‌گرای فدرالیسم هستند. در فدرالیسم، حکومت مرکزی، ضمن به رسمیت شناختن پاره‌ای صلاحیت‌های قضایی، بوروکراتیک و اداری واحدهای فدرال یا حکومت‌های ایالتی،

از حق اعمال حاکمیت بر اعضا به ویژه در حوزه سیاست خارجی و دفاعی کشور برخوردار است (Newton & Van Deth, 2005: 74).

نظام‌های فدرال شامل واحدهای حکومتی در سطح میانی (ایالت‌ها، استان‌ها و مناطق) هستند که جایگاه تضمین شده در قانون اساسی دارند و به آنها میزانی از استقلال از حکومت مرکزی و خودگردانی داده می‌شود. مزیت فدرالیسم آن است که میزانی از اشتراک در حکومت ملی را با میزانی از استقلال برای سطوح پایین‌تر حکومت برای ایالت‌ها و مناطق را در چهارچوب قانون اساسی تلفیق می‌کند (Newton & Van Deth, 2005: 76). مزیت دیگر آنکه عدم تمرکزگرایی فدرالیسم می‌تواند ابزار مناسبی برای مهار یا عدم تمرکز قدرت باشد. نکته آخر این که فدرالیسم، تعادل‌بخش بین خودمختاری و استقلال یا وحدت و تنوع است (Adegehe, 2009. P: 25). در برخی موارد، عدم تمرکز و استقلال منطقه‌ای می‌تواند منجر به حفظ ثبات و وحدت کشور شود و تمایل به وحدت در کشور را تقویت کند (Enrico, 2008: 19).

مهم‌ترین اشکال فدرالیسم عبارتند از: ۱) فدرالیسم متمرکز: این نوع فدرالیسم مبتنی بر برتر دانستن گرایش وحدت‌گرا بر گرایش‌های کثرت‌گرا با هدف حفظ حاکمیت ملی و جلوگیری از جدایی‌طلبی واحدهای محلی است. ۲) فدرالیسم غیرمتمرکز: در این نوع فدرالیسم، تاکید اصلی بر حداکثر آزادی و استقلال برای واحدهای فدرال یا ایالتی است و اصولاً با هر نوع تمرکز قدرتی مخالف است. ۳) فدرالیسم متعادل: این نوع فدرالیسم خصلت ترکیبی داشته و آمیزه متعادلی از دو نوع گرایش اصلی موجود در فدرالیسم یعنی وحدت‌گرا و کثرت‌گرا است (دروازیان، ۱۳۸۷: ۷).

دولت-ملت‌سازی از دید راجرز، روند یا فرایندی است که طی آن یک جامعه سیاسی تلاش می‌کند از طریق انباشت قدرت و توسعه ظرفیت‌های نهادی خودمختاری، حاکمیت و استقلال خود را حفظ و ارتقاء دهد. چنین هدفی به شدت وابسته به افزایش همبستگی، یکپارچگی ملی و ثبات سیاسی به ویژه در مفهوم توسعه نهادهای دموکراتیک است. ملت‌سازی نیز در ارتباط با ایجاد و توسعه هویت مشترک در قالب ملت، هویت ملی پایدار، غرور، یکپارچگی و همبستگی ملی به

کار می‌رود. فرایند ملت‌سازی دارای ابعاد مهمی است که مهم‌ترین آنها عبارتند از: الف) توسعه همدلی در بین ملت، ب) گسترش ارتباطات و پیوندها بین گروه‌بندی‌های نژادی، قومی و زبانی و ج) پذیرش برتری علقه‌های مدنی-ملی و اقتدار ملی از سوی گروه‌بندی‌های قومی و مذهبی بدون انکار فیزیکی و حقوقی آنها (سردارنیا، ۱۳۹۲: ۲۸-۲۷).

با عنایت به دو گرایش وحدت‌گرا و کثرت‌گرا در فدرالیسم، بایستی خاطر نشان ساخت که یکی از مهم‌ترین پیش‌شرط‌های پیدایش و استمرار این شکل از حکومت، وجود و استحکام هویت ملی و حاکمیت ملی بر ورای اقتدارها و هویت‌های فروملی است. فدرالیسم برای آن که منجر به افراطی‌گری در گرایش کثرت‌گرا و جدایی‌طلبی نشود، مستلزم آن است که در آن جامعه از یک‌سو در چهارچوب نوسازی سیاسی، اقتدار ملی و دولت مقتدری شکل گیرد تا باعث استقلال و تحکیم نظم و یکپارچگی سیاسی شود؛ از سوی دیگر، دولت مدرن و مقتدر با سازوکارها و نهادهای آموزشی، فرهنگی، جامعه‌پذیری و دستگاه‌های امنیتی و نظارتی، بستر را برای ایجاد هویت ملی فراهم سازد. هویت ملی و مستحکم می‌تواند به مثابه خیمه جامعه و هویت‌های فروملی به مثابه ستون‌های برافراشته کننده خیمه در چهارچوب رابطه طولی عمل کنند. اگر چنین بستری آماده باشد و نظام سیاسی بتواند بحران هویت را حل کند، آنگاه واحدهای منطقه‌ای و ایالتی ضمن پاسداشت اقتدار حکومت فدرال، می‌توانند به خودگردانی محلی-منطقه‌ای ادامه دهند، بدون این که به یکپارچگی سیاسی و اجتماعی جامعه ضربه وارد شود.

از حیث تاریخی، پیدایش دولت-ملت‌های مدرن، به میانه سده ۱۷ یعنی پس از کنفرانس وستفالی برمی‌گردد. دولت-ملت‌های نخستین در شکل دولت مطلقه و غیردموکراتیک ظاهر شدند؛ در چنین دولت‌هایی اراده جدی معطوف به ملت‌سازی و هویت ملی وجود داشت و در این راستا، اقدامات و گام‌های مهمی همچون مشخص کردن مرزها، ایجاد ارتش، ایجاد بوروکراسی و نهادهای سیاسی و آموزشی و مانند آن برداشتند. پس از انقلاب فرانسه و به دنبال وقوع جنبش‌های دموکراتیک و با توسعه نهادهای مدنی و مشارکت شهروندان، بسترهای جدی برای دولت-ملت‌های دموکراتیک و هویت ملی در اروپا حاصل شد و از این رهگذر بر شکاف

دولت و ملت فائق آمدند.

اشتین رکان با یک رویکرد مرکز-پیرامون، سه مرحله تاریخی در ارتباط با دولت-ملت‌سازی مطرح می‌کند که عبارتند از: ۱) پیدایش دولت یا ساختار سیاسی متمرکز و سپس ایجاد هویت ملی و انحصار کار زور مشروع؛ ۲) نفوذ و گسترش تدریجی دولت یا مرکز در پیرامون از طریق توسعه نهادها، بوروکراسی و ارتش؛ ۳) اهتمام جدی دولت و نیروهای اجتماعی به حل بحران‌های هویت، مشروعیت، یکپارچگی، نفوذ، توزیع و مشارکت یعنی انجام موفقیت‌آمیز و تدریجی توسعه سیاسی و ایجاد دولت-ملت فراگیر و دموکراتیک با مشارکت بیشتر اقشار و گروه‌های جامعه (بدیع، ۱۳۷۶: ۱۰۶-۱۰۵).

هانتینگتون نیز با عنایت به تجربه کشورهای اروپایی، چندمرحله را در ارتباط با فرایند دولت و ملت‌سازی طرح می‌کند که عبارتند از: ۱. پیدایش دولت مدرن و توسعه نهادهای جدید و بوروکراسی، اقدام دولت به تغییر و تحولات در حوزه‌های آموزشی، ارتباطی، اقتصادی و غیره؛ ۲. اقدام دولت به ملت‌سازی و هویت ملی از طریق نهادهای مدرن آموزشی، ارتباطی، فرهنگی و عقلانی‌سازی اقتدار، منظور آن که منابع فروملی یا محلی اقتدار (قومی و زبانی) باید به شکل منطقی جای خود را به اقتدار ملی بدهند. در واقع، دولت مدرن بدون هویت ملی و اقتدار ملی وجود نخواهد داشت و استمرار نمی‌یابد؛ افزایش ظرفیت‌های پاسخگویی و کارآمدی دولت مدرن و نهادهای حکومتی جدید در قبال جامعه و گروه‌های اجتماعی؛ ایجاد و گسترش ظرفیت‌های مشارکتی دولت و نهادها برای مشارکت دادن افراد، گروه‌ها و اقشار گوناگون در امر دولت-ملت‌سازی (هانتینگتون، ۱۳۷۳: ۵۸-۵۶). اما چنین روند تکاملی در بسیاری از دولت‌های غیراروپایی و خاورمیانه حاصل نشد.

فدرالیسم به عنوان اصلی‌ترین شکل تمرکززدایی از حکومت و حکمرانی محلی^۵ منطقه‌ای، در خلاء شکل نمی‌گیرد؛ لذا نیازمند عوامل و مولفه‌هایی چون شرایط اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و امنیتی است. همجواری جغرافیایی یکی از مهم‌ترین عوامل و پیش‌شرط‌های در تشکیل فدرالیسم است. تمرکز جغرافیایی و همگونگی گروه‌بندی‌های قومی-زبانی و مذهبی در یک منطقه منجر به هم‌دلی، هم‌افزایی و تعهد بالای آنها به مشارکت ژرف در خودگردانی محلی و عدم خشونت

و بی‌ثباتی می‌شود.

فرهنگ سیاسی دموکراتیک و وفاق‌گرا نیز یک پیش‌شرط مهم برای دموکراسی و فدرالیسم است. اصولاً بین نوع ساختار قدرت سیاسی و حکومتی و نوع فرهنگ سیاسی، رابطه متقابل و بازتولیدی وجود دارد، لذا در جامعه‌ای با فرهنگ سیاسی تابعیتی ریشه‌دار و نگرش‌های سنتی و غیرمدنی نمی‌توان انتظار دموکراسی و رفتارهای دموکراتیک و مشارکتی داشت. فدرالیسم نیازمند اشاعه و درونی شدن فرهنگ سیاسی دموکراتیک و نگرش‌های مدنی مرتبط با آن همچون قانون‌مندی، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، شفافیت و مشارکت‌پذیری است؛ مهم‌تر این‌که مستلزم تعهد عملی و استمرار بخشیدن به این فرهنگ و باورها از سوی همه کنشگران حکومتی و مدنی و شهروندان است.

مردم‌سالاری در هر شکلی به ویژه در شکل فدرال، مستلزم رعایت قاعده وحدت در عین کثرت و رعایت قواعد بازی دموکراتیک است؛ تاکید بر نوع فدرالی از این جهت است که اگر گرایش‌های کثرت‌گرای آن یعنی حکومت‌های منطقه‌ای و کنشگران ایالتی، چه سیاسی و چه مدنی، در عمل متعهد به این قاعده نباشند، گرایش وحدت‌گرا و یکپارچگی سیاسی و اجتماعی با خطر جدی مواجه می‌شود. منظور از وحدت، التزام آنها به مقولات وحدت‌بخش و امنیت‌بخش مانند امنیت عمومی، اقتدار ملی، قانون، اعتماد عمومی و هویت ملی و دینی است؛ منظور از کثرت همانا اختلافات جناحی، سیاسی، طبقاتی، عقیدتی و قومی-مذهبی است.

۲. نگرش به فدرالیسم در عراق

یکی از منابع مهم خصومت و عدم اجماع در جامعه چندپاره و بحران‌زده سیاسی، اجتماعی و هویتی عراق، موضوع فدرالیسم بود. پس از سقوط صدام، دولت امریکا و نیروهای ائتلاف، بر فدرالیسم و ضرورت گنجاندن آن در قانون اساسی به عنوان راه‌حلی مهم برای صلح و گذار موفقیت‌آمیز به دموکراسی در عراق، تاکید زیادی داشتند. لاری دایموند، مشاور دموکراسی در حکومت ائتلافی، بر این نظر بود که فدرالیسم برای جامعه چندپاره یا چندشکافی عراق ضروری است (Fitzsimmons,

2009, P: 146).

در ماده یک قانون اساسی جدید عراق (مصوب سال ۲۰۰۵ در همه پرسی)، تصریح شده است که عراق دارای یک نظام سیاسی مستقل است و نظام حکومتی آن از نوع دموکراتیک، فدرال و جمهوری پارلمانی است. طبق این ماده، فدرالیسم در عراق بایستی بر مبنای منطقه‌ای و جغرافیایی شکل گیرد نه ملیت، قومیت و مذهب (Aseel, 2005: 2). در عین حال ماده ۱۱۴ قانون اساسی، تنها منطقه کردستان را به عنوان منطقه فدرال به رسمیت شناخته است.

در واقع، قانون‌گذاران عراقی بر این باورند که فدرالیسم قومی نمی‌تواند به تعادل قومیتی در عراق بینجامد. البته قانون اساسی عراق، علاوه بر تصریح معیار منطقه‌ای و نه ملیت و قومیت، برای جلوگیری از خطر تجزیه عراق، «شهروندی» را نیز در چهارچوب هویت عراقی قرارداد و تعریف می‌کند (ماده ۱۸). البته در اصل سوم بر کثرت‌گرایی قومی تصریح شده است: «عراق کشوری متشکل از اقوام، ادیان و مذاهب مختلف و بخشی از جهان اسلام و امت عربی است». در ماده ۴، تصریح شده است: «زبان عربی و کردی، زبان‌های رسمی عراق هستند و عراقی‌ها حق دارند زبان‌های مادری خود را مانند ترکمنی یا سریانی ارمنی یا هر زبان دیگری را در موسسه آموزشی دولتی یا خصوصی به فرزندان خود آموزش دهند. در این چهارچوب، قانون اساسی عراق، هرگونه سلب ملیت عراقی یا اعطای تابعیت عراق با هدف پاکسازی و یکسان‌سازی قومی و سیاست اسکان را ممنوع می‌کند (ماده ۱۸).

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 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 سیاست گمرکی، زیست محیطی، بهداشتی و آموزشی اشاره کرد. مناطق عراق نمی‌توانند از قانون اساسی مستقل برخوردار باشند که در تعارض با قانون اساسی فدرال باشد.

در بین گروه‌بندی‌های قومی و مذهبی، کردها جدی‌ترین مدافع فدرالیسم بودند و آن را به عنوان امید بخش‌ترین مبنا برای صلح و آینده دموکراسی در عراق می‌دانستند؛ مهم‌ترین دلایل آنها عبارت بودند از: الف) رهایی از استیلای انحصاری عرب‌های سنی مذهب بر کردها در یک سده گذشته و زدودن خاطرات تلخ گذشته؛ ب) تمرکز جمعیتی کردها در شمال کشور؛ ج) وجود منابع غنی نفتی در کرکوک؛ د) افزایش اعتبار و وزن سیاسی کردها با تشکیل حکومت منطقه‌ای در اقلیم کردستان. به همین دلایل بود که ۹۸ درصد کردها در همه‌پرسی پیش‌نویس قانون اساسی در ژانویه ۲۰۰۵، به خودمختاری در قالب حکومت منطقه‌ای رأی آری دادند.

شیعیان وضعیت بینابینی داشتند، یعنی دموکراسی اکثریتی و فدرالیسم هر دو می‌توانست برایشان سودمند باشد. شیعیان از یک سو به دلیل جمعیت بالا (نزدیک به ۶۰ درصد)، می‌توانستند از قاعده دموکراسی اکثریتی (غیر فدرالی) سود ببرند؛ از سوی دیگر، به دلایلی مانند تمرکز جمعیتی آنها در جنوب و وجود منابع غنی نفتی در استان‌های شیعه‌نشین، فدرالیسم نیز می‌توانست برای آنها سودمند باشد. در مجموع، آنها به اندازه کردها از گنجانده شدن فدرالیسم در پیش‌نویس قانون اساسی دفاع نکردند (سردارنیا، ۱۳۹۲، ۷۶). البته لازم به ذکر است که علاوه بر عرب‌های سنی، در بین شیعیان نیز گروه‌هایی همچون گروه مقتدی صدر، برخی از اعضای حزب الدعوة و حزب فضیلت نیز با فدرالیسم مخالف بودند (احمدی و قزوینی حائری، ۱۳۸۹، ۲۹). علاوه بر آن، مرجع عالیقدر شیعیان عراق، آیت‌الله سیستانی نیز با این امر موافقت نکردند.

مهم‌ترین گروه مخالف با فدرالیسم، عرب‌های سنی بودند؛ مهم‌ترین علل واقعی در مخالفت آنان با فدرالیسم و گنجانده شدن آن در قانون اساسی عبارت بود از: الف) به لحاظ سیاسی، برپایی فدرالیسم در جنوب عراق و احیای فرهنگ شیعی، نه تنها جایگاه این مذهب و فرهنگ را در این کشور ارتقا خواهد داد، بلکه در آینده‌ای نزدیک برای خاورمیانه نیز پیامدهای منفی گسترده‌ای خواهد داشت. شکل‌گیری منطقه فدرال شیعه زمینه‌ساز تحقق یک ائتلاف بزرگ میان جوامع شیعی در جغرافیای سیاسی خاورمیانه می‌شود و موازنه قدرت را به ضرر جوامع سنی مذهب تغییر خواهد داد.

ب) اقلیت سنی بر این باورند که فدرالیسم به واسطه برجسته نمودن خصیصه قوم‌مداری و تضعیف اصالت ناسیونالیسم عراقی، زمینه‌ساز تجزیه عراق در آینده خواهد شد (Byman, 2003: 58). روشنفکران و ناسیونالیست‌های عراقی به ویژه سنی‌ها که دارای انگیزش و تعلقات قوی ملی‌گرایانه بودند، به شدت با فدرالیسم، مخالفت کرده‌اند. (Dawoody, 2006: 49).

ج) تمرکز بخش اعظم منابع نفتی و ثروت در مناطق شمالی و جنوبی عراق، دلیل مهم دیگر مخالفت اعراب سنی با فدرالیسم بود (حاجی و افتخاری، ۱۳۸۶: ۹۴).

در مجموع به دلایل یادشده، فدرالیسم به خاطر حمایت امریکا و نیروهای ائتلاف و تایید ۹۸ درصدی کردها تنها در اقلیم کردستان پیاده شد؛ لذا در مناطق دیگر در همه‌پرسی پیش‌نویس قانون اساسی، به فدرالیسم رأی اکثریت داده نشد. به همین خاطر، پژوهشگرانی همچون هوروویتز بر این نظرند که احتمالاً دولت عراق، ضعیف‌ترین شکل فدرالیسم در جهان باشد (Fitzsimmons, 2009: 171).

۳. دولت-ملت‌سازی، بحران هویت

یکی از ملزومات مهم برای دموکراسی به ویژه در شکل فدرالی آن، تحقق وحدت و هویت ملی فراگیر است. در جوامع چندپاره اجتماعی، برای همزیستی مسالمت‌آمیز و مشارکت، عنصر هویت ملی فراگیر می‌تواند به مثابه موتور توسعه و چتر فراگیر عمل کند که در ذیل آن، گروه‌بندی‌های مختلف به اجماع‌نظر و توافقات خوب و پایدار برسند. چنین بستر مطلوبی برای فدرالیسم، در عراق دیده نمی‌شود.

به لحاظ تاریخی و جامعه‌شناختی، جامعه عراق یک جامعه موزائیکی و چندشکافه قومی و مذهبی است. از زمان فروپاشی امپراتوری عثمانی و تشکیل حکومت تحت قیمومیت بریتانیا تا سال ۲۰۰۳، فرایند دولت-ملت‌سازی در عراق، عمدتاً به صورت تحمیلی و آمرانه انجام شد. در چنین فرایند یکصد ساله تاریخی و تحمیلی، شیعیان و کردها و سایر اقلیت‌ها که ۸۰ درصد جمعیت عراق را تشکیل می‌دادند، به اجبار تحت کنترل عرب‌های سنی مذهب قرار گرفتند که ۱۷ درصد جمعیت عراق را تشکیل می‌دادند. از همان زمان به این‌سو، این‌الگوی دولت و

ملت‌سازی سبب شکل‌گیری و استمرار بحران هویت و بذر نفاق افکنده شد؛ اما به جز چند مورد معدود از شورش کردها و شیعیان، عمدتاً آنان مجبور به سکوت شدند (سردارنیا، ۱۳۹۲: ۶۸ - ۶۵).

بافت اجتماعی موزائیکی عراق و وجود گروه‌های قومی^۵ فرقه‌ای مختلف در این کشور، زیربنای اصلی حیات سیاسی و تعاملات و رفتارهای سیاسی^۶ امنیتی گروه‌ها در این کشور را تشکیل می‌دهد (درخشه و ملک، ۱۳۹۳: ۱۰۵). اقلیت ۱۵ تا ۲۰ درصدی کرد در طول قرن بیستم، همواره گرایش گریز از مرکز نسبت به رژیم‌های حاکم داشته و حداقل ۷ برخورد نظامی عمده با آنها صورت پذیرفته است. منازعات خشونت‌آمیز بین کردها و اعراب یکی از ویژگی‌های همیشگی نظام سیاسی عراق بوده به نحوی که طی ۸ دهه گذشته، کردها یا در حال جنگ و یا مذاکره برای خودمختاری با دولت مرکزی بوده‌اند (خلیلی، ۱۳۸۷: ۵۶).

عراق یکی از مهم‌ترین کشورهای واگرای قومی-مذهبی خاورمیانه است که پس از سقوط حکومت خودکامه صدام، ظرفیت‌های خشونت‌زای آن به یکباره شکل عینی به خود گرفت و تا به امروز، این کشور، صحنه تاخت و تاز، خشونت رادیکال و نسل‌کشی گروه‌های تندرو مذهبی و قومی بوده است. عراق کنونی مصداق بارز خشونت کور و نسل‌کشی در منطقه است. به دلیل واگرایی و شکاف‌های قومی و مذهبی، عراق در بیش از یک دهه اخیر، شاهد نقش‌آفرینی مرگبار قدرت‌های منطقه‌ای با دلایل سیاسی و قومی^۷ مذهبی و نقش‌آفرینی قدرت‌های فرامنطقه‌ای با دلایل سیاسی، ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی بوده است. نتیجه مهم این مداخلات منفی، گسترش خشونت و تبدیل آن به تلخ‌ترین و دهشتناک‌ترین واقعیت در عراق کنونی است.

با سقوط صدام خلأ قدرت شکل گرفت و دولت دیکتاتور و سرکوبگر جای خود را به یک دولت ضعیف و ناتوان داد. در چنین بستری، کینه‌ها و دشمنی‌های تاریخی و ریشه‌دار قومی و مذهبی به یکباره فرصت جدی برای بروز و ظهور یافتند، لذا از سال ۲۰۰۳ به این سو، جامعه عراق به ویژه در استان‌های مرکزی به شدت درگیر تنش و خشونت‌های قومی شد. بنابراین نبود هویت ملی ریشه‌دار و شعله‌ور شدن کینه‌های تاریخی در یک سده اخیر، سبب شد که گرایش‌های رادیکال

و متعصبانه فروملی قومی و مذهبی راه را بر هر نوع گرایش‌های وحدت‌گرا سد کنند و خشونت‌ها را تا سر حد فروپاشی نظم سیاسی و اجتماعی به پیش ببرند. بنابراین، در غیاب هویت ملی، امکان تحقق فدرالیسم نیست؛ زیرا سبب تجزیه کامل عراق می‌شود. در حقیقت، تا زمانی که با سازوکارهای مقتدرانه نهادی، امنیتی، فرهنگ‌سازی و مانند آن، کینه‌های تاریخی فروکش نکنند و هویت ملی خدشه‌دار شده ترمیم نیابد، امکان تحقق فدرالیسم در عراق دور از انتظار است.

طبعاً در بستر جامعه بی‌ثبات و رادیکالیسم قومی-مذهبی و غلبه فرهنگ سیاسی تنگ‌نظرانه و متعصبانه مذهبی و قومی بر فرهنگ دموکراتیک و مدنی، فدرالیسم در عراق نمی‌تواند شکل گیرد یا اگر شکل گیرد بسیار لرزان خواهد بود و سبب افزایش خشونت و احتمالاً فروپاشی دولت مرکزی و از بین رفتن یکپارچگی سیاسی و اجتماعی و فروپاشی کلیت جامعه خواهد شد.

در جامعه موزائیکی و چندپاره عراق، بین بحران هویت فراگیر و ریشه‌دار تاریخی و فعال شدن ظرفیت‌های خفته خشونت‌زای آن در مقطع زمانی پس‌اصدام و عدم تحقق فدرالیسم و دموکراسی، ارتباط جدی و محکم وجود دارد. این استدلال با شکست پروژه پیشنهادی لاری دیاموند، پژوهشگر علوم سیاسی امریکا با عنوان «حکمرانی محلی در شکل شوراهای محلی در مناطق مرکزی عراق»، به روشنی تایید می‌شود. در مناطق مرکزی عراق، همجواری گروه‌بندی‌های واگرای قومی-مذهبی شیعه و سنی و عرب و غیرعرب و آزاد شدن ظرفیت‌های خشونت‌زای آنان منجر به درگیری‌ها و ناکارآمدی شوراهای محلی شد؛ بنابراین فدرالیسم نیز محلی از اعراب نخواهد داشت.

البته در عراق پس‌اصدام، دیدگاه‌های متعصبانه و حداکثرگرایانه هریک از اقوام و گروه‌ها در قلمرو قدرت سیاسی، به مثابه یکی از مهم‌ترین موانع در مسیر شکل‌گیری دموکراسی و فدرالیسم عمل کرده است (ازغندی و کرمی، ۱۳۸۶: ۷-۶).

۴. موانع فرهنگی فدرالیسم در عراق

در کشور عراق به دلایلی همچون ساخت حکومت‌های اقتدارگرا، نبود تجربه‌های دموکراتیک و ساخت اجتماعی عشیره‌ای و پدرسالاری، فرهنگ سیاسی غالب بر

جامعه از نوع تابعیتی بوده است نه از نوع مشارکتی. چنین میراث فرهنگ سیاسی و بحران هویت باعث شده است که جامعه عراق از یک واگرایی شدید در سپهر فرهنگی و سیاسی-اجتماعی برخوردار شود و بستر برای فدرالیسم آماده نباشد. قاعده وحدت در عین کثرت، یک پیش شرط مهم برای فدرالیسم است، اما بحران هویت ملی، فرهنگ سیاسی واگرایی قومی و مذهبی و عدم ریشه دار شدن فرهنگ مدنی و دموکراتیک باعث شدند که این قاعده در جامعه عراق از سوی کنشگران سیاسی و اجتماعی مورد بی توجهی واقع شود و وحدت کشور تحت الشعاع تصفیه های قومی و مذهبی قرار گیرد. بنابراین، در غیاب فرهنگ سیاسی مدنی و دموکراتیک و واگرایی و تنش های کنشگران قومی و مذهبی عراق، فدرالیسم به عنوان مهم ترین الگوی حکمرانی دموکراتیک، محلی از اعراب نخواهد داشت.

عواملی همچون چیرگی فرهنگ خشونت گرا، ضعف پیوندها و تعلقات مدنی و ملی در کنشگران حزبی و گروه بندی های اجتماعی و بحران تاریخی هویت ملی باعث شدند که واگرایی، خشونت و انحصارطلبی قومی و مذهبی در عراق پسا صدام به یک امر عادی و واقعیت تلخ تبدیل شود. چنین بستر فرهنگی واگرا در عراق، به خشونت و خدشه دار شدن بیشتر هویت ملی منجر شد. طبعاً در چنین فرهنگ عاری از همگرایی، تساهل و روابط مسالمت آمیز، فدرالیسم نمی تواند پیاده شود و در صورت اجرا به تجزیه عراق منجر خواهد شد و گسترش گرایش های کثرت گر و گریز از مرکز منجر به وارد آمدن آسیب جدی به گرایش های وحدت گرای آن می شود؛ شواهد در بیش از یک دهه اخیر، تایید کننده چنین موضوع است.

تجربه جامعه عراق نشان می دهد که این قاعده به دلیل اختلاف نظر شدید بین گروه بندی های قومی و مذهبی، از یک سو در تدوین تمهیدات نظری و قانونی برای فدرالیسم در قانون اساسی رعایت نشد و مخالفت شد. اختلاف نظرها، انحصارگری قومی و مذهبی و نبود فرهنگ روانداری و مدنی باعث شدند که کابینه ها با تاخیر چند ماهه تشکیل شوند و در عمل با تزلزل بالای سیاسی همراه باشند. در ساحت عملی نیز، این قاعده با کنش های تنگ نظرانه گروه بندی های قومی و مذهبی و بی توجهی آنها به مبانی وحدت بخش فدرالیسم، صورت عینی و عملی به خود

نگرفت؛ لذا گزینه فدرالیسم عمدتاً به تجزیه کشور خواهد انجامید. در این جامعه به دلایلی همچون ساختار سیاسی ویژه برآمده از غیرمردمی بودن حکومت‌ها، توسعه نیافتن جامعه مدنی، سیاست‌های ترحیل و تعریب و حاکمیت پدرسالاری، هیچ‌گاه زمینه مساعد برای رشد نهادها و باورهای دموکراتیک فراهم نشده است (درخشه و ملکی، ۱۳۹۳: ۱۰۵). چارلز تریپ بر این نظر است که در یک سده پیش، حاکمان و دولت چنان عمل نکرده است که هویت‌ها و گروه‌های مختلف عراقی در ذیل یک روایت واحد از دولت و ملت متحد شوند. از دید وی، جامعه کنونی عراق که متأثر از تاریخ گذشته این کشور است، به شدت از ضعف سرمایه اجتماعی و شاخص‌های آن یعنی عدم اعتماد و عدم همکاری رنج برده است. لذا در این وضعیت فضایی برای مدنیت، همکاری، اعتماد و شهروندی ملی به عنوان مبانی مهم برای دموکراسی چه در شکل ملی و چه در شکل فدرالی به وجود نیامد. در عوض، فضای تخصصی بر گروه‌های قومی، زبانی و مذهبی غالب شد. بنابراین، در این کشور به سختی می‌توان از اجتماع ملی متساهل و همکاری‌جو صحبت کرد (Fitzsimmons, 2009: 152).

ویسر در ارتباط با جامعه کنونی عراق از عنوان «تنازع برای هژمونی قومی - فرقه‌ای و مذهبی در درون یک چهارچوب ملی واحد» استفاده می‌کند (Fitzsimmons, 2009: 153). قاعده سیاست در عراق کنونی از نوع «بازی حاصل جمع صفری» (برد یکی لزوماً باخت دیگری)، عدم تساهل و سیاست‌های تخصصی نسبت به گروه مقابل بوده است. وفاداری و پیوندهای قومی و مذهبی به مثابه مهم‌ترین مبنا برای سازماندهی سیاسی، نحوه تصمیم‌گیری و تنظیم روابط درون‌گروهی و برون‌گروهی در عراق کنونی بوده است. تازمانی که سیاست و کنش‌ها در عراق از نوع حذفی و مبتنی بر انحصارگرایی قومی و مذهبی باشد، باید گفت که به هیچ‌وجه بستر برای فدرالیسم آماده نیست و اگر اجرا شود، به فروپاشی جامعه خواهد انجامید.

فرهنگ سیاسی مردم عراق با مولفه‌هایی همچون واگرایی یا عدم وفاق‌گرایی، عدم رواداری قومی و مذهبی، خشونت‌گرایی و تعصب شدید قومی و مذهبی به مثابه یکی از مهم‌ترین موانع در برابر فدرالیسم در این کشور عمل کرده است

(پورسعید، ۱۳۸۹: ۲۰۲). ریشه‌داری فرهنگ تعارض و کینه‌جویی و تعارضات شدید مذهبی، قومی و 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. مامور رسمی دولت امریکا در سازمان ملل متحد و رئیس مذاکره‌کنندگان پیمان دیتون می‌گوید: «کنترل عراق از طریق دموکراسی بسیار دشوارتر از بوسنی خواهد بود، زیرا در عراق تعصبات قومی و مذهبی بسیار عمیق‌تر است». اختصاصاً می‌توان گفت استقرار یک دولت دموکراتیک فدرال در عراق، خطر قدرتمند کردن گروه‌های قومی، نژادی و مذهبی را در بردارد. به طور مسلم باید گفت که چنین تعارضاتی با مداخلات شدید قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و گروه القاعده در امتداد تعارضات یاد شده بر شدت خشونت‌ها افزوده است؛ لذا به شدت بستر را برای فدرالیسم ناممکن ساخته است (منصوریان و صداقتی، ۱۳۸۹: ۱۷۴).

سقوط حکومت اقتدارگرا و خودکامه صدام در غیاب یک فرهنگ مدنی نیرومند و تابعیت احزاب و گروه‌های اجتماعی در رفتار سیاسی خود از این نوع فرهنگ، باعث شد که اشغال عراق هرگز به دموکراسی پایدار نینجامد. بنابراین مولفه‌هایی همچون تعهد بازیگران مدنی به اصول و باورهای مدنی و دموکراتیک و پرهیز از باورها و نگرش‌های انحصارگرای قوم‌محور، رعایت قواعد بازی دموکراتیک در رقابت‌های سیاسی و توجه به مصالح جمعی و حقوق گروه‌های دیگر در ارتباط با بسترسازی برای فدرالیسم در عراق، بسیار ضروری هستند. همین‌طور باید خاطر نشان کرد که اجماع‌نظر دموکراتیک بین رهبران گروه‌بندی‌های مختلف اجتماعی بر سر نحوه اداره کشور و مدیریت نظام سیاسی، صرف‌نظر از تعلقات قومی و مذهبی تنگ‌نظرانه نیز برای تحقق دموکراسی پایدار و فدرالیسم در عراق، ضروری است.

به تعبیری جامعه‌شناسانه، عراق همانند بسیاری از کشورهای نوظهور در خاورمیانه در فراگرد نوسازی قادر به گذار از بحران «هویت ملی» و «مشروعیت سیاسی» نشد و این دو بحران به پیدایش بحران سوم به نام «امنیت» در این کشور انجامید. برپایه گونه‌شناسی باری بوزان، عراق را باید جزو حکومت‌های «ضعیف»

قلمداد کرد که در آنها انسجام سیاسی و اجتماعی بسیار ضعیف است. اگرچه از سال ۲۰۰۳، ساختار جدید سیاسی مبتنی بر فدرالیسم، دموکراسی و انتخابات در عراق شکل گرفته، اما تا رسیدن به نظم سیاسی مطلوب و چهارچوب مناسب هویتی که در آن منافع همه گروه‌های قومی-مذهبی تأمین شود، راه درازی در پیش رو است (خسروی، ۱۳۸۹: ۷۲).

تجربیات در ارتباطات با روند پیشرفت حکومت‌های دموکراتیک، نشان‌دهنده این واقعیت هستند که تحقق یک دموکراسی مستقر در قالب فدرالیسم در عراق، به چیزی بیش از اصلاحات سیاسی و تغییر رژیم نیازمند است و آن انجام اصلاحات فرهنگی و رشد فکری در ملت عراق است. به دیگر سخن، هرگز نمی‌توان در جامعه‌ای که اکثریت مردم آن آمادگی مطلوب برای پذیرش فدرالیسم را ندارند، توفیق این سیستم را انتظار داشت.

نتیجه‌گیری

در ادبیات سیاسی و جامعه‌شناسی سیاسی، باور بر آن است که هیچ پدیده سیاسی و اجتماعی در خلا شکل نمی‌گیرد بلکه ریشه در بستر اجتماعی آن جامعه دارد. در همین ارتباط نیز بایستی خاطر نشان ساخت که شکل‌گیری و استمرار یک نوع ساختار سیاسی نیز متأثر از ساخت اجتماعی و فرهنگی و تحولات جامعه، میزان انسجام و استحکام یک ملت، نوع فرهنگ سیاسی و عواملی از این دست است.

گرچه دموکراسی در جهان امروز پدیده‌ای رو به گسترش است، اما تجربه جامعه عراق پس از سقوط صدام و حکومت خودکامه‌اش نشان داد که این جریان لزوماً در همه کشورها نهادینه نمی‌شود. جامعه عراق و خشونت‌های فزاینده متأثر از تعارضات شدید قومی و مذهبی نشان داد که تمهیدات طراحی شده بر روی کاغذ، آن هم توسط خارجی‌ها بدون وجود بسترهای مساعد داخلی به نتیجه نمی‌رسد؛ لذا دموکراسی چه در شکل متمرکز و چه در شکل فدرالی آن از لوله تفنگ بیرون نمی‌آید.

در این نوشتار، این باور اساسی پیش‌برده شد که تا زمانی که «مای ملی و منسجم» یا هویت ملی فراگیر در یک جامعه شکل نگیرد، «مای مدنی» با رقابت

قاعده‌مند نیز شکل نمی‌گیرد. جامعه عراق به دلیل بحران هویت ملی ناشی از دولت-ملت‌سازی تحمیلی در یک سده اخیر، در فردای پس از سقوط صدام به یک جامعه به شدت واگرا تبدیل شد؛ لذا سقوط صدام و خلا قدرت مرکزی، به یکباره ظرفیت‌های خشونت‌زا در این جامعه را فعال کرد. از سوی دیگر، فرهنگ سیاسی کوتاه‌نظرانه و تابعیتی متأثر از هویت‌های قومی و مذهبی و خلا فرهنگ مدنی نیز مزید بر علت شد و این جامعه را به شدت با بی‌ثباتی همراه ساخت و روز به روز، خشونت، آهنگ سریع‌تری یافت. بنابراین همان‌طور که برنامه شوراهای محلی به شکست انجامیدند، فدرالیسم نیز در چنین بستری، نتیجه‌ای جز تجزیه کشور را نخواهد داشت.

بنابراین، دو راهبرد اساسی برای تحقق فدرالیسم در عراق ضروری است که عبارتند از: ۱. طراحی و تمهیدات نظری و عملی برای اشاعه فرهنگ مدنی و تساهل همراه با سازوکارهای آموزشی، رسانه‌ای و ارتباطی و خویش‌نهادی هویت‌های فروملی و ۲. همکاری و همیاری دولت و ملت برای نهادینه کردن هویت ملی و تقویت آن که امری زمانبر است اما سرعت عمل نیز می‌خواهد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

الف - فارسی

- احمدی، فرج الله و قزوینی حائری، یاسر. ۱۳۸۹. «فرایند تدوین قانون اساسی عراق»، **فصلنامه سیاست**، شماره ۲، تابستان.
- ازغندی، علیرضا و کرمی، صابر. ۱۳۸۶. «قوم‌گرایی و ایجاد نظام سیاسی دموکراتیک در عراق»، **فصلنامه تخصصی علوم سیاسی**، سال سیزدهم، شماره ۷.
- بدیع، برتران. ۱۳۷۶. **توسعه سیاسی**، ترجمه احمد تقیب‌زاده، تهران، انتشارات قومس.
- پورسعید، فرزاد. ۱۳۸۹. «برآورد استراتژیک عراق آینده»، **فصلنامه مطالعات راهبردی**، سال سیزدهم، شماره ۱.
- حاجی، علی‌اصغر و افتخاری، اصغر. ۱۳۸۶. «مزیت‌های امنیتی و ارتباطی دو کشور ایران و عراق از نگاه قانون اساسی جدید»، **مجله نگرش راهبردی**، شماره ۸۳ - ۸۴.
- خسروی، غلامرضا. ۱۳۸۹. «مولفه‌های داخلی پایدار و موثر بر سیاست خارجی عراق جدید»، **فصلنامه مطالعات راهبردی**، شماره ۴۷.
- خلیلی، حسین. ۱۳۸۷. «تصاعد بحران امنیتی در دوران عملیات پیش‌دستانه در عراق»، **فصلنامه سیاست**، شماره ۵، بهار.
- خوبروی پاک، محمد. ۱۳۷۷. **نقدی بر فدرالیسم**، تهران، نشر شیرازه.
- درخشه، جلال و ملکی، محمد مهدی. ۱۳۹۳. «موانع دموکراتیزه شدن عراق پس از صدام»، **فصلنامه جستارهای سیاسی معاصر**، پژوهشکده علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال پنجم، شماره ۱.
- سردارنیا، خلیل‌الله. ۱۳۹۲. **درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی خاورمیانه**، تهران، نشر میزان.
- قاضی، ابوالفضل. ۱۳۷۰. **حقوق اساسی و نهادهای سیاسی**، چاپ دوم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- منصوریان، ناصرعلی و صداقتی، کیوان. ۱۳۸۹. «دولت فدرال عراق: فرصت‌ها و چالش‌های ملی و منطقه‌ای»، **رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی**، شماره ۲۸.
- هانتینگتون، ساموئل. ۱۳۷۳. **سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی**، ترجمه محسن ثلاثی، چاپ دوم، تهران، نشر علم.

ب - انگلیسی

- Adegehe, AK. 2009. "Federalism, Federation and Ethnic Conflict",
www.openaccess.leidenuniv.nl.
- Aseel, Saeed. 2005. "Federalism in Iraq, Challenges and Prospectives".
www.thomasfleiner.ch /files/categories/IntensivkursII/Aseel.
- Byman, Daniel. 2003. "Constructing a Democratic Iraq , **International Security**, 28(1).
- Dawoody, Alexander. 2006. "The Kurdish Quest for Autonomy and Iraq's Statehood", **Journal of Asian & African Studies**, 41.
- Enrico, Spolaore. 2008. "Federalism, Reginal Redistribution and Country Stability", www.ideas.repec.org.
- Fitzsimmons, Michael F.2009. **Governance, Identity and Counter – instersurgency strategies**, Ph.D Dissertation in policy sciences, University of Maryland.
- Harith, Al.Qarawee. 2010. "Redefining a N190ation: The Conflict of Identity and Fderalism in Iraq", www.on-Federalism.eu.
- Newton, K. & Van Deth. 2005. **Foundations of Comparative Politics**, Cambridge, Cambridge University Press.
- http//: plato.stanford.edu/entries/federalism
- www.britanicaencyclopedia.org.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی