

بررسی مسئله ثبات سیاسی در کشور عراق طی سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۱ (با ارائه راهکارهای رسانه‌ای)*

سیدمحمد محسنی^۱، احمد اشرفی^۲، علی محمدزاده^۳

چکیده

چگونگی نیل به ثبات سیاسی، پیچیدگی‌ها و دشواری‌های خاص خود را دارد و این دشواری‌ها در جوامع با ساختار اجتماعی- سیاسی ناهمگون دارای عمق بیشتری است. عراق، کشوری با شکاف‌های قومی- مذهبی با ساختار اجتماعی ناهمگون از این قاعده مستثنی نیست. هدف این مقاله تبیین عوامل دخیل برای ثبات سیاسی در کشور عراق در دوره پساصدام است. روش پژوهش توصیفی- تحلیلی و نظریه «دموکراسی مبتنی بر اجماع» مبنای نظری تحقیق بوده است. یافته‌ها حاکی از آن است که پس از سقوط صدام حسین، زیرساخت‌های دموکراسی مبتنی بر اجماع از جمله ائتلاف بین کردها، شیعیان و اهل تسنن از طریق تداوم انتخابات پارلمانی و فعالیت آزادانه و همزیستی مسالمت‌آمیز، نقش فراجزبی اجماع‌ساز و تساهل‌گرایانه آیت‌الله سیستانی، نهاد اجماع‌ساز مجلس، قانون اساسی متوازن و مبتنی بر سویه‌های دموکراتیک و تقسیم نسبی قدرت بین کردها، شیعیان و اهل سنت شکل گرفت. این موارد ثبات سیاسی در عراق را هموار ساخت. بعد از شکست داعش قدرت نسبی دولت تقویت شد اما کماکان سیطره فرهنگ قبیله‌ای و عشیره‌ای، ضعف فرهنگ مدنی، مداخله و نقش بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و... مسیر دشوار و طولانی را برای نهادینه‌سازی دموکراسی مبتنی بر اجماع در عراق ترسیم می‌کند.

واژه‌های کلیدی: ثبات سیاسی، دموکراسی مبتنی بر اجماع، قوم، مذهب، عراق.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۱۳ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۱۷

* این مقاله مستخرج از رساله دکتری به نویسندگی نویسنده اول، راهنمایی نویسنده دوم و مشاوره نویسنده سوم است.

۱. دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل، واحد شاهرود، دانشگاه آزاد اسلامی، شاهرود، ایران.

Mohseni3356@gmail.com

۲. استادیار، گروه تاریخ، واحد شاهرود، دانشگاه آزاد اسلامی، شاهرود، ایران، (نویسنده مسئول).

a.ashrafi1343@yahoo.com

۳. استادیار، گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد شاهرود، دانشگاه آزاد اسلامی، شاهرود، ایران.

a.mohammadzadeh75@gmail.com

DOI: 10.22034/IMRL.2022.342170.1119

مقدمه

قدرت سیاسی در عراق از بدو تأسیس تا فروپاشی رژیم صدام به‌طور عمده در سیطره اهل سنت بود. آنان بر ارتش، سیاست و اقتصاد عراق مسلط بودند. پس از سقوط رژیم صدام، عراق شاهد منازعه شدید و خشونت‌بار گروه‌های افراطی شیعه و سنی، ظهور القاعده، تنش فزاینده کردها و اعراب، مداخله کشورهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و تسلط داعش بر بخش زیادی از مناطق شمالی عراق تا سال ۲۰۱۷ بود. به‌طور عمده مردم عراق خود را یا زیرمجموعه قومی یعنی اعراب، کردها، ترک‌ها، ارمنی و آشوری و یا زیرمجموعه یکی از مذاهب شیعه یا اهل سنت می‌دانند. چنین وضعیتی بافتار^۱ جامعه عراق را ناهمگن و این کشور را در زمره کشورهای چندفرهنگی قرار داده است (بدرآبادی، ۱۳۹۹: ۲۵۷). به نظر می‌رسد بخش عمده‌ای از نزاع‌ها و خشونت‌های داخلی که عراق را از نیل به ثبات سیاسی بازداشته است، ریشه در این ساختار جمعیتی و قومی ناهمگون دارد. با توجه به این ساختار، پاسخ به این پرسش اهمیت پیدا می‌کند که عوامل دخیل در ثبات سیاسی در کشور عراق در دوره پساصدام چه بوده است؟ همچنین می‌توان این فرضیه را مطرح کرد که «مبنای ثبات سیاسی در عراق توزیع قدرت سیاسی بر اساس دموکراسی مبتنی بر اجماع است». روش تحقیق در این مقاله، توصیفی-تحلیلی و شیوه گردآوری اطلاعات مراجعه به کتب و مقالات علمی است.

پیشینه تحقیق

تحقیقات مرتبط با موضوع مقاله حاضر را می‌توان در سه دسته کلی تقسیم‌بندی کرد. دسته اول تحقیقاتی هستند که ارتباط تحولات عراق را با امنیت جمهوری اسلامی ایران مورد پژوهش قرار داده‌اند. در این زمینه می‌توان به کتابی با عنوان «نقش شیعیان در فرایند دولت‌سازی در عراق نوین و تأثیر آن بر امنیت جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۸۳) و مقاله منتظران و قربانی با عنوان «آینده‌پژوهی امنیت جمهوری اسلامی ایران در بستر تحولات ژئوپلتیکی، تمامیت ارضی و بحران داخلی عراق» (۱۳۹۵) اشاره کرد. بررسی محتوای این پژوهش‌ها روشن می‌کند که بحث ثبات یا بی‌ثباتی سیاسی در عراق هدف آنها نیست، بلکه تأثیر روندها و تحولات بر امنیت ملی ایران مورد توجه است. دسته دوم تحقیقاتی هستند که علل بی‌ثباتی را در عراق ریشه‌یابی می‌کند. غفاری‌هشتجین و حیدرخانی (۱۳۸۹)، در مقاله «وضعیت اجتماعی عراق بعد از سقوط نظام بعثی» علل بی‌ثباتی را



مشکلات اجتماعی، اقتصادی، بهداشتی و فسادهای گسترده مالی می‌دانند. خلیلی (۱۳۹۲)، در مقاله «قانون اساسی جدید عراق و پیدایش دوباره کشمکش سیاسی»، بی‌ثباتی را مرتبط با انتخابات در عراق و ارتباط آن با جایگاه گروه‌های قومی ارزیابی می‌کند. نیاکوئی در مقاله «علل گسترش جریان‌های تکفیری در عراق و سوریه» (۱۳۹۴) دو عامل فرقه‌گرایی و بحران دموکراسی را در گسترش جریان‌های تکفیری مؤثر دانسته است. مؤسسه افکارسنجی الوطن در بغداد^۱ در یک تحقیق انجام‌شده در سال ۲۰۱۵ در رابطه با تحولات عراق در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵، علل ورود جنگجویان داعشی به عراق را ۴۹ درصد به توطئه کشورهای منطقه، ۲۸ درصد سوء مدیریت نهادهای امنیتی و ۲۱ درصد به خیانت نیروهای مسلح نسبت داده است. عبدالملکی و همکاران (۱۳۹۷)، در مقاله «بنیادهای ژئوپلیتیک بی‌ثباتی سیاسی کشور عراق»، بی‌ثباتی در عراق را به‌طور عمده متأثر از ژئوپلیتیک منطقه‌ای عراق به‌ویژه آسیب‌پذیری در دسترسی مناسب به دریا (خلیج فارس) دانسته است. ستوده و بدرآبادی (۱۳۹۸)، در مقاله «بررسی بی‌ثباتی سیاسی در عراق جدید»، بافت اجتماعی-فرهنگی ناهمگن و ساخت ذهنی طایفه‌گرای حاکم بر هرم قدرت کشور عراق را عوامل بی‌ثباتی و خشونت ارزیابی کرده‌اند. در این دسته از پژوهش‌ها تأکید بر ریشه‌یابی بی‌ثباتی است و مسیر نیل به ثبات سیاسی، هدف نیست.

دسته سوم تحقیقاتی است که با رویکرد آینده‌پژوهی، ساختار سیاسی آینده عراق را بررسی کرده‌اند. خسروی و یزدانی (۱۳۹۸)، در مقاله «آینده عراق و سناریوهای مربوط به آن ۲۰۱۰-۲۰۲۰»، سناریوی تقسیم عادلانه و دموکراتیک قدرت را در عراق دشوار اما محتمل می‌دانند. اسدی و راستگو (۱۳۹۸)، در مقاله «آینده نظام سیاسی عراق: پیشران‌ها و سناریوهای پیش‌رو»، بر مبنای افزایش یا کاهش اقتدار دولت مرکزی و افزایش یا کاهش منازعات قومی و مذهبی، سه سناریوی تجزیه، فدرالیسم و عراق منسجم در آینده را مبهم توصیف کرده‌اند. این مقاله اولیاتی برای سناریوها قائل نشده است.

آثار مورد بررسی، اشتراکاتی با تحقیق حاضر دارند اما از جنبه نظریه تبیینی و بعضاً هدف پژوهش و روش با تحقیق حاضر متفاوت هستند. مقاله حاضر آخرین تحولات عراق از جمله آخرین انتخابات عراق (مهر ۱۴۰۰ / سپتامبر ۲۰۲۱) و برگزاری کنفرانس سران منطقه و فرانسه در بغداد را با به‌کارگیری نظریه لیچپارت^۲ پوشش داده است و از این منظر حائز نوآوری است.

۱. مرکز الوطن لاستطلاع الراى العام



چارچوب نظری

مسئله چگونگی نیل به ثبات سیاسی در جوامع با ساختار قومی و فرقه‌ای نزد نظریه‌پردازان این حوزه مبتنی بر روش‌های متفاوتی تقریر یافته است. برخی از این روش‌ها اگرچه برای جوامع مذکور ثبات سیاسی به ارمغان می‌آورند اما متضمن دموکراسی نیستند. بنابراین، سه مدل: کنترل^۱، تبادل سلطه‌جویانه^۲ و دموکراسی مبتنی بر اجماع^۳ یا تقسیم قدرت مطرح است (احمدی، ۱۳۷۶: ۱۳۰).

الف) مدل کنترل: مدل کنترل اقتدارگرایانه است، اما ثبات سیاسی به‌همراه می‌آورد و از خشونت جلوگیری می‌کند. این مدل توسط یان لوستیک^۴ ارائه شده است.

ب) مدل تبادل سلطه‌جویانه: مدل تبادل سلطه‌جویانه برخلاف مدل کنترل، جنبه اقتدارگرایی کمتری دارد. دونالد روتچیلد^۵ واضع این نظریه است. در این مدل هم ثبات سیاسی و هم دموکراسی نسبی وجود دارد اما دولت متعلق به فرقه و قوم خاصی نیست.

ج) مدل دموکراسی مبتنی بر اجماع: این رهیافت در واقع در رابطه با جوامع فاقد یک‌دستی مذهبی و زبانی مطرح شده است. بر اساس دیدگاه نظریه‌پردازان آن، در این جوامع دموکراسی و ثبات سیاسی تنها از طریق اجماع آراء و توافق همگانی همه فرقه‌ها و گروه‌های سیاسی و به‌عبارت دیگر سهیم بودن تمامی فرقه‌های مختلف جامعه سیاسی در قدرت امکان‌پذیر است. لیچپارت از مهم‌ترین نمایندگان و بلکه واضع این نظریه است. وی دموکراسی مبتنی بر اجماع را مبتنی بر چهار اصل عمده می‌داند:

(۱) اداره حکومت توسط یک ائتلاف بزرگ؛^۶

(۲) وجود وتوی متقابل یا اکثریت متقارن؛^۷

(۳) سهمیه‌بندی به‌عنوان اصل اساسی نمایندگی سیاسی؛^۸

(۴) درجه بالایی از خودمختاری در هر فرقه برای اداره امور داخلی خود.^۹

1. Control Mode
2. Hegemonic Exchange Model
3. Consociational Democracy
4. Ian Lustick
5. Donald Rotchild
6. Grand Coalision
7. Concurrent Majority
8. Proportionality
9. Segmental autonomy



به نظر لیچپارت دموکراسی مبتنی بر اجماع زمانی مؤثر خواهد بود که شرایط ذیل در جامعه وجود داشته باشد:

(الف) وجود خطوط مشخص شکاف یا شکاف‌های فرقه‌ای؛

(ب) موازنه قوای چندجانبه؛

(پ) دیدگاه‌های مساعد در مورد ائتلاف بزرگ؛

(ت) وجود تهدید خارجی؛

(ث) ناسیونالیسم معتدل؛

(ج) اعمال فشار و با قدرت کمتر به روی نظام.

لیچپارت نظریه دموکراسی مبتنی بر اجماع را با توجه به مطالعه‌اش از نظام سیاسی و ساخت نیروهای اجتماعی هلند ارائه داد اما با مطالعات بعدی خود به این نتیجه رسید که کشورهای دیگری مانند بلژیک و سوئیس در غرب و شوریهایی نظیر مالزی و لبنان نیز دارای نظام‌های مبتنی بر دموکراسی اجماعی بوده‌اند (احمدی، ۱۳۷۶: ۱۲۹-۱۳۳). نظر به اینکه نظریه لیچپارت دستیابی به ثبات سیاسی در جوامع ناهمگون قومی، نژادی و مذهبی را از مسیر دموکراسی اجماعی میسر می‌داند و عراق کشوری با ساختار اجتماعی ناهمگون است، این مقاله نظریه دموکراسی مبتنی بر اجماع را راه‌حل رسیدن به ثبات سیاسی می‌داند و تحولات عراق از سقوط صدام در سال ۲۰۰۳ تا سال ۱۴۰۰ (۲۰۲۱) را بر این مبنایه آزمون می‌گذارد.

۱. عوامل بی‌ثباتی عراق با الهام از نظریه دموکراسی اجماعی لیچپارت

۱-۱. ضعف هویت ملی و ساخت اجتماعی عمدتاً پیشامدرن

عراق همواره با شکاف عمده قومی یعنی اختلافات ساختاری بین کردها و اعراب مواجه بوده است که از ابتدای تأسیس این کشور مانع عمده‌ای بر سر راه ایجاد یک ملت واحد و یکپارچه تلقی شده است (لازریف، ۱۳۸۱: ۱۶). یک دلیل گستردگی این شکاف‌ها، ساختار قبایلی عراق است که شامل حدود ۲۰۰۰ طایفه و ۱۵۰ قبیله است. سه‌چهارم جمعیت عراق نیز در قالب این ساختار زندگی می‌کنند. دولت‌های حاکم [قبل از سقوط صدام] مروج این ساختار بوده‌اند. در دولت‌های جدید (پساصدام) نیز، عشایر به‌گونه‌ای بارز در توازن قدرت، حمایت از مرجعیت تشیع و ایجاد نیروی شوراهای بیداری در مقابله با تروریسم نقش داشته‌اند (سیمبر و کلارده، ۱۳۹۵: ۳۵). این وضعیت موجب پیدایش نوعی فرهنگ سیاسی پیشامدرن شده است که شعاع وفاداری آن به

سطوح قومی، محلی، خانوادگی و قبیله‌ای محدود است و اعتماد بین‌قومی و بین‌گروهی در نازل-ترین سطوح خود قرار دارد. در این چارچوب کشور به‌منزله مجموعه‌ای از عشایر و اقوام است که با یکدیگر برای کسب قدرت، امنیت و ثروت رقابت و ستیزه می‌کنند (سریع‌القلم، ۱۳۷۴: ۷۲). بنابراین، سیطره فرهنگ قبیله‌ای و عشیره‌ای در سطوح زندگی روزمره در اکثر مناطق عراق مشهود است. فرهنگ مدنیت در لایه نازک نخبگان عراقی در حال گسترش و سرایت به سطوح پایین‌تر است اما هنوز فرهنگ عشیره‌ای بر گستره وسیعی از سطوح مختلف جامعه سیطره دارد و چنانچه تعارض و نزاعی پیش آید فرهنگ مدنیت توان کمتری برای حل بحران دارد. در روند حل یا تشدید منازعه و همین‌طور در فرایند برگزاری انتخابات، سران قبایل و عشایر عراقی نقش بسیار پررنگی ایفاء می‌کنند.

۲-۱. شکاف سیاسی و تعارض بین گروه‌های سیاسی شیعه، کرد و اهل سنت

با فروپاشی رژیم بعث، احزاب و گروه‌های سیاسی مختلفی تشکیل شد. این احزاب شامل گروه‌های مختلفی از قومیت‌ها و فرقه‌های مختلف عراق و با گرایش‌های متفاوت اسلامی، سکولار، ملی‌گرا و کمونیستی بود. سنی‌ها در اعتراض به کاهش قدرت، امتیازها و حجم عظیم بیکاری پس از صدام و تسلط شیعیان و کردها بر دولت، نارضایتی خود را با عدم مشارکت در روند سیاسی و تشکیل گروه‌های افراطی نشان داده‌اند. ترکیب جمعیتی موزائیکی و سیاست‌گذاری نادرست اعمالی در عراق در دوره مالکی نیز به گروه‌های تروریستی امکان داد تا پایگاهی گسترده در میان اعراب سنی به‌دست‌آورند (سیمبر و کلارده، ۱۳۹۵: ۳۸). در سال ۲۰۰۴، ابومصعب زرقاوی [با اصالت اردنی]، القاعده عراق را تأسیس کرد (سلطانی و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۲۵) و از سال ۲۰۱۰ به بعد «بوبکر البغدادی» رهبری این گروه افراطی را در دست گرفت. در آغاز سال ۲۰۱۴ به‌دنبال درگیری دولت عراق با معترضان اهل سنت در فلوجه، ارتش عراق از این منطقه عقب‌نشینی کرد و داعش با استفاده از فرصت، قسمت‌هایی از فلوجه و رمادی را به‌تصرف درآورد. داعش به‌همراه بازماندگان رژیم صدام توانست با تصرف موصل و قسمت بزرگی از استان‌های نینوا و الانبار و صلاح‌الدین، به‌سمت بغداد پیشروی کند (اکبری، ۱۳۹۵: ۱۸). شیعیان طرفدار مقتدا صدر نیز ارتش مهدی (جیش‌المهدی) را تشکیل دادند. همین‌طور نیروهای مجرب سپاه‌بدر از دیگر توان‌های نظامی شیعیان بودند (نیری و انصاری، ۱۳۹۱: ۱۷۹). با فروپاشی رژیم صدام بخش زیادی از مناصب کلیدی در حکومت مرکزی عراق در اختیار شیعیان قرار گرفت که این وضعیت تنش‌های بین افراطیون اهل سنت و شیعیان را تا شکست نهایی داعش گسترش داد.



کردستان عراق پس از فروپاشی حکومت صدام حسین با حمایت ایالات متحده به خودمختاری دست یافت و توانست علاوه بر تعیین مسئولین منطقه خودمختار کردستان، ریاست‌جمهوری و برخی وزرای دولت مرکزی را هم به کردها اختصاص دهد (باقری، ۱۳۹۲: ۱۵۴). بنابراین، ائتلاف سه گروه بزرگ جمعیتی عراق در شرایط پساصدام تا فروپاشی داعش شکننده بود.

۳-۱. عدم توجه به اصل سهمیه‌بندی در توزیع قدرت

افزایش اعتراض گروه‌های سنی و کرد، مراجع و گروه‌های دیگر شیعه به عملکرد نوری مالکی، دولت وی را درگیر بحران عمیقی کرد (اکبری، ۱۳۹۵: ۱۷). نوری مالکی به دنبال مهار تأثیر نیرومند مقتدا صدر بود (Alami, 2017: 9). در سال ۲۰۱۱، مالکی به تدریج مخالفان سنی خود را تهدید کرد و سیاست‌مداران اهل تسنن را به شدت تحت فشار قرار داد و حتی اعتراضات مسالمت‌آمیز را سرکوب کرد (Hashemi, 2016: 5). بنا به گزارش بانک جهانی دولت عراق در این دوره زمانی در فرایند تضعیف و بی‌اعتمادی قرار گرفته بود و مردم ایمان خود را به توانایی دولت در حکمرانی مؤثر از دست داده بودند (World Bank Group, 2017: 109). بنابراین، ضعف توزیع قدرت متوازن بین گروه‌های سیاسی علی‌رغم پذیرش این اصل از سوی سه ائتلاف بزرگ عراق، باعث تشدید منازعات شد و ورود داعش به عراق را تسهیل کرد.

۴-۱. محیط پُر آشوب منطقه‌ای

آمریکا به بهانه جنگ علیه تروریسم پس از حملات ۱۱ سپتامبر، حمله نظامی گسترده‌ای را علیه رژیم صدام تدارک دید و در نهایت در سال ۲۰۰۳ حکومت صدام را سرنگون کرد. آمریکا در پایان سال ۲۰۰۸ با امضای موافقت‌نامه سیاسی-امنیتی با دولت عراق مبنای تداوم حضور نیروهای خود در عراق را از چارچوب قطعنامه‌های شورای امنیت به توافق دو جانبه تبدیل کرد (لسرو، ۱۳۸۵: ۱۰۵). علاوه بر این، تلاش آمریکا و قدرت‌های فرامنطقه‌ای برای ایجاد ائتلاف ضدایرانی در خلیج فارس به‌خصوص در مقطع زمانی بعد از اشغال عراق آشکار بود (Ottaway, 2009: 5). مطابق گزارش نشریه تایمز، گروه تروریستی داعش با دخالت مستقیم سازمان‌های نظامی و امنیتی آمریکا به وجود آمده است (زوارجلالی و بهمنی‌جلالی، ۱۳۹۵: ۱۴۸). تغییر رژیم در عراق و به‌قدرت رسیدن شیعیان در این کشور موجب تغییر موازنه قدرت و افزایش نفوذ منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس شد. این مسئله علاوه بر تلاش‌ها و مخالفت‌های فرامنطقه‌ای باعث تحرک منطقه‌ای به‌ویژه از سوی عربستان سعودی برای نشان دادن

ایران به‌عنوان تهدید در سطح منطقه و موازنه‌سازی‌های عمده گردید (Gause, 2007: 6). ریاض با گشودن مرزها و اعطای کمک‌های تسلیحاتی و مالی به گروه‌های مخالف دولت (به‌خصوص گروه‌ها، قبایل و عشایر سنی) بیشترین نقش را در ایجاد ناآرامی‌ها در عراق داشته است. تابعیت سعودی بسیاری از اعضای گروه‌های تروریستی عراق، مشخص شده است (هدایتی‌شهیدانی و مرادی‌کلارده، ۱۳۹۶: ۱۰۳-۱۰۲). در حمله داعش به عراق، کمک ترکیه نیز به این گروه بازتاب بین‌المللی یافت. دستگاه اطلاعاتی این کشور عامل تأمین مهمات مورد نیاز گروه تروریستی داعش در تصرف شهر موصل بود. نقشه حمله به موصل در تاریخ ۲۸ فوریه تا دوم مارس ۲۰۱۴ تحت‌نظر دستگاه اطلاعاتی ترکیه و در یکی از هتل‌های استانبول ترسیم شد (زوارجلالی و بهمنی‌جلالی، ۱۳۹۵: ۱۶۳-۱۶۲).

جمهوری اسلامی ایران همواره از دولت‌های پس از سرنگونی صدام حمایت کرده است. هدف ایران تضعیف و خروج نیروهای آمریکا از عراق، ممانعت از تأسیس رژیم مخالف ایران همانند حکومت صدام حسین و ارتقاء جایگاه گروه‌های شیعه در صحنه عراق به‌عنوان متحدان طبیعی ایران بود (قاسمی، ۱۳۸۹: ۵۳). ایران با حمایت‌های مادی و معنوی خود از گروه‌های مبارز در راه جنگ با اشغالگران آمریکایی فعال بود. علاوه بر این، ایران مؤثرترین نقش را در سرکوب داعش در عراق داشت. نقش بی‌بدیل شهید سرلشکر قاسم سلیمانی در زمین‌گیر کردن و به شکست کشاندن داعش و در استقرار نظم و امنیت و پایداری دولت مرکزی و اقلیم خودمختار کردستان غیر قابل انکار است.

۲. مصداق‌یابی ارکان دموکراسی مبتنی بر اجماع در عراق پس‌اصدام

۲-۱. تقویت ائتلاف بزرگ شیعیان، کردها و اهل تسنن پس از فروپاشی داعش
انتخابات پارلمانی سال ۲۰۰۵ به‌عنوان نخستین انتخابات آزاد در عراق موجب بروز تحولات شگرف سیاسی و اجتماعی در این کشور شد. مسئله مهم در این انتخابات، ورود گروه‌های شیعی به ساختار قدرت در عراق بود؛ امری که علی‌رغم برخورداری از اکثریت عددی در ساختار جمعیتی کشور، شیعیان برای چندین دهه از آن محروم بودند (قربانی‌شیخ‌نشین و همکاران، ۱۳۹۴: ۲). تمایل شیعیان به نهادینه‌سازی ساختار سیاسی کنونی که می‌تواند حقوق و منافع تمام گروه‌ها از جمله گروه‌های شیعی را به نسبت سهم جمعیتی آن‌ها در عراق حفظ کند، علت اصلی تلاش آن‌ها برای ایجاد ثبات و امنیت و همچنین ترغیب سایر گروه‌ها و بازیگران خارجی برای اتخاذ



رویکردی مناسب در این خصوص است (باقری، ۱۳۹۲: ۱۴۰). بنابراین، شیعیان در فضای پساصدام با توجه به اکثریت جمعیتی و حضور در رأس هرم قدرت سیاسی، خواستار حاکمیت مشارکتی بر سراسر عراق به‌عنوان کیان سیاسی یکپارچه بوده‌اند.

گروه‌های سنی در دوره دولت اول مالکی، ریاست پارلمان و معاونت رئیس‌جمهوری و نخست‌وزیری را در اختیار داشتند و وزارت‌خانه‌هایی مانند دفاع را نیز در کنترل خود گرفتند. سنی‌های عراق همچنین در انتخابات شوراهای استانی عراق در سال ۲۰۰۹ حضور گسترده‌ای داشتند. مشارکت اعراب سنی در عرصه سیاسی و ساختار قدرت در انتخابات پارلمانی سال ۲۰۱۰ باز هم بیشتر شد که نشان‌دهنده پذیرش نظام سیاسی جدید از سوی بیشتر جامعه سنی عراق است. سنی‌های عراق به‌رغم مخالفت‌های اولیه با روند سیاست دموکراتیک جدید در عراق و حتی مقابله شبه نظامیان سنی با دولت جدید، به تدریج وارد روند سیاسی شدند و به نوعی از دموکراسی توافقی در عراق رضایت داده‌اند (همان: ۱۵۱-۱۵۲). اقلیت سنی عراق که بخش‌های مرکزی و قسمت اعظم پایتخت را در اختیار دارند بازیگر مهمی در آینده عراق خواهند بود. شکست داعش و محکومیت جهانی گروه‌های تروریستی چون القاعده، اعراب سنی عراق را در وفاداری به روند دموکراتیک توزیع قدرت در عراق مصمم‌تر ساخته است.

دستیابی کردها به خودمختاری به نحو چشمگیری موجب مشارکت مؤثر آنان در قدرت سیاسی عراق شده است. امروزه کردها نه تنها بخشی از حاکمیت عراق محسوب می‌شوند بلکه با اعطای خودمختاری در قانون اساسی عراق برخی از اهداف تاریخی کردها عملی و نقش ژئوپلیتیک کردها در صحنه سیاسی عراق تقویت شده است (همان: ۱۵۶). اینک اربیل آمادگی اقلیم کردستان را برای حل اختلافات باقیمانده با بغداد اعلام نموده است، کمیسیون‌هایی برای حل اختلافات مالی و مباحث مربوط به نفت و سایر موضوعات حل نشده از قبل از طریق گفت‌وگوی جدی بین طرفین تشکیل شده است (Abdulhamza Thgeel, 2020: 17). ائتلاف بزرگ بین شیعیان، اهل سنت و کردها، به‌ویژه پس از شکست داعش، از طریق شناسایی عمیق‌تر نقش و جایگاه خود در ساختار سیاسی عراق و همین‌طور آشکار شدن نقش بی‌بديل حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات از طریق رایزنی و گفتگو، آرام‌آرام عمق بیشتری پیدا می‌کند. فرایند تحولات سیاسی دو دهه گذشته در عراق نشان داده است که شیعیان، اهل سنت و کردها از یک وتوی متقابل در برابر یکدیگر برخوردارند. یعنی هیچ‌کدام به‌تنهایی و با حذف دیگری قادر به تشکیل نظام سیاسی در عراق نبوده و بلکه قادر به نظارت مطلق بر نظام سیاسی نیستند.

بنابراین، بهترین راه ائتلاف و تقسیم مناسبات قدرت از طریق دموکراسی اجماعی است.

۲-۲. تقویت و رسمی‌شدن رقابت حزبی

با فروپاشی رژیم بعث در سال ۲۰۰۳، احزاب و گروه‌های سیاسی مختلفی وارد عرصه سیاسی و اجتماعی عراق شدند که هر یک مدعی نمایندگی از قومیت یا فرقه خاصی بوده و به لحاظ سیاسی نیز گرایش‌های متفاوتی از اسلام‌گرایی و سکولاریسم گرفته تا ملی‌گرایی یا چپ‌گرایی در پیش گرفته‌اند (فروزان و عالی‌شاهی، ۱۳۹۷: ۱۰۳). در درون شیعیان، ائتلاف دولت قانون، ائتلاف میهنی عراق، ائتلاف ملی عراق، کنگره ملی عراق، مجلس اعلای انقلاب اسلامی عراق، جریان حکمت، حزب دعوت اسلامی (پورسعید، ۱۳۸۲: ۳۱) و جریان صدر و حزب کمونیست عراق احزابی هستند که به‌طور مستقل فعالیت دارند. تنوع حزبی در درون شیعیان و حمایت آن‌ها از عراق یکپارچه نیز درجه بالایی از خودمختاری داخلی و اقبال به رویکرد دموکراتیک در مدیریت عراق را نشان می‌دهد.

در درون اهل سنت نیز احزاب «جبهه توافق عراق» متشکل از حزب اسلامی عراق و برخی سران قبایل، ائتلاف تقدم، ائتلاف العزم و اتحاد سوم «پروژه نجات ملی» (ازکات، ۱۴۰۰) رقابت سیاسی دارند. هر یک از این ائتلاف‌ها که در مناطق سنی‌نشین از نفوذ برخوردارند تلاش می‌کنند که سمت ریاست پارلمان و رهبری گروه‌های سنی در عراق را به‌دست بگیرند. در اقلیم کردستان احزاب حزب دموکرات کردستان عراق، اتحادیه میهنی کردستان، جنبش تغییر یا جنبش گوران، حزب اتحاد اسلامی کردستان، حزب جماعت اسلامی کردستان عراق، حزب جنبش اسلامی کردستان عراق، حزب سوسیالیست دموکرات کردستان، حزب کمونیست کردستان عراق، جبهه ترکمن‌های عراق، جنبش دموکراتیک ترکمن و مجلس ملی کلدانی سریانی آشوری، فعالیت دارند (نیکفر و همکاران، ۱۳۹۷: ۹۵-۹۱). شناسایی متقابل احزاب و توافق بر سر مبارزه مسالمت‌آمیز، به‌ویژه نزد اکثر احزاب برجسته عراق، نشان از اجماع آن‌ها در مدیریت یک کشور بحران‌زده است. احزاب متنوع و متعددی که در میان شیعیان، سنی‌ها و کردها شکل گرفته‌اند ضمن نمایندگی فرقه‌های گوناگون با فرهنگ خاص حکایت از توافق نخبگان فردی و گروهی برای رقابت مسالمت‌آمیز و تلاش برای کاهش کشمکش‌های خشونت‌زا دارد که خود یکی از اصول دموکراسی مبتنی بر اجماع است.



۲-۳. نقش فرا حزبی آیت‌الله سیستانی

آیت‌الله سیستانی (مرجعیت عالی‌قدر عراق) در صحنه عمل تعامل خود با گروه‌ها و شخصیت‌های سیاسی مسلمان و غیرمسلمان را بر پایه تساهل و تسامح دینی بنا کرده و ضمن تأکید بر مبانی دینی به دنبال فراهم‌ساختن زمینه‌های مشارکت تمام افراد، اعم از شیعه و سنی و سکولار، در تمامی امور جامعه است. ایشان، برای آزادسازی این کشور از سلطه آمریکا تلاش کرد. از دید آیت‌الله سیستانی منابع و ثروت عراق به تمامی اقوام و مذاهب عراق تعلق دارد و هرگونه مدل سیاسی و اداری باید به نحوی تنظیم شود که منجر به توزیع عادلانه این ثروت‌ها شود. از این رو وی به وحدت کل عراق و به‌ویژه وحدت مناطق شیعه نشین و اهل سنت اعتقاد دارد (قربانی و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۲-۱۱). آیت‌الله سیستانی در جریان‌ات سیاسی عراق با تأکید بر حفظ وحدت و منافع ملت و کشور عراق، از بحث شیعه و سنی دوری کرده، بر ملت عراق تأکید کرده است و گفت‌وگو را بهترین راه برای حل اختلافات بین اهل سنت و شیعه در عراق می‌داند (قاسمی، ۱۳۸۸: ۱۲۳). بنابراین، نقش و جایگاه اجتماعی، دیدگاه فراگیر و بدون جانبداری از قوم و گروه خاص این مرجع با نفوذ شیعه در مسائل عراق و تلاش وی برای کاهش تنش‌ها بین گروه‌های مختلف، تأثیری غیرقابل انکار در دستیابی به ثبات سیاسی و دموکراسی مبتنی بر اجماع دارد.

۲-۴. انتخابات پارلمانی عراق، نمای رقابت دموکراتیک ائتلاف‌ها و اجماع نخبگان

اولین دوره انتخابات پارلمانی در دسامبر ۲۰۰۵ برگزار شد و شیعیان با ائتلاف عراق یکپارچه که با تأکید آیت‌الله سیستانی تشکیل شد ۶۵ درصد آراء را کسب کردند. این ائتلاف که شامل چهار حزب اصلی الدعوه، مجلس اعلای انقلاب اسلامی، جریان صدر و حزب فضیلت اسلامی و برخی احزاب و شخصیت‌های دیگر بود توانست ۱۲۸ کرسی از مجموع ۲۷۵ کرسی مجلس نمایندگان را به خود اختصاص دهد (باقری، ۱۳۹۲: ۱۴۲). در این انتخابات دو حزب اصلی کردی یعنی اتحادیه میهنی و حزب دموکرات نیز توانستند در قالب ائتلاف کردستان، ۵۳ کرسی کسب کنند و اتحاد اسلامی کردستان نیز ۵ کرسی را از آن خود کرد. همچنین در این انتخابات جبهه توافق عراق (شامل گروه‌های سنی) توانست ۵۵ کرسی را از آن خود کند. بعد از انتخابات دسامبر ۲۰۰۵، با وجود ائتلاف بین گروه‌های شیعی و کردها، توافق بر سر سمت‌های ریاست‌جمهوری، نخست‌وزیری و اعضای کابینه چندین ماه به‌طول انجامید و سرانجام «جلال طالبانی» کرد به‌عنوان رئیس‌جمهور و

«نوری مالکی» شیعه‌مذهب به‌عنوان نخست‌وزیر عراق انتخاب شدند. محمود المشهدانی از حزب التوافق (اهل سنت) هم رئیس پارلمان عراق شد (فولادی، ۱۴۰۰: ۶۲).

دومین انتخابات پارلمانی عراق پس از سرنگونی صدام در ۱۶ اسفند ۱۳۸۸ (هفتم مارس ۲۰۱۰) برای تعیین ۳۲۵ نماینده برگزار شد. در این انتخابات، ائتلاف عراقیه به رهبری ایاد علاوی با ۹۱ کرسی در جایگاه نخست، ائتلاف دولت قانون به رهبری نوری المالکی نخست‌وزیر عراق با ۸۹ کرسی در جایگاه دوم، ائتلاف ملی عراق متشکل از مجلس اعلا و جریان صدر با ۷۰ کرسی در جایگاه سوم و فهرست اتحاد کردستان شامل دو حزب دموکرات و اتحادیه میهنی با ۴۳ کرسی در جایگاه چهارم قرار گرفتند. پس از پایان این انتخابات، طالبانی به‌عنوان رئیس‌جمهور و نوری المالکی هم به‌عنوان نخست‌وزیر انتخاب شدند. اسامه النجیفی از فهرست الوطنیه ریاست پارلمان را بر عهده گرفت. سومین انتخابات پارلمانی عراق ۱۰ اردیبهشت ۱۳۹۳ (۳۰ آوریل ۲۰۱۴) برگزار شد. بیش از ۲۷۷ حزب و جریان عراقی برای کسب ۳۲۸ کرسی با هم رقابت کردند. پس از برگزاری این انتخابات، حیدر العبادی به‌عنوان نخست‌وزیر و فؤاد معصوم به‌عنوان رئیس‌جمهور انتخاب شدند. سلیم الجبوری هم رئیس پارلمان شد. چهارمین انتخابات پارلمانی عراق برای انتخابات ۳۲۹ عضو در ۲۲ اردیبهشت ۱۳۹۷ (۱۲ می ۲۰۱۸) برگزار شد. این چهارمین انتخابات بعد از سقوط صدام و نخستین انتخابات سراسری پس از شکست گروه تروریستی داعش بود. در این انتخابات ائتلاف سائرون به‌رهبری مقتدی صدر، ائتلاف الفتح به‌رهبری هادی العامری و ائتلاف النصر به‌رهبری حیدر العبادی به‌ترتیب اول تا سوم شدند. پس از برگزاری انتخابات، عادل عبدالمهدی به‌عنوان نخست‌وزیر، برهم صالح به‌عنوان رئیس‌جمهور و محمد الحلبوسی هم به‌عنوان رئیس پارلمان انتخاب شدند.

پس از اعتراضات مردم عراق در مهر ۱۳۹۸ (اکتبر ۲۰۱۹)، پارلمان این کشور برای آرام کردن معترضان، ارائه قوانین جدید انتخابات و برگزاری انتخابات زودهنگام را وعده داد. مصطفی الکاظمی نخست‌وزیر جدید عراق پس از برگزاری نشست با فراکسیون‌های سیاسی تأکید کرد: «انتخابات در ۱۸ مهر ۱۴۰۰ (۱۰ اکتبر ۲۰۲۱) برگزار خواهد شد». بر اساس آمار کمیساریای عالی مستقل انتخابات، در انتخابات پنجم پارلمانی عراق، ۲۱ ائتلاف انتخاباتی و ۱۰۹ حزب رقابت کردند (تقی‌زاده، ۱۴۰۰). طبق نتایج اعلام شده جریان صدر با ۷۳ کرسی از ۳۲۹ کرسی پارلمان در صدر نتایج، ائتلاف تقدم با کسب ۳۷ کرسی در رتبه دوم و ائتلاف دولت قانون با ۳۴ کرسی در رتبه سوم قرار گرفت (زالی، ۱۴۰۰).



انتخابات پارلمانی به‌ویژه انتخابات سال ۲۰۱۰ تداوم جنبش ائتلاف‌ها بر اساس شکاف‌های قومی-فرقه‌ای و تناسب میزان قدرت و جایگاه گروه‌ها با میزان جمعیت‌های سه‌گانه شیعی، سنی و کرد است. طبق تجربه انتخابات گذشته، رایزنی‌های ائتلاف‌های اصلی پارلمان برای توافق بر سر تشکیل دولت، ممکن است هفته‌ها و بلکه ماه‌ها طول بکشد. انتخابات پارلمانی ۲۰۲۱ نیز از این قاعده مستثنی نبود و این نشانگر وتوی نامرئی (به‌عنوان یکی از اصول دموکراسی اجماعی) هر یک از ائتلاف سه‌گانه عراق است که اجازه نمی‌دهد یک قوم یا گروه به تنهایی حاکم بر سرنوشته ملت عراق شود.

۵-۲. قانون اساسی عراق؛ نمایی از دموکراسی مبتنی بر اجماع

قانون اساسی عراق در پنجم سپتامبر ۲۰۰۵ تصویب و در همه‌پرسی ۱۵ اکتبر ۲۰۰۵ به تأیید ۷۸ درصد از رأی‌دهندگان عراقی رسید (نادری‌دوست، ۱۳۸۶: ۱۶۴). قانون اساسی برای پیشبرد پروژه دموکراسی‌سازی، سیاست کثرت‌گرایی قومی را محور قرار داده است. اساس این رویکرد توجه به بافت ناهمگون عراق است که از یک سو ترکیبی از ائتلاف سه‌گانه شیعه، سنی و کرد دارد و از دیگر سو فرایند دولت‌سازی در غیاب هر یک از آن‌ها ناممکن است و توزیع قدرت باید در تناسب و تناظر با این ساختار باشد. فصل یکم قانون اساسی در نخستین ماده، کشور عراق را «جمهوری عراق» اعلام می‌کند، نظام سیاسی در عراق را جمهوری، دموکراتیک و فدرال می‌نامد. در دومین ماده اسلام دین رسمی دولت و منبع اصلی قانون‌گذاری اعلام شده است که هیچ قانون وضعی نباید در تعارض با اسلام تصویب شود. در ماده نهم آمده است که نیروهای مسلح عراق شامل ارتش و نیروهای نظامی و امنیتی بخشی از جامعه عراق و تابع حاکمیتی مدنی و برگزیده مردم است و در مسائل سیاسی حق دخالت ندارند.

فصل دوم به حقوق اساسی و آزادی‌های همگانی می‌پردازد و در نخستین ماده آن آمده است که مردم عراق در مقابل قانون برابر هستند و جنسیت، نژاد، قومیت، رنگ و مذهب و اعتقاد هیچ‌گونه برتری به وجود نمی‌آورد و هرگونه تبعیض میان مردم خلاف قانون است. پشتیبانی و پاسداری از آزادی‌ها و کرامت انسانی، آزادی رأی، آزادی سخن و حق مردم در اعتراض و تظاهرات مسالمت‌آمیز و تشکیل انجمن‌ها و نهادهای مدنی و آزادی عبادت مورد تأکید این فصل است. فصل سوم به مؤسسات حکومتی و فدرال می‌پردازد که طبق آن حاکمیت در عراق از سه قوه مقننه، مجریه و قضاییه بر پایه استقلال و تکامل تشکیل شده است (قانون اساسی عراق، ۱۳۹۸). این فصل بیانگر نظام پارلمانی حکومت عراق بوده و اختیارات بسیاری به مجلس واگذار

شده است. در مجموع، قانون اساسی نوین عراق که از سوی تمامی گروه‌ها و ائتلاف‌های عراق مورد تأیید قرار گرفته است، سوبه‌های دموکراتیکی چون صیانت از حقوق شهروندی و آزادی‌های مدنی برابر، نظام تفکیک قوا، عدم تمرکز نسبی و تأیید نظام فدرالی، رسمیت نظام پارلمانی، تصریح بر جدایی ارتش و نهادهای امنیتی از سیاست و... بستر و زمینه قابل اطمینانی برای نیل به دموکراسی مبتنی بر اجماع فراهم نموده است.

۶-۲. سهمیه‌بندی قدرت؛ اساس نمایندگی سیاسی در عراق

به دلیل تنوع قومی و مذهبی و مشارکت نمایندگان تمام گروه‌ها در پارلمان، سمت‌های سیاسی حکومت و هیأت دولت بین احزاب و گروه‌های مختلف، متناسب با میزان نمایندگان آن‌ها، تقسیم می‌شود. طبق قانون اساسی نوین عراق، نظام سیاسی این کشور حکومت پارلمانی است و هر گروهی که در پارلمان دارای بیشترین کرسی باشد، سمت نخست‌وزیری را به‌عنوان رییس دولت و قدرتمندترین مسئول اجرایی کشور بر عهده خواهد گرفت. با تشکیل پارلمان، نخست باید رییس پارلمان انتخاب شود که یک عرب سنی نزدیک به شیعیان خواهد بود و سپس رئیس‌جمهوری و دو دستیار وی برگزیده می‌شوند که رئیس‌جمهوری فردی گُرد است (نادری‌دوست، ۱۳۸۶: ۱۷۰).

نظام سهمیه‌بندی سمت‌ها، علاوه بر سطح ملی، در سطح محلی (استان‌ها) نیز وجود دارد. در شوراهای استانی، رقابت‌های درونی میان شیعی، اهل تسنن و کردها وجود دارد (زارعان و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۲۴-۱۲۳). در خصوص نحوه توزیع درآمدهای نفتی عراق نیز نوعی سهمیه‌بندی لحاظ شده است. ماده ۱۱۰ قانون اساسی ضمن تأیید اداره امور نفت و گاز استخراج شده توسط دولت فدرال، تأکید می‌کند که درآمدهای حاصله به‌صورت منصفانه و متناسب با توزیع جمعیتی سراسر کشور تقسیم شود و سهم دوره‌های مشخص هر منطقه که متضرر شده و رژیم سابق در حق آن اجحاف کرده است، تعیین شود تا توسعه متوازن بخش‌های مختلف کشور تضمین گردد (قانون اساسی عراق، ۱۳۹۸). جریان‌ها، احزاب و گروه‌های سیاسی عراق عمدتاً در راستای تقسیم‌بندی‌ها و شکاف‌های قومی فرقه‌ای عراق تشکیل شده‌اند و در این چارچوب فعالیت می‌کنند.

۷-۲. تقویت اعتبار دولت مرکزی عراق بعد از شکست داعش و افزایش اقتدار دولت

بغداد در مواجهه با سه قدرت منطقه غرب آسیا، یعنی تهران، آنکارا و ریاض، سیاست متوازی را در پیش گرفته است. تفاهم‌نامه‌های اقتصادی که عراق در دهه دوم قرن بیست و یکم با سه کشور



ایران، ترکیه و عربستان سعودی منعقد کرده و سفر نخست‌وزیر عراق به ایران و عربستان سعودی، گواهی بر تلاش این کشور برای ارائه تصویری متوازن از رفتار سیاست خارجی خود است.

یکی از اهداف دولت عراق در زمان نخست‌وزیری کاظمی تلاش برای بازیابی نقش عراق در بین قدرت‌های منطقه غرب آسیا و شمال آفریقا است که در چند ماهه گذشته با تمرکز بر میانجی-گری بین ایران و عربستان سعودی و برگزاری «کنفرانس منطقه‌ای حمایت از عراق» با هدف تقویت همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی انجام گرفت. عراق سعی داشته است با ایجاد توازن در ارتباط با ایران و آمریکا هر دو را تا حدی راضی نگه دارد تا بتواند چالش‌های امنیتی و سیاسی خود را نیز بدین روش کاهش دهد (عبدی، ۱۴۰۰). بنابراین، دولت عراق درصدد است تا برای کاهش تنش‌های گروه‌های داخلی از یک سو و رویکرد توسعه اقتصادی و فائق شدن بر مشکلات و نابسامانی‌های دوران اشغال از دیگر سو در روابط خود با کشورهای منطقه توازن برقرار نماید و به تردید تأثیرپذیری بغداد از سیاست‌های قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای پایان دهد.

پس از شکست داعش در ۹ دسامبر ۲۰۱۷ فعالیت گروه‌های شبه‌نظامی در فضای سیاسی هم‌مغایر با قانون اساسی عراق و فرایند همگرایی اقوام و احزاب و گروه‌های سیاسی بود و هم‌زمینه را برای حساسیت گروه‌ها و گسترش تنش‌های خشونت‌بار فراهم می‌کرد. بنابراین، دولت مرکزی به‌دنبال کنترل این نیروها به شیوه‌های مسالمت‌آمیز بود. در این جهت عملیات گسترده دولت مرکزی برای پاکسازی مناطق جنوب از عناصر مسلح انجام یافت و با وساطت آیت‌الله سیستانی، دو طرف آتش‌بس اعلام کردند و مقتدی صدر در بیانیه‌ای انحلال جیش‌المهدی را به آیت‌الله سیستانی و حائری (از مراجع تقلید عراق) اعلام کرد (ستوده و بدرآبادی، ۱۳۹۸: ۷۳). با این وجود حیدر العبادی، نخست‌وزیر سابق، نتوانست نیروهای شبه‌نظامی قدرتمند را در درون نیروهای نظامی موجود عراق متحد سازد (Mansour & Faleh, 2017: 10). هدف العبادی تأثیرگذاری بر وضعیت خودمختار نیروهای شبه‌نظامی و مردمی بود تا بتواند آن‌ها را تحت کنترل دولت درآورد (Ibid: 21).

حشد الشعبی در حالی بعد از فتوای جهاد تأسیس شد اما مطابق تبصره ب ماده ۹ قانون اساسی، تشکیل گروه‌های شبه‌نظامی خارج از چارچوب قانون ممنوع است. بر این اساس، اگرچه تشکیل حشد الشعبی در شرایط اضطرار توجیه قانونی مناسبی داشت اما با رفع اضطرار و دفع خطر داعش فاقد مبنای لازم برای جلوگیری از بهانه‌گیری سنی‌ها و کردهاست. برای رفع این موانع و چالش، قانون «هیئت حشد الشعبی و نیروهای تابع آن» در سال ۲۰۱۶ به رأی اعضای مجلس گذاشته و

سرانجام پیش‌نویس قانون جدید با نام «قانون هیئت حشدالشعبی» در مجلس تصویب شد. بر اساس ماده یک این قانون، حشدالشعبی به‌عنوان بخشی از نیروهای مسلح عراق به رسمیت شناخته شد و در قالب یک تشکیلات مستقل نظامی و مرتبط با فرماندهی کل قوا به ثبت رسید (ستوده و بدرآبادی، ۱۳۹۸: ۸۳-۸۲).

موضوع نیروهای پیشمرگه هنوز مورد اختلاف اربیل و بغداد است. کردها معتقدند که بر اساس توافقاتی که در سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۵ صورت گرفته است، این نیروها با این‌که بخشی از ساختار نیروهای مسلح عراق هستند باید تحت فرماندهی رئیس اقلیم کردستان عراق باشند اما دولت عراق تأکید دارد که نیروهای پیشمرگه باید بخشی از نیروهای مسلح عراق باشند و فرماندهی آن‌ها بر عهده فرمانده کل قوا یعنی نخست‌وزیر عراق باشد (پیشگاهی‌فرد و کریمی، ۱۳۹۷: ۱۰۴۴). بنابراین، دولت مرکزی درصدد است تا با اقتدار بیشتر بخشی از حشدالشعبی و نیروهای پیشمرگه کرد را تحت نیروهای مسلح سازماندهی و کنترل کند.

ابطال همه‌پرسی استقلال‌خواهی کردستان عراق توسط دادگاه فدرال از مهم‌ترین علائم تقویت اقتدار دولت مرکزی بود. این منطقه تا سال ۲۰۱۴ در اوج شکوفایی بود اما با ظهور داعش (۲۰۱۴)، کردها با حکومت مرکزی عراق بر سر بودجه و مناطق مورد مناقشه دچار اختلاف شدند و در ۲۵ سپتامبر ۲۰۱۷ همه‌پرسی برگزار کردند که نتیجه آن، رأی مثبت حدود ۹۳ درصد کردها به استقلال از عراق بود (همان، ۱۳۹۷: ۱۰۳۱). در میان احزاب کردستان، احزاب «گوران، جماعت اسلامی کردستان، جبهه ترکمانی عراق و برخی سران اتحادیه میهنی کردستان عراق» با همه‌پرسی مخالف و احزاب «دموکرات بارزانی، اتحاد اسلامی کردستان و برخی احزاب کوچک‌تر» موافق برگزاری همه‌پرسی بودند (نیکفر و همکاران، ۱۳۹۷: ۹۷-۹۶). مخالفت‌ها در سطح کشورهای منطقه شدید بود. رهبر انقلاب در دیدار با اردوغان، رئیس‌جمهوری ترکیه، همه‌پرسی را خیانت به منطقه دانستند. اردوغان هم کشوری را که بر اساس نتیجه این همه‌پرسی تشکیل شود نامشروع اعلام کرد (دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای، ۱۳۹۶/۰۷/۱۲).

آمریکا و اروپا این همه‌پرسی و نتایج آن را محکوم و بر ضرورت حمایت از تمامیت ارضی عراق تأکید کردند. دولت مرکزی بغداد گفت‌وگوهای فشرده‌ای را برای تنبیه دولت بارزانی با همسایگان و دیگر نیروهای مؤثر بر تحولات آغاز کرد. تعطیلی فرودگاه‌های اربیل و سلیمانیه، کنترل شدید مرزهای اقلیم کردستان، قطع کمک‌های مالی مرکزی و پایان دادن به تسلط



اربیل بر چاه‌های نفت، نتیجه تنبیهی بغداد علیه اقدامات اقلیم کردستان عراق بود. مجموع عوامل داخلی و خارجی، مسعود بارزانی را مجبور به عقب‌نشینی کرد. بارزانی بامداد ششم آبان ماه به فاصله یک ماه از برگزاری همه‌پرسی استعفاء کرد. همه‌پرسی تعلیق و شرط بغداد برای مذاکره با اربیل محقق شد. سرانجام ۲۰ نوامبر ۲۰۱۷ دادگاه فدرال با صدور حکمی همه‌پرسی اقلیم کردستان را غیرقانونی و برخلاف قانون اساسی دانست (واحدی، ۱۳۹۶). شکست همه‌پرسی با هماهنگی سیاست‌های کشورهای همسایه و فرمانطقه‌ای حاصل و انزوا و افول جایگاه مسعود بارزانی را موجب شد اما از بدو استقلال عراق صدای استقلال‌خواهی کردها به صورت پیدا و پنهان شنیده شده است. این موضوع و اختلافات اقلیم کردستان با دولت مرکزی عراق بر سر حاکمیت کرکوک و تعیین قلمرو اقلیم از مهم‌ترین محرک‌های تنش در ثبات سیاسی کشور عراق است.

۸-۲. آرامش در محیط خارجی عراق پس از شکست داعش

خروج نیروهای آمریکایی از عراق گام دیگری در جهت ثبات سیاسی در عراق است. چنان‌که در سطور پیشین اشاره شد، افکار عمومی عراق و مرجعیت مذهبی هیچگونه مشروعیتی برای حضور نیروهای آمریکایی در عراق قائل نبودند. فرایند دولت‌سازی و کنترل بر شبه‌نظامیان در عراق، به‌ویژه پس از شکست داعش فرایند مطلوب‌تری را می‌پیماید و توجه باقی‌ماندن این نیروها در عراق قابل‌پذیرش نبود.

اتحادیه اروپا نیز از گسترش بی‌ثباتی در غرب آسیا در نتیجه تجزیه عراق نگران است؛ زیرا پیامدهای آن مانند گسترش تروریسم و هجوم آوارگان به اروپا را خطرناک می‌داند و به همین دلیل، با همه‌پرسی استقلال در سال ۲۰۱۷، مخالفت کرد. روسیه نیز با وجود تلاش برای بهبود روابط با کردهای عراق، به‌دلایل مختلفی مانند سیاست کلان‌حمایت از دولت‌های مرکزی در غرب آسیا، اقلیت‌های قومی و مذهبی داخل کشور و آسیب‌پذیری درونی و همچنین به‌دلیل نگرانی از تأثیرات بی‌ثبات‌کننده تجزیه عراق بر گسترش افراط‌گرایی و سوءظن در مورد سیاست‌های آمریکا در منطقه از عراق واحد حمایت می‌کند (اسدی و راستگو، ۱۳۹۸: ۱۳۶).

به‌رغم رویکرد تقابلی اولیه ریاض در برابر عراق پس‌از صدام، بازگشایی سفارت این کشور در عراق در سال ۲۰۱۵ و گسترش جدی روابط در سال ۲۰۱۷ نشانگر رویکرد مثبت ریاض در خصوص عراق است. این رویکرد در مواضع عربستان سعودی از جمله مخالفت با همه‌پرسی استقلال کردستان در سال ۲۰۱۷ به‌خوبی نمود داشته است (همان: ۱۳۴). بر این اساس، شکست

داعش، کشورهای پیرامونی و فرامنطقه‌ای را به این نتیجه رساند که دخالت در عراق دستاوردی برای آن‌ها نداشته و باید از روند دموکراتیک عراق حمایت کنند.

نتیجه‌گیری

از آنجا که عراق از بُعد قومی و مذهبی کشوری ناهمگون است و از طرفی ملت عراق حکومت خودکامه و دیکتاتوری چون رژیم بعثی را از قدرت با کمک دولت آمریکا به زیر کشیده است، یک گروه اقتدارگرا نمی‌توانست کنترل و مدیریت جامعه را به‌دست آورد. بنابراین، برای نیل به ثبات سیاسی نوعی مدل دموکراسی مبتنی بر توافق و اجماع به‌منظور پاسخ به مطالبات سه جمعیت قومی - مذهبی کرد، شیعه و سنی با گرایش‌های ملایم ناسیونالیستی عربی در قانون اساسی ترسیم شد. بر این مبنای دموکراسی و ثبات سیاسی تنها از طریق اجماع آراء و توافق همگانی همه فرقه‌ها و گروه‌های سیاسی به‌دست می‌آید. در این راستا، فعالیت آزادانه و همزیستی مسالمت‌آمیز احزاب شناخته شده عراقی شیعه، سنی و کردی در عین رقابت شدید آن‌ها، نقش فرا حزبی، اجماع‌ساز و تساهل‌گرایانه آیت‌الله سیستانی، برگزاری انتخابات متعدد، وجود مجلس به‌عنوان مهم‌ترین نهاد اجماع‌ساز، تدوین قانون اساسی نسبتاً متوازن، جامع و مبتنی بر سوبیه‌های دموکراتیک و تقسیم نسبی قدرت بین کردها، شیعیان و اهل‌تسنن نشانه‌هایی از حرکت عراق سوی دموکراسی مبتنی بر اجماع و توافق است. بنابراین، در پاسخ به سؤال مقاله در مورد چگونگی نیل به ثبات سیاسی در عراق، باید گفت شاخص‌هایی چون اداره حکومت توسط یک ائتلاف بزرگ، وجود وتوی متقابل یا اکثریت متقارن، سهمیه‌بندی به‌عنوان اصل اساسی نمایندگی سیاسی و تقویت اقتدار و اعتبار دولت مرکزی در صیانت از ثبات سیاسی پساداعش در ساختار سیاسی عراق به‌مثابه ارکان دموکراسی مبتنی بر اجماع، راه‌حل دستیابی به ثبات سیاسی است اما ناکارآمدی و سوگیری احتمالی دولت‌ها به نفع یکی از اضلاع ائتلاف و سلطه فرهنگ عشیره‌ای - قبیله‌ای بر لایه‌های زیرین اجتماعی و ضعف نهادهای دموکراتیک و فقدان نهادینه‌شدن ارزش‌های دموکراتیک نزد نخبگان سیاسی، فرایند تحکیم دموکراسی مبتنی بر اجماع را علی‌رغم وجود زیرساخت‌های آن در عراق به تأخیر می‌اندازد.



پیشنهاد‌های کاربردی و رسانه‌ای

- توصیه می‌شود رسانه ملی در پُربار کردن برنامه‌های برون‌مرزی خود به خصوص شبکه‌های عربی‌زبان از مطالعات عمیق جوامع و جریان‌های سیاسی کشورهای همسایه ایران از منظر جامعه‌شناسی سیاسی، اقتصاد سیاسی، علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، در راستای صیانت از منافع ملی استفاده بیشتری کند.
- رسانه‌های برون‌مرزی جمهوری اسلامی به‌ویژه رسانه‌های عربی‌زبان، همچنان تمامی گروه‌ها و احزاب سیاسی عراق را به صیانت و ارتقاء روند دموکراسی اجماعی و ثبات سیاسی فرا خوانند و نقش جمهوری اسلامی ایران در این زمینه را تبیین نمایند.
- ضرورت دارد شبکه‌های برون‌مرزی در ترویج سیاست خارجی جمهوری اسلامی در قبال عراق بر محور اصول حسن همجواری و احترام متقابل تأکید بیشتری کنند و به تخطئه سیاست‌هایی بپردازند که شائبه دخالت ایران در عراق را به اذهان متبادر می‌سازد و موجب حساسیت‌های قومی و مذهبی می‌شود.
- جایگاه مرجعیت در معادلات سیاسی عراق به‌مثابه نیرویی اجماع‌ساز، فراگیر و تساهل و ثبات-آفرین در رسانه‌های برون‌مرزی برجسته‌تر شود.
- رسانه‌های برون‌مرزی به تبیین عوامل بی‌ثباتی که از سوی عربستان سعودی و کشورهای فرامنطقه‌ای به‌ویژه ایالات‌متحده و رژیم صهیونیستی در عراق دامن زده می‌شود، ادامه دهند.

پیشنهادها برای تحقیقات آتی

- پیشنهاد می‌شود در پژوهش‌های مستقل موضوعات زیر بررسی شود:
- تأثیر بازیگران خارجی (منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای) بر ثبات سیاسی عراق
- سناریوهای محتمل برای ثبات سیاسی عراق در آینده
- چشم‌انداز نقش ایران در ثبات سیاسی عراق

منابع و مأخذ منابع فارسی

- احمدی، حمید (۱۳۷۶)، «ثبات سیاسی، دموکراسی و جامعه مدنی در جوامع ناهمگون: نظریه دموکراسی مبتنی بر اجماع و تجربه لبنان»، **مجله خاورمیانه**، شماره ۱۲، صص ۱۶۶-۱۲۳.
- ازکات، سمیرا (۱۴۰۰)، «ائتلاف‌های انتخاباتی عراق در سایه فرقه‌گرایی و اعتراضات اکتبر»، **مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه**، قابل دسترسی در:
<https://www.cmess.ir/Page/View/2021-05-31/4786>
- اسدی، علی‌اکبر و راستگو، محمدزمان (۱۳۹۸)، «آینده نظام سیاسی عراق: پیشران‌ها و سناریوهای پیش‌رو»، **فصلنامه علمی مطالعات سیاسی جهان اسلام**، سال ۸، شماره ۲، شهریور، صص ۱۴۶-۱۲۵.
- اکبری، حمیدرضا (۱۳۹۵)، «چگونگی نقش‌آفرینی داعش در مناسبات سیاسی خاورمیانه» **فصلنامه جستارهای سیاسی معاصر**، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال ۷، شماره ۱۹، خرداد، صص ۲۶-۱.
- باقری، حسین (۱۳۹۲)، «بازیگران داخلی در ساختار سیاسی عراق نوین و تأثیر آن بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران»، **فصلنامه آفاق امنیت**، سال ۵، ش ۱۹، صص ۱۶۵-۱۳۵.
- بدرآبادی، همت (۱۳۹۹)، «عراق جدید و تداوم هویت‌های فراملی متعارض، مسئله ساخت هویت ملی»، **سیاست متعالیه**، سال ۸، شماره ۳۰، صص ۲۷۱-۲۵۱.
- پورسعید، فرزاد (۱۳۸۲)، «عراق جدید و تهدید منطقه‌ای جمهوری اسلامی»، **فصلنامه مطالعات راهبردی**، دوره ۶ شماره ۲۰، صص ۴۵۳-۴۲۹.
- پورفرد، محسن؛ پیشگاهی‌فرد، زهرا؛ کریمی، حسن (۱۳۹۷)، «بررسی پیامدهای منطقه‌ای همه‌پرسی در کردستان عراق»، **پژوهش‌های جغرافیای انسانی**، دوره ۵۰، ش ۴، صص ۱۰۴۷-۱۰۲۹.
- تقی‌زاده، محمدرضا (۱۴۰۰)، «مروری بر تاریخچه انتخابات پارلمانی در عراق بعد از سقوط صدام»، **خبرگزاری صداوسیما**، قابل دسترسی در:
<https://www.iribnews.ir/00DURq>
- خسروی، ملک تاج؛ خسانی بزدانی، احسان (۱۳۹۸)، «آینده عراق و سناریوهای مربوط به آن ۲۰۱۰-۲۰۲۰»، **فصلنامه مطالعات روابط بین‌الملل**، سال ۱۲، ش ۴۶، صص ۱۲۱-۸۷.
- خلیلی، محسن (۱۳۹۲)، «قانون اساسی جدید عراق و پیدایش دوباره کشمکش سیاسی»، **مطالعات جهان**، دوره سوم، ش ۱، صص ۱۲۰-۹۳.



دارمی، سلیمه (۱۳۸۸)، **خاورمیانه ویژه تحولات عراق**، تهران: مؤسسه فرهنگی و مطالعات بین-الملل ابرار معاصر.

زارعان، احمد؛ مدنی، سعید؛ تاج‌الدین، محمدباقر (۱۳۹۷)، «آسیب‌پذیری‌های امنیتی عراق در حوزه سیاسی اجتماعی»، **فصلنامه آفاق امنیت**، سال ۱۱، ش ۴۰، صص ۱۵۴-۱۳۳.

دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای (۱۳۹۶/۰۷/۱۲)، «دیدار رئیس‌جمهوری ترکیه با رهبر انقلاب»، قابل دسترس در: <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=37859>

زالی، منصوره (۱۴۰۰)، «نتایج انتخابات پارلمانی عراق»، قابل دسترس در: <https://www.isna.ir/news/1400072517192>

زوارجلالی، امیرفامیل بهمنی جلالی، ابراهیم (۱۳۹۵)، **داعش؛ ریشه، عقاید تشکیلات، اقدامات و منابع مالی**، تهران: انتشارات خرسندی.

ستوده، محمد؛ بدرآبادی، همت (۱۳۹۸)، «بررسی ابعاد بی‌ثباتی در عراق جدید»، **علوم سیاسی**، سال ۲۱، ش ۸۴، صص ۹۲-۶۳.

سریع‌القلم، محمود (۱۳۷۴)، «تبیین مبانی سیاست خارجی عراق»، **فصلنامه مطالعات خاورمیانه**، دوره ۲، شماره ۲

سلطانی گیشینی، محمدجواد؛ وثوقی، سعید؛ ابراهیمی، شهرزاد (۱۳۹۶)، «رویکردهای نظری به جنگ‌های جدید، مطالعه: موردی داعش»، **جستارهای سیاسی معاصر**، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال ۸، ش ۲، صص ۱۹-۱

عبدالملکی، حسن، عابدینی، محسن، بیات دان، اسماعیل (۱۳۹۸)، «بنیادهای ژئوپلیتیک بی‌ثباتی سیاسی کشور عراق»، **فصلنامه علمی پژوهشی جغرافیا**، سال ۹، ش ۴، صص ۷۹۲-۷۷۹

عبدی، مبین (۱۴۰۰)، **سیاست خارجی عراق و اهداف کاظمی در سفر به ایران**، قابل دسترس در: <http://irdiplomacy.ir/fa/news/2006021>

غفاری‌هشتجین، زاهد و حیدرخانی، هابیل (۱۳۸۹)، «وضعیت اجتماعی عراق بعد از سقوط نظام بعثی»، **رهیافت انقلاب اسلامی**، سال ۴، ش ۱۲، صص ۸۸-۶۷

فروزان، یونس و عالی‌شاه، عبدالرضا (۱۳۹۷)، «جریان‌شناسی بی‌ثباتی سیاسی در عراق بر اساس نظریه دیوید ایستون، از پس‌اصدام تا پس‌داعش»، **فصلنامه ره‌یافت‌های سیاسی و بین‌المللی**، دوره ۱۰، شماره ۳، شهرپور، صص ۱۱۳-۹۴.

فولادی، حسین (۱۳۹۹)، **علل تعاملات و تعارضات مردمی با داعش در عراق**، رساله دکتری، به راهنمایی علی محمدزاده، دانشگاه آزاد اسلامی شاهرود.

قاسمی، محمدعلی (۱۳۸۹)، «بازیگران مؤثر بر عراق آینده»، **فصلنامه مطالعات راهبردی**، دوره ۱۳، شماره ۴۷، صص ۵۸-۲۷.

قاسمی، فرج‌الله (۱۳۸۸)، «مرجعیت و سیاست در عراق پس از اشغال، با تأکید بر اندیشه آیت‌الله سیستانی»، **علوم سیاسی**، سال ۱۲، ش ۴۵، صص ۱۴۲-۱۱۱.

بی‌نام (۱۳۹۸)، **قانون اساسی عراق**، قابل دسترسی در: <https://ixport.ir/iraq-constitution>
 قربانی شیخ‌نشین، ارسلان؛ بشیری، سعید؛ علیزاده، جواد (۱۳۹۴)، **نقش مرجعیت آیت‌الله سیستانی در روند دولت‌سازی در عراق پس از سقوط صدام**، مطالعات روابط بین‌الملل، دوره ۸، شماره ۳۰، صص ۲۳-۱.

لازریف، م. سی (۱۳۸۱)، **کردستان و علل ایجاد بحران**، ترجمه: بهزاد خوشحالی، سندج: نشر میدیا.

لسر، ایان (۱۳۸۵)، **منابع ستیز در خاورمیانه بزرگ**، ترجمه: علیرضا سلطانی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

مرادی کلارده، سجاد؛ سیمبر، رضا (۱۳۹۵)، «شکاف‌های اجتماعی عراق و تأثیرهای آن بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران با محور بحران ۲۰۱۴»، **دو فصلنامه علمی-پژوهشی جامعه-شناسی سیاسی جهان اسلام**، دوره ۴، ش ۲، صص ۵۲-۲۸.

مرکز الوطن لاستطلاع الراى العام (۲۰۱۵)، **العراق و العالم فى الراى العام، الكتاب السنوى ۲۰۱۴-۲۰۱۵**، بغداد.

منتظران، جاوید و قربانی، سعید (۱۳۹۵)، «آینده پژوهی امنیت جمهوری اسلامی ایران در بستر تحولات ژئوپلیتیکی تمامیت ارضی و بحران داخلی عراق»، **فصلنامه سیاست دفاعی**، سال ۲۵، شماره ۵، زمستان، صص ۱۴۴-۱۱۵.

مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران (۱۳۸۳)، **نقش شیعیان در فرایند دولت‌سازی عراق نوین و تأثیر آن بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران**، تهران.

نادری‌دوست، علی (۱۳۸۶)، **شیعیان عراق: نقش و جایگاه آنان در ساختار سیاسی آینده عراق و تأثیر آن بر امنیت و منافع جمهوری اسلامی ایران**، قم، مجمع جهانی شیعه‌شناسی: انتشارات آشیانه مهر.

نیری، بیژن و انصاری، محمدمامین (۱۳۹۱)، «نقش قومیت‌ها در تکاپوی فدرالیسم نوین سیاسی عراق»، **پژوهشنامه روابط بین‌الملل**، سال ۵، شماره ۲۰، صص ۱۹۵-۱۶۳.



نیکفر، جاسب، زمانی‌دادانه، ساسان، شفیعی‌سیف‌آبادی، محسن (۱۳۹۷)، «تأثیر اختلافات داخلی در میان احزاب کرد بر ناکامی استقلال کردستان عراق»، **فصلنامه پژوهش‌های جهان اسلام**، سال ۸، شماره ۴، صص ۱۰۹-۷۷.

واحدی، لیلا (۱۳۹۶)، «سال ۲۰۱۷ و پایان رؤیای استقلال اقلیم کردستان»، خبرگزاری ایرنا، قابل دسترسی در: <https://www.irna.ir/news/82781639>.

منابع انگلیسی

- Abdulhamza. T, Adel (2020), "Politics and Security in Iraq: Challenges and Opportunities", **Fredrich Ebert Stiftung**, Amman, Hashemite Kingdom Jordan.
- Alami, Mona (2018), "What future for Iraq", **King Faisal Center for Research and Islamic Studies**, King Fahd National Library Cataloging, Riyadh.
- Gause, F. Gregory (2007), "Saudi Arabia: Iraq, Iran, the Regional Power Balance, and the Swctarian Question", **Strategic Insights**, Volume VI, Issue 2, pp.1-8
- Hashemi, Nader (2016), "The ISIS Crises and the Broken Politics of Middle East, available at: www.bu.edu/cura.
- Ottaway, Marina (2009), "Iran, the United States, and the Gulf: The Elusive Regional Policy", **Carnegie Endowment for International Peace**.
- Mansour, Renad & Faleh A. Jabar (2017), "The Popular Mobilization Forces and Iraq's Future", **Carnegie Middle East Center**, Washington.
- Word Bank Group (2017), **Iraq Systematic Country Disgnostic**, Report No: 112333-IQ, February .