

---

## قانون اساسی جدید عراق و مهندسی ساختار دولت ناسازواری قومیت، مذهب و تجدد

---

محسن خلیلی\*

### دیباچه

دو سناتور آمریکایی، جوزف بایدن و سام براون بک، قطعنامه‌ای را در سنای آمریکا به تصویب اکثریت رساندند که در آن از تقسیم فدرالی عراق سخن به میان آمده است. تقسیم عراق حتی اگر به سود آمریکا نباشد در راستای تعارض با منافع کلان آن کشور هم نیست. آیا این طرح مقدمه‌ای برای تبدیل کشورهای خاور میانه به اجزای کوچک‌تر بر پایه تقسیمات مذهبی، قومی و زبانی همسان نیست؟ طرح تقسیم عراق با استقبال کردها، واکنشهای ابهام آمیز شیعیان و مخالفت سنی‌ها مواجه شد. این برنامه همانند همان طرحی است که در کنفرانس صلح دیتون (اواسط دهه ۱۹۹۰ م.) به معماری

---

\* دکتر محسن خلیلی، استادیار علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد است.  
(khalilipolitical@yahoo.com)

فصلنامه مطالعات بین‌المللی (ISJ)، سال چهارم، شماره ۴، بهار ۱۳۸۷، صص ۱۶۲-۱۲۷.

ریچارد هالبروک ارائه شد و منظور از آن، پایان دادن به جنگ سه ساله بوسنی بود. آمریکایی‌ها می‌خواهند به عراقی‌ها هشدار دهند که اگر آمریکا نتواند امنیت عراق را تامین کند در نهایت استراتژی تجزیه عراق را در پیش خواهد گرفت. مشکلات عراقی‌ها، ریشه‌ای است. صدام حسین موفق شده بود با برقراری یک نظام غیر دموکراتیک و مستبدانه، انواع و اقسام ناهمسانیه‌های عراقی‌ها را در چرخ گوشت ایدئولوژیک حزب بعث خرد و خمیر کند؛ ولی پیشینه‌ای برجگذاشت که به محض پایان کار صدام، تمامی درون مایه‌های خشونت‌های قومی، فرقه‌ای و مذهبی سر برآورد و گسل‌های جامعه شناختی / هویتی عراقی‌ها بر همدیگر غلطیدند و فوران قساوت‌های گوناگون را سبب شدند. اکنون چهار نوع جنگ در عراق رواج دارد: جنگ میان نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا و نیروهای مقاومت یا تروریست‌ها، جنگ میان شیعیان و سنی‌ها برای تثبیت قدرت، جنگ میان جریان‌های تندرو سلفی والقاعده و بعثی‌ها با دولت کنونی عراق، جنگ میان کردها و برخی اقوام در شمال عراق برای تثبیت مرزهای نفوذ.<sup>(۱)</sup> پیش از شروع جنگ علیه عراق، دست کم نخبگان آمریکایی به وقوع مشکلات متعدد وقوف داشتند. آمریکایی‌ها شعار "ترویج ظهور یک حکومت دموکراتیک در عراق" را ارائه می‌کردند ولی شناختی نسبی در باب عراق نیز داشتند: عراق نیز مانند افغانستان کشوری است گرفتار منازعات عمیق عقیدتی، مذهبی و قومی... آمریکا باید درگیر روند بازسازی کشور در مقیاسی شود که تلاش‌های مشابه زمان بازسازی آلمان و ژاپن پس از جنگ جهانی دوم تاکنون، در مقابل آن ناچیز به شمار می‌آیند. با توجه به عمق تغییرات لازم برای تبدیل عراق به یک کشور دموکراتیک، ایالات متحده نه تنها چند سال بلکه چند دهه باید در این کشور حضور داشته باشد.<sup>(۲)</sup>

اکنون دموکراسی‌سازی و امنیت‌سازی به عنوان دو مقوله متضاد در دکترین‌های امنیت ملی و استراتژی‌های سیاست خارجی آمریکاییان درآمده‌اند که به طرزی عمده نیز برآمده از وضعیت خاص کنونی عراق است. زیرا به جای صدام حسین می‌بایست

وضعیتی دموکراتیک توأم با یک قانون اساسی دموکراسی ساز فراهم آید اما مشکلات ناشی از فقدان انضباط آهنین بعثی، نیاز عراقیان را به امنیت بیش از دموکراسی جلوه می‌دهد. این نکته پذیرفتنی است که: جامعه‌ای در عراق امروز وجود ندارد که به سمت دموکراسی تمایل داشته باشد.<sup>(۳)</sup> وانگهی، درگیر شدن قدرتهای زیاد و متعارض در یک کانون بحرانی، سبب ساز تطویل بحران می‌شود. مایکل روبین این نکته را به درستی گفته است که حدود بیست کشور در عراق امروزی درگیر هستند، بیست کشوری که منافع مشترک بسیار اندکی دارند.<sup>(۴)</sup> آمریکایی‌ها به دنبال یک هدف بنیادین هستند که حکومت آینده عراق به صورت پایدار و قاعده مند بر خلاف منافع و مصالح واشنگتن و تل‌آویو عمل نکند. ماهیت نیمه مذهبی، نیمه شیعی، نیمه کردی و نیمه سنی حکومت در عراق برای آمریکا اهمیت چندانی نخواهد داشت.<sup>(۵)</sup> ولی ویژگی تلفیق‌گرایانه نظریه حکومت هر گاه با شکافهای فعال قوم‌شناختی، جمعیت‌شناختی، دین‌شناختی و جامعه‌شناختی همراه شود خود به خود مسبب افزایش خشونت در محیطی می‌شود که از یک سو، پیشینه فرهنگ دموکراتیک ندارد؛ و از دیگر سو، بذر خصومت و خشم از پیش در آن کاشته شده بوده است. مختصات قانون اساسی پیشین عراق که بر دموکراسی خلقی، سوسیالیسم، آزادی مذهب و بیان و عقیده، تضمین حقوقی ملی خلق کرد، و رسمیت اسلام<sup>(۶)</sup> استوار شده بود در منش دهشت بار صدام، محلی از اعراب پیدا نکرد، زیرا صدام زاینده محیط پرخشونت عراق بود که از نیروی گسله‌های اختلاف زای جامعه عراق تقویت شده و در جهت سرکوبی و یک‌دست‌سازی آن برآمده بود. بنابراین، آمریکاییان درصدد طراحی یک ساختار سیاسی / اجتماعی دموکراتیک در عراق برآمده‌اند که از مؤلفه‌هایی چون مذهب، قومیت، سنت و ایدئولوژی<sup>(۷)</sup> تاثیر نپذیرد. اما شهروندان جامعه عراق درگیر باورهای استبداد زده‌ای هستند که توانایی آنان را در پذیرش اصول حقوق بشر، دموکراسی و آزادیهای مدنی به حداقل می‌رساند. بنابراین، پدیداری دموکراسی و ساختار حکومت دموکراتیک در عراق، نیازمند "نهادسازی و مهندسیهای سیاسی، اجتماعی و فرهنگی"<sup>(۸)</sup> شده است که

طریق وصول به آن، اکنون به جای راهبردهای نرم افزاری، رویکردهای آمرانه، سخت افزاری و یک سویه، تلقی می‌گردد.

در جامعه عراق، به دلیل ساختار ویژه سیاسی پیشینی (ارتش، سنی‌ها و حزب بعث)، عدم توسعه جامعه مدنی، "سیاستهای ترحیل و تعریب"<sup>(۹)</sup> و حاکمیت پدرسالاری نوین حزب بعث، هیچ‌گاه زمینه‌ای مساعد برای رشد نهادها و باورهای دموکراتیک پدیدار نشد. به یک تعبیر، مقدمه مختصر، غیر مذهبی، غیر تاریخی، کم محتوا، فقیر، محدود و غیر اسلامی<sup>(۱۰)</sup> قانون اساسی عراق، نبایستی دالّ بر برتری یک قانون اساسی مذهبی کشور همسایه محسوب گردد، زیرا نحوه حکومتگری صدام حسین به هیچ‌نحو قابل قیاس با شیوه زمامداری دیگران در منطقه خاورمیانه نیست. اما از دیگر سو، پذیرفتن این باور که فدرالیسم در عراق سرآغازی بر جدایی و تجزیه نیست بلکه جایگزینی است برای اینکه ملت‌های فاقد دولت در درون مرزهای دولتی واحد و یکپارچه از ستم و تبعیض‌رهایی یافته و جایگاه قانونی و اداری رضایت بخشی برای خود ایجاد نمایند،<sup>(۱۱)</sup> از این پس و با توجه به پیشینه خشونت‌های قومی و افزایش تصاعدی آنها در عراق کنونی، اندکی سخت است. توجه به مقدمه قانون اساسی عراق نشان می‌دهد که تنها عنصر دموکراسی سکولار بر جسته شده و سایر عناصر هویت ساز که می‌توانسته‌اند سبب ساز تفرقه و جدایی شوند عامدانه، به طرز بی‌خاصیت و بی‌هویت در متن قانون اساسی درج شده‌اند: ملت عراق که با همه عناصر و مؤلفه‌های خود عهد بسته است آزادانه تصمیم بگیرد و اتحاد را برای خود برگزیند و از گذشته برای آینده عبرت بگیرد و با استفاده از مجموع ارزشها، الگوهای عالی رسالت‌های آسمانی و دستاوردهای جدید علمی و تمدن انسانی، این قانون اساسی دائمی را تدوین کند. در این راه آنچه بر جسته شده عبارت است از پدیداری یک "نظام جمهوری فدرال دموکراتیک کثرت‌گرا" که در آن، همگان به اصول قانون احترام می‌گذارند و فرهنگ تنوع گسترش می‌یابد. مقدمه قانون اساسی عراق، فارغ از جزمیت‌های ایدئولوژیک، راه‌رهایی عراق را فرار از به دام افتادن در تله دگمهای قبیله‌ای،

سنتی، قومی، نژادی و مذهبی دانسته است. وقایع یازده سپتامبر و سپس تهاجم سنگین آمریکا به افغانستان و عراق، باعث تغییر و تحولاتی صوری و محتوایی بسیار گسترده‌ای در معادلات سیاسی و امنیتی خلیج فارس، خاورمیانه و شمال آفریقا شده است به گونه‌ای که فضا و محیط جدیدی را در خاورمیانه (هم از حیث حذف یا ظهور رژیم‌های سیاسی جدید، تغییر ماهیت یارگیرهای بازیگران و دگرگونی فضای ذهنی و تصمیم‌گیری نخبگان و دولتمردان و هم از جنبه پدیدار شدن عصر جدیدی در معادلات بین‌المللی و تغییر ساختار قدرت در عرصه نظام بین‌المللی) حاکم کرده است. آمریکا پس از حذف طالبان در افغانستان و مستقر کردن دولت حامد کرزای در کابل، در چارچوب تدوین قانون اساسی جدید و تلاش برای مهار قدرت فرماندهان و نخبگان محلی افغان به نفع دولت مرکزی، در حال تلاش برای مهندسی ساختار قدرت و حکومت افغانستان جدید طبق مطلوبیتها، راهبردها و سیاستهای منطقه‌ای آمریکا است. در عراق پس از سرنگونی صدام حسین نیز روند و فرآیند همانندی از جانب دولتمردان آمریکایی برای شکل دهی ساختار قدرت و حکومت جدید در جریان است که در این میان چیستی ماهیت قانون اساسی جدید اهمیت به‌سزایی یافته است. نگارنده بر این باور است که از یک سو، قانون اساسی جدید در فضای پر فشار نظم جدید بین‌المللی، که کمابیش با موج سوم دموکراسی پیوند خورده است، نمی‌تواند عناصر و مولفه‌های تمدنی مدرنیته را در خود حمل نکند؛ ولی از دیگر سو، در عراق یک قومیت‌گرایی قدرتمند و با پتانسیل جدایی‌طلبی و تجزیه‌خواهی رو به رشد و یک انشقاق مذهبی نسبتاً نیرومند میان شیعه‌ها و سنی‌ها، قانون اساسی جدید عراق را به مثلی از ناهمسازی و ناسازگی تبدیل خواهد کرد. زیرا عراق کشوری است چند قومی و چند قبیله‌ای که هم از یک سو، فاقد پیشینه تاریخی فرهنگ سیاسی دموکراتیک است و هم سالیانی است که در آن نبرد میان نیروهای سنت‌گرا و مدرن جریان دارد.<sup>(۱۲)</sup>

نگاهی گذرا به ترکیب جمعیت، زبان و نژادهای موجود در عراق<sup>(۱۳)</sup> نشان می‌دهد که هم شکاف قومی (کرد، عرب و ترکمن) و هم شکاف مذهبی (شیعه و سنی) و هم

شکاف ناشی از نوگرایی (منفتحین و مرتجعین) در عراق بسیار فعال است. به همین سبب در اجلاس لندن که پیش از جنگ آمریکا علیه عراق توسط مجموعه اپوزیسیون صدام حسین در سال ۲۰۰۲ برگزار شد بر "عراقی قومی، پارلمانی و سکولار" تأکید کردند بلکه بتوانند راهی بیابند تا از اختلافات ناشی از شکافهای فعال جامعه شناختی و جمعیت شناختی رهایی یابند. کردها هشدار می‌دهند که شیعیان چون اکثریت عددی دارند می‌خواهند بر روند اجرایی شدن قانون اساسی جدید سلطه یابند. بنابراین، مهم‌ترین اولویت کردها در روند تثبیت قانون اساسی جدید، تحقق فدرالیسم و ارتقاء و تقویت هویت سیاسی و حقوقی کردهاست به نحوی که جغرافیا و اقلیم کردستان عراق به ویژه شهر کرکوک در چارچوب ایالت فدرال کردستان قرار گیرد، و از دیگر سو، خواهان تقویت سهم کردها از سمتهای کلیدی در دولت مرکزی هستند و نسبت به جایگاه قانونی نهادهایی چون ریاست دولت، فرماندهی ارتش و وزارت دفاع به شدت حساسند. برای اکثریت سنی‌ها که به نسبت شیعه‌ها در اقلیت هستند هیچ چیزی مهم‌تر از حفظ سهم سنی‌ها در امر حکومت نیست زیرا در این زمینه کردها و شیعه‌ها متفقند که در هشتادسال گذشته از این حیث آنها در مضیقه بوده‌اند. از نگاه شیعیان اولویت اول برگزاری انتخابات قبل از تشکیل دولت انتقالی بود، زیرا آنها به اکثریت عددی خود کاملاً آگاه هستند. اولویت دوم به مسأله جایگاه شریعت اسلام و به ویژه شیعی در قانونگذاری کشوری برمی‌گردد که شیعیان بر تثبیت آن بسیار اصرار دارند. لیبرال‌ها نیز صرفاً بر دموکراسی محض و فاقد پیش شرطهای قومی و مذهبی، پافشاری، و از آزادیهای عمومی و حقوق اساسی فردی طرفداری می‌کنند و بر مسأله رو به رشد حقوق بشر اصرار دارند. حال اگر هر کدام از قومیتها و مذهبها بر خواسته‌های خود پافشاری کنند موقعیتی خطرناک برای عراق پدید می‌آید چه اینکه حتی این احتمال وجود دارد که عراق دچار یک تجربه گسست و تجزیه دردناک شود. زیرا برتری جویی مذهبی برای روحانیون شیعه و برپایی حکومت اسلامی به زمامداری شیعیان، سبب خواهد شد که کشورهای ثروتمند خلیج فارس و دیگر کشورهای عربی خاورمیانه از

استقلال اهل تسنن در نواحی مرکزی عراق حمایت کنند و این اگر به جنگ داخلی نینجامد به تقسیم عراق به سه منطقه خواهد انجامید. وانگهی سهم‌خواهی فزون‌تر روحانیون شیعه، به قوت اعلام استقلال در کردستان و اندیشه تشکیل کردستان بزرگ کمک خواهد کرد. شکل معکوس این پیوندها نیز همگی سبب ساز تجزیه خواهد شد زیرا فزون‌خواهی کردها و اعراب اهل تسنن نیز شکافهای موجود را بیش از پیش فعال و خطرناک خواهد ساخت. گمان می‌رود در این "بازی بزرگ و خطرناک"، از یک سو گرایشهای جدایی‌خواهانه در حال بروز است؛ از دیگر سو، عقلانی‌ترین راه نیز برای واری و همگرایی در عراق (که پتانسیل تجزیه‌شوندگی شدید دارد) همین پافشاری بر روندهای تعمیم‌یافته سیاسی / حقوقی جهانی می‌باشد. در تاریخ هیجدهم اسفندماه ۱۳۸۲، قانون اساسی موقت عراق بر اساس توافقنامه بیست و چهارم آبان ماه شورای حکومتی و تشکیلات زمامداری آمریکاییان به امضاء رسید. در میان اعضای ۲۵ نفره شورای حکومت انتقالی، سیزده نفر شیعه، پنج نفر سنی، پنج نفر کرد، یک نفر ترکمن و یک نفر مسیحی به چشم می‌خوردند که به نسبت میزان عددی جمعیت انتخاب شده بودند. پیش از تدوین قانون اساسی و پس از سقوط و دستگیری صدام حسین، همه نخبگان عراقی صرف نظر از قوم و نژاد و زبان و مذهب، سپردن امور به ملت، خروج آمریکاییان و برگزاری انتخاباتی فراگیر را که در برگیرنده همه اقوام، مذاهب و گروه‌های عراقی باشد خواستار بودند. ولی آرام آرام زمینه‌های اختلاف انگیز بروز کرد به ویژه برخی حرکت‌های افراطی مذهبی، کردها را به این جمع بندی رساند که افزون بر یک عراق پارلمانی، قومی و سکولار، می‌بایست یک عراق فدرالی را نیز تأسیس نمود. البته دو حزب فراگیر کرد پس از ماجرای یازدهم سپتامبر و با استفاده از پیشینه تقسیم امنیتی عراق، پس از حمله آمریکا به عراق در پی تصرف کویت یا بحرین دوم خلیج فارس در ۱۹۹۱ م، در کردستان یک نیمچه استقلالی اعلام کرده و کرکوک را پایتخت قرار داده بودند و از همان آغاز استقلال و فدرالیسم را مبنا قرار دادند. هنگامی که از شیوه تأسیس و تدوین قانون اساسی سخن به میان می‌آید می‌بایست میان قوه مؤسس

که منشاء وضع قانون اساسی و قوه مقنن که منشأ وضع قوانین و قواعد عادی است تفاوت قائل شد: قواعد قانون اساسی قاعدتاً به دنبال حوادث بسیار مهم ملی از قبیل ایجاد دولت / کشور جدید، یا بروز انقلابها و حرکات تند و دگرگون کننده یا عواملی که موجب تأسیس رژیمهای نوین سیاسی می شوند پدیدار می گردند.<sup>(۱۴)</sup> می توان پذیرفت که در عراق، سلسله‌ای از رخدادها دست به دست هم دادند و وضع و حالت جدیدی را در عراق پدید آوردند که نیازمند یک قانون اساسی جدید بود، زیرا قاعدتاً هر قانون اساسی در درون متن خود به قواعد و اصولی اشاره می کند که استخوان بندی یک ساختار جدید را تشکیل می دهند. در این اسکلت بندی قواعدی تأسیس، تعریف و تدوین می شوند که از یک سو به انتظام پیوندهای فرمان برانه و فرمان رویانه کمک می کنند و از دیگر سو به انتقال و اجرای منتظم قدرت در سطوح گوناگون مدد می رسانند. از جنبه منشأ شکل گیری قانون اساسی می توان به انواع قوانین اساسی (اقتداری، اعطایی، نیمه اقتداری، نیمه اعطایی و مردم سالار)<sup>(۱۵)</sup> اشاره کرد. در باب تدوین قانون اساسی عراق می توان گفت: نیمه اقتداری و نیمه اعطایی بوده، زیرا حاصل توافقی میان شورای حکومتی انتقالی و زمامدار آمریکایی است؛ ولی تدوین و تأسیس قانون اساسی دائمی عراق، آن گونه که در متن قانون اساسی موقت به آن تصریح شده بود، از نوع مردم سالار است زیرا قرار است از شیوه مختلط یعنی هم مجلس موسسان و هم همه پرسی، بهره گرفته شود. فرضیه نگارنده چنان بود که با توجه به شکافهای قومی، مذهبی و نژادی فعال موجود در عراق، روند اجرایی شدن قانون اساسی دچار دست اندازها و مشکلاتی خواهد شد، زیرا از یک سو، این شکافها واقعیتهای فراموش نشدنی و اجتناب ناپذیر هستند؛ و از دیگر سو، سرشت قوانین اساسی به طور اعم به طرزى است که نمی تواند فارغ از تجربه های پیشین باشد. این معنی اخیر را با نقل قولی نسبتاً طولانی وضوح می بخشیم: تنظیم قانون اساسی به منزله بنیادگذاری است بعد از نفی گذشته و رد نظام سیاسی قبلی. این بنیادگذاری عملی است عقلانی بدین معنا که عقل معیار تعیین خصایص نظام سیاسی جدید قرار می گیرد. از طرف دیگر تنظیم قانون

اساسی پدیده‌ای است در جهت تکامل و همسو با سیر بین‌المللی یک سنت سیاسی یا پدیده‌ای که متعلق به تکامل و رواج یک فرهنگ سیاسی بین‌المللی است. در این تکامل و سیر بین‌المللی، ارزشها و بنیادهایی که از تجربه تاریخی کشوری خاص سرچشمه گرفت و در همان چارچوب تاریخی شکل گرفته‌اند از کشوری به کشور دیگر سیر می‌کنند و در این نقل و انتقال تعمیم می‌یابند یعنی یک نظام حقوقی از آنها متبلور می‌شود که کشورهای بعدی همان نظام را وارد فرهنگ سیاسی خودشان می‌کنند و می‌کوشند نظام سیاسی جدیدی بر اساس آن برقرار سازند.<sup>(۱۶)</sup>

از اروپای قرون وسطی سه اصل و بنیاد مهم اصل حکومت قانون، اصل محدودیت قدرت و اصل تشکیل پارلمانها و شوراها نماینده طبقات مختلف رعایا و مشورت با آنها بخصوص در مورد وضع مالیات، از انقلاب فرانسه اصول قانون طبیعت و حقوق طبیعی افراد، که به جای دین، مبنای حقانیت نظام سیاسی قرار داده شد، از نیمه دوم قرن نوزدهم و سراسر قرن بیستم و در واکنشی تام و تمام به اصل آدام اسمیتی بگذار بگذرد و بگذار بشود که منجر به برتری حوزه خصوصی و عملکرد دست نامریبی می‌شد، بسط وسیع قدرت دولت و بر عهده گرفتن بسیاری از خدمات عمومی مانند راه‌سازی، آموزش ابتدایی، آموزش متوسطه و دانشگاهی، خدمات بهداشتی و بیمه اجتماعی مدنظر آمد که تکیه بیش از پیش بر وظایف اجتماعی و خدمات اجتماعی دولت و حقوق جمعی محسوب می‌شد؛ در قرن بیست و با وقوع انقلاب شوروی در ۱۹۱۷م. نوعی قانون اساسی پدید آمد که بر ایدئولوژی انقلابی استوار بود و خود قانون اساسی وسیله‌ای برای عملی کردن دگرگونیهای اجتماعی بنیانی بر پایه آرمانهای ایدئولوژی حاکم تعبیر و تعبیه شد؛ اشاره و توسل به مذهب برای توجیه کردن و حقانیت دادن به نظام سیاسی جدید نیز محصول انقلاب اسلامی در انتهای قرن بیستم بود که اصلی را بر سایر اصول بنیادین قوانین اساسی افزود. فدرالیسم نیز به عنوان تجربه منحصر به فرد انقلاب و جنگهای استقلال آمریکا به تجربه‌ها و بنیادهای پیشینی قوانین اساسی افزوده شد. حال: هر چه یک قانون اساسی دیرتر نوشته شده باشد تعداد

بیشتری از این اصول نامتجانس در آن گنجانده می‌شود. می‌توان گفت که نوشتن قانون اساسی به معنای سازش دادن این اصول نامتجانس با یکدیگر است و پس زدن تناقضهای احتمالی که در واقع مانند نوعی تعیین ضریب برای اصول مختلف است. پس هر چه یک قانون اساسی دیرتر نوشته شده باشد اختلاطی‌تر و التقاطی‌تر است. زیرا یکی از خصایص جالب توجه تکامل فرهنگ سیاسی بین‌المللی این است که کمتر مفهومی است که به طور کلی از آن حذف شود.<sup>(۱۷)</sup> اکنون در قانون اساسی عراق، هم از حقوق طبیعی و آزادیهای اساسی افراد، هم از نقش فشرده اجتماعی دولت، هم از دین به عنوان یکی از منابع قانونگذاری، هم از بنیادهای ایدئولوژیک لیبرالیسم و هم از فدرالیسم سخن به میان رفته است زیرا از یک سو نمی‌توانسته و نمی‌خواسته است که از فرآورده‌های فرهنگ سیاسی بین‌المللی بر کنار بماند؛ و هم از دیگر سو، چنان معیارها و سنجه‌های چندگانه و ذاتاً معارض را تنها برای خاموش‌سازی آتش سوزاننده شکافهای اختلاف آفرین فعال جامعه شناختی، روان شناختی، قوم شناختی، نژاد شناختی و تاریخی عراقیان برگزیده است.

### گفتار یک) دین، مذهب و اسلام‌گرایان

بر اساس قانون اساسی عراق، اسلام دین رسمی این کشور است ولی دین اسلام تنها منبع قانونگذاری نخواهد بود: ماده دو: اسلام دین رسمی حکومت و منبعی برای قانونگذاری است و وضع قوانین مغایر اصول ثابت اسلام و اصول دموکراتیک و حقوق وارده در فصل دوم این قانون جایز نیست. این قانون به هویت اسلامی اکثریت ملت عراق احترام گذاشته و حقوق دینی تمام افراد را در آزادی فعالیت‌های دینی و عقائد محترم می‌شمرد. نیروهای اسلام‌گرا و نمایندگان آنها در شورای حکومتی مایل بودند که اسلام به عنوان تنها منبع نظام حقوقی و بنیاد قانونگذاری معرفی گردد، ولی مشی نسبتاً غیرسیاسی مرجعی بزرگ چون آیت‌الله سیستانی به‌رغم نفوذ والای او که از سوابق درخشان علمی و عملی وی و نیز از افتخار شاگردی نزد آیت‌الله العظمی خویی نشأت

می‌گیرد، از یک سو؛ و از دیگر سو، احتمال دخالت کشورهای عربی منطقه که به حمایت‌های شدید احتمالی از اهل تسنن برمی‌خاستند زیرا با روی کار آمدن یک حکومت شیعی نمی‌توانستند میانه‌ای داشته باشند، همگی سبب شد که نیروهای شیعی چندان درخواست‌های خود پافشاری نکنند بلکه بیشتر به طرح خواسته‌هایی پرداختند که عمدتاً صوری و نه محتوایی بود مانند آن که پیشنهاد دادند شورای ریاست جمهوری پنج نفره در عراق تشکیل شود که سه نفر آن شیعه باشند، شورای منتخب مستقیم مردم از این پس می‌بایست اقدام به قانونگذاری کند، اینکه در قانون اساسی موقت گفته شده قوانین نیاستی مخالف ثابتات اسلام، که همان ضروریات دینی است، باشد زمینه را برای تصویب همه گونه قوانین آماده می‌کند زیرا به نظر می‌رسد اگر منظور از اصول ثابت اسلام اصولی باشد که همگان بر آن اجماع و وفاق داشته باشند به نظر می‌رسد این نکته حربه‌ای خواهد شد در دست کسانی که حتی یک رأی شاذ و نادر فقهی را نیز بهانه کنند و بگویند هیچ ضرورت و ثابته‌ی متفق فیه در اسلام وجود ندارد.

بنابراین، بایستی به نحو دقیق‌تر از جایگاه شریعت اسلام در قانون اساسی سخن گفت تا آنجا که سبب تفرقه شیعه و سنی نشود. پل برمر معتقد بود محتاطانه سخن گفتن شیعیان ناشی از آن است که آنان به پشتوانه عددی و اکثریتی خود دل‌گرم‌اند. ولی برخی از شیعیان ضمن آن که روند تدوین قانون اساسی را مصیبت‌نامه‌ای تلقی می‌کردند که در اتاقهای در بسته و با نظارت بیگانگان تدوین و برای کشور طراحی شده بود، ولی در عین حال نمی‌خواهند خود را با کردها درگیر کنند، که مشترکاً تحت ظلم و ستم مضاعف صدام حسین بوده‌اند: با صراحت و روشنی می‌گوییم که احتیاط ما نسبت به این متن به منظور بستن راه در برابر برادران کرد ما برای تحقق یافتن اداره درست بهینه امور ایالت کردستان نیست. اعتراض و مخالفت ما این است که چنین متنی راه را در برابر برپایی حاکمیت قانون اساسی سد می‌کند و در نتیجه کشور را در خلاء و وضع دائمی انتقالی قرار می‌دهد. زمانی که به سه استان حق داده می‌شود تا سد راه اکثریت مطلق شوند معنی اش این است که کمتر از ده درصد از جمعیت، تصمیم

اکثریت مطلق ملت عراق را از کرد گرفته تا عرب و سنی و شیعه و ترکمان و غیره خنثی می‌کنند. شیعیان همچنین خواستار انجام یک انتخابات ملی پاک و آزاد برای تشکیل مجلس موسسان بودند تا این مجلس وظیفه تدوین یک قانون اساسی مردمی را بر عهده گیرد، که در فتاوی‌ای آیات عظام سیستانی، محمدسعید الحکیم، اسحاق فیاض، بشیرحسین النجفی، بحرالعلوم و محمد الیعقوبی نیز همین معنی و طرفداری از همین شیوه نهفته است زیرا اکثریت نزدیک به شصت درصدی کل جمعیت عراق از شیعیان هستند و آنها به همین رقم معتنا به بسیار امیدوارند.

شیعیان حتی در تعریف قانون اساسی هنگامی که آن را (مجموعه القواعد و السنن المتعلقة بتنظیم ممارسه سلطه و انتقالها و العلاقه بین القابضین علیها) می‌نامند منظور از سنت را همان گفتار و کردار معصومین تلقی می‌کنند. در عراق همه مراجع تقلید متمثل به بلند پایه‌ترین مرجع یعنی آیت‌الله سیستانی هستند زیرا در عراق و به ویژه در نجف، خلاف قم که مرجعیت تقلید متکثر است، مرجعیت واحد است. همه مراجع اسلام را به عنوان یکی از منابع قانونگذاری مطالبه می‌کنند ولی نظرشان همانند سیستانی است که بیشتر به اراده ملت عراق می‌نگرد و تنها خواستار خروج آمریکاییان از عراق است. گرایشهای نظری همچون طرفداری از نظریه ولایت فقیه و نیز تمایلات حقوقی همچون تشکیل نهادی مانند شورای نگهبان، که طبق اصل چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی تمامیت شرع و فقه را بر تمامیت سیستم قانونگذاری در ایران حاکم کرده است، در عراق به دلیل ویژگیهای خاص حوزه نجف نه هوادار دارد و نه قابل پیاده شدن است. در میان جریانهای سیاسی مانند لیبرال‌ها/دموکرات‌ها و نیز دین خواهان نیز چنین گرایشهایی ندارند، حتی در میان علما نیز هیچ کس این گزینه را به عنوان یک هدف سیاسی اعلام نکرده است. حتی آیت‌الله سید محمد باقر حکیم، مجلس اعلای انقلاب عراق و حزب‌الله عراق که گمان می‌رفت بیشترین نزدیکی فکری و معنوی را با گرایشهای فقهی و حقوقی و سیاسی موجود در نظام رسمی ایران داشته باشند در اوضاع پیچیده عراق به هیچ وجه از این نظریه سخن نگفتند. از یاد نبریم که

آیت‌الله حکیم در نخستین موضع‌گیری خود هنگام بازگشتن به عراق در سخنرانی خود در بصره اعلام کرده بود که من طرفدار پیاده‌سازی یک نظریه حکومتی همانند ایران نیستم و هر چیزی را که ملت عراق می‌خواهد ما هم طرفدار همان هستیم. تا اینجا به نظر می‌رسد که در قانون اساسی عراق نیروهای مذهبی، و به ویژه شیعیان که در ساحت نظری خود همیشه داعیه حکومت داشته و از امتزاج دین و سیاست سخنها گفته‌اند، نتوانسته‌اند به طرز ممتاز جایگاه قانونی خود را تثبیت کنند. گرایشهای دینی ثبت و ضبط شده در قانون اساسی عراق آن را بسیار شبیه گرایشهای سکولاریستی، لیبرال منشانه و دموکراتیک کرده است و نمی‌توان انتظار هژمونی تام و تمام دین را بر قانون اساسی داشت، زیرا در هنگامه ایجاد اختلاف بر سر آن که کدام یک از دو گرایش شیعی و سنی بر روند تدوین و نیز درون مایه قانون اساسی چیره باشند بهترین پاسخ احتمالاً گزینش گزینه‌ای دموکراتیک است. حال از یک سو، اهل تسنن که نرم خویانه‌تر با گرایشهای سکولار کنار آمده و از دیرباز به تأسیسهای دموکراتیک در امر خلیفه‌گری پرداخته‌اند؛ و از دیگر سو، بخش معتناهی از شیعیان عراق نیز به دلیل محیط جغرافیایی و تربیتی خاص عراق، تمرینهای دنیوی گرایانه و ناموافق با امتزاج کامل دین و سیاست را آزموده و از گرایشهای عقل‌گرایانه و استدلالی حوزه نجف در امر زمامداری و حکومت برکنار نمانده‌اند. به نظر نمی‌رسد در قانون اساسی عراق، حال با این توجه که نه خواسته آمریکاییان است، نه خواسته کردها، نه خواسته اعراب سنی و نه خواسته کشورهای عرب و ثروتمند همسایه، مواجهه با یکسانی و همسانی جایگاه دین و سیاست، همانند آن چه که در قانون اساسی جمهوری اسلامی رواج دارد، باشیم.

روی کارآمدن دولت ابراهیم الجعفری هم سنی‌ها را ناراضی ساخته بود که گمان می‌کردند کار ویژه کابینه او به حاشیه راندن اهل سنت است؛ و هم کردها را ناخشنود می‌کرد که گمان می‌کردند راه نیافتن فهرست فراکسیون العراقیه به ساختار کابینه ناشی از خصومت دولت شیعه‌گرای جعفری با کردهاست.<sup>(۱۸)</sup> اهل تسنن از غلبه اکثریت شیعه خوفناک بوده‌اند و به طور دقیق، "فرهنگ الحاق" یا جذب اعراب سنی

کشورهای همسایه را پیشه خود ساخته بودند. شیعیان نیز به تازگی سر برآورده و حکومت صدام حسین و اقلیت اهل تسنن را در نقش یک عامل تقویت کننده متقابل تلقی می‌کرده‌اند.

عواملی چند به صورت تاریخی فراهم کننده ضعف شیعیان عراق بوده است: ساخت عشیره‌ای، منازعات قبیله‌ای، رفتار تبعیض آمیز گمارده‌های عثمانی در حق شیعیان، سیاستهای استعماری انگلستان برای کنترل مراجع شیعی، تهدیدهای پی در پی علمای سنی و وهابی، نبود رهبری مقتدر و فراگیر، ایرانی بودن اغلب مراجع شیعی، و بدبینی مکتبی آنها نسبت به دستگاههای قدرت سیاسی. البته از دیگر سو، طنز شبیه به واقعیت دو عراقی و سه حزب<sup>(۱۹)</sup> نشانگر آن است که اختلافات دوازده میلیون شیعه عراقی از نقاط توافقشان بیشتر است. اختلاف اصلی میان اسلام‌گرایان و غیر مذهبی هاست که بر سر مفاهیم بنیادینی چون دموکراسی، حکومت انتخابی، حقوق شهروندی و حکومت اکثریت تفاسیر گوناگونی را ارائه می‌دهند. تعریف دموکراسی در نظر شیعه‌های سکولار و به ویژه چپ‌گراها و لیبرال‌ها به الگوی اروپایی نزدیک است و مجموعه‌ای از هنجارهای سیاسی و فرهنگی را در بر می‌گیرد که بر بیشتر ابعاد زندگی عمومی جامعه حاکم‌اند. اما اسلام‌گرایان به این اصطلاح رویکردی محطاطانه دارند. آنها می‌کوشند با ارجاع به مفاهیم اسلامی شورا و بیعت (سوگند وفاداری) که در قرآن و دیگر متون اسلامی از آنها سخن به میان آمده است، به این مفهوم مشروعیت بخشند.<sup>(۲۰)</sup> شیعیان خواستار تمرکز بیشتر اختیارات در دست بالاترین مقام اجرایی / سیاسی کشور که نماینده اکثریت شیعی است هستند، تمایل دارند پسوند اسلامی به نام کشور عراق اضافه شود، اسلام تنها منبع قانونگذاری باشد و نهاد مرجعیت مستقل و مصون از دخالت حاکمیت قرار گیرد.<sup>(۲۱)</sup> ولی اهل تسنن، با فرآیندسازی سیاسی با ابزارهای تصمیم‌گیری توده‌ای و اکثریت‌گرایانه مخالفند زیرا سبب تمرکز قدرت در دست شیعیان می‌شود، با فدرالیسم اکیداً مخالفند، با شکل‌گیری ساختار مذهبی در حاکمیت به دلیل تسلط شیعیان مخالفند، با در نظر گرفتن حقوق ویژه برای کردها و شیعه‌ها

مخالفند، خواستار بازنگری سریع و مجدد قانون اساسی عراق هستند و بر عربیت تمرکز بسیار می‌کنند تا مانعی هم بر سر راه کردها و هم بر سر راه اتحاد احتمالی شیعه‌ها و کردها فراهم آورند. در این میان، الگوی مختار آمریکایی‌ها برای عراق اسلام‌گرایی کنترل شده، اجزایی از دموکراسی هدایت شده و توسعه سیاسی سکولار<sup>(۳۳)</sup> است. ولی رفتاری که آمریکاییان در پیش گرفته و از میان شیعیان، گرایشهای سکولار و لیبرال؛ از میان کردها، کردهای سکولار و لیبرال؛ و از میان اهل تسنن، سنی‌های میانه روی امنیتی و بعثی و نیز گرایشهای غیر سلفی و غیر بنیادگرا را گزینش کرده‌اند در ترکیب با ویژگیهای جغرافیای سیاسی دشوار عراق<sup>(۳۴)</sup> سبب ساز پیدایش معمای امنیت در عراق شده است. زیرا، شیعه‌ها، کثرت عددی و امتیازات سرزمینی دارند ولی عمق استراتژیک کافی ندارند؛ سنی‌ها عمق استراتژیک مناسب و مجاورت جغرافیایی مساعدی دارند ولی در اقلیت‌اند و از فقر شدید طبیعی رنج می‌برند؛ و کردها که از منابع نسبتاً غنی برخوردارند به طرزی اساسی هیچ پشتیبان منطقه‌ای ندارند و همواره توافقیهای پنهانی دولت‌های منطقه سرنوشت آنها را مشخص کرده است. اسلام‌گرایان شیعی، جریان فقه‌پرهیزی و غیر سیاسی شیعی، شیعه‌های لیبرال / سکولار، جریان سنتی / قبیله‌ای کرد، سوسیالیست‌های کرد، اسلام‌گرایان کرد، جریان پان عربیست سنی، و لیبرال‌های عراقی<sup>(۳۴)</sup> همگی سعی در ازدیاد منافع خود در ساختار سیاسی عراق دارند و بر سر مسائل گوناگونی دچار اختلاف هستند: عناصر تشکیل دهنده ملت عراق، هویت عراق، زبان کردی، مرجعیت دینی، حرمت عتبات عالیات، موقعیت رییس جمهور و نخست وزیر و وزرا و تشریفاتی یا غیر تشریفاتی بودن مناصب و قدرت آنان، معضل کرکوک، اختیارات پارلمان‌های مناطق فدرال، نقش دین در قانونگذاری، هویت عربی عراق و پیوند آن با امت عربی، فدرالیسم و نام رسمی عراق. این امر به همراه ثروت عظیم نفت و گاز و نحوه پراکنش آن در خاک عراق، در کار مهندسی ساختار سیاسی و نهادسازی حقوقی، گره فروبسته‌ای ایجاد کرده است. عراق، پس از عربستان سعودی و ایران، دارای سومین ذخیره نفت جهان است. بسیاری از رهبران فعلی عراق بیش از آن

که به سهم نفت کل کشور توجه کنند به سهم نسبی خود تمرکز کرده‌اند؛ زیرا کردها، با در اختیار داشتن حوزه‌های نفتی شمالی و مرکزی (کرکوک، بای حسن، جهبور، خبار، عجیل، عین زاله، بطمه و صفایا) روزانه قادر به استخراج و تولید یک میلیون بشکه نفت هستند. شیعیان نیز با در اختیار داشتن حوزه‌های نفتی جنوب عراق (رمیله، قرنه جنوبی، الزبیر، میسان، لهیث، السوبا، و نهرین عامر) روزانه قادر به استخراج و تولید نزدیک به دو میلیون بشکه نفت هستند. به همین دلیل اهل تسنن، یکپارچگی عراق را به استراتژی سیاسی خود بدل کرده‌اند در حالی که شیعیان و کردها با تکیه به منابع غنی نفتی، چندان دغدغه‌ای برای حفظ تمامیت ارضی عراق، قاعدتاً ندارند. خطوط مربوط به صادرات نفت عراق از طریق ترمینال‌های صادراتی و لوله‌ها عمدتاً در مناطق شیعه نشین و کرد نشین قرار دارد. ترمینال مینا البکر، خورالامیه، خط لوله کرکوک / جیهان و کرکوک / سوریه<sup>(۲۵)</sup> و نیز خط لوله استراتژیک کرکوک / رمیله و کرکوک / بانیاس / تریپولی عمده‌ترین مراکز صادرات نفت عراق هستند که در مناطق شیعه نشین و کردنشین قرار دارند. از این حیث، اهل تسنن در فقر کامل انرژی و منابع غنی نفت و گاز قرار دارند و در ادعاها و کشمکشهای احتمالی آینده، از این حیث، در موضع ضعف قرار می‌گیرند.

### گفتار دو) مدنیت، دموکراسی و منفتحین

آنچه تحت عنوان حقوق اساسی فردی، آزادیهای شخصی و حقوق ناشی از اجرای عدالت نامبردار شده است، مانند آزادی تن، آزادی مذهب، آزادی بیان، آزادی مطبوعات، آزادی اجتماعات، تساوی افراد در برابر قانون، منع توقیف افراد، رسیدگی محاکم دادگستری به علت بازداشت افراد، علنی بودن محاکمات، بطلان اقرار توأم با اکراه و اجبار، منع تجسس در احوالات شخصیه افراد، حق داشتن وکیل، ممنوعیت تکرار محاکمه، آزادی اختیار مسکن، آزادی رفت و آمد، مصونیت خانه و مسکن و زندگی خصوصی، مصونیت مکاتبات و مکالمات، علنی بودن دادرسی، اصل برائت، قانونی

بودن جرم و مجازات، آزادی آموزش و پرورش، آزادی مذهب، حق مالکیت خصوصی، آزادی کسب و کار و حمایت‌های قانونی از آزادی‌های عمومی و حقوق اساسی افراد<sup>(۲۶)</sup> تماماً در اصول چهارده تا چهل و چهارم قانون اساسی عراق با سه عنوان حقوق مدنی/سیاسی، حقوق اقتصادی/اجتماعی/فرهنگی، و آزادی‌ها گنجانده شده است: برابری حقوقی تمامی عراقی‌ها صرف نظر از نژاد و قومیت و دین و جنس و مذهب، ممنوعیت هر گونه تبعیض علیه کلیه عراقی‌ها به هر دلیل، برابری تمام شهروندان در مقابل اجرای عدالت، محفوظ بودن حق آزادی بیان، محفوظ بودن حق گردهمایی‌های مسالمت آمیز، آزادی وابستگی به جمعیتها، تشکیل سندیکاها و احزاب و پیوستن به آنها، آزادی حق تردد به هر نقطه از کشور برای کلیه عراقی‌ها و ورود و خروج آزادانه از کشور، محفوظ بودن حق تظاهرات و اعتصاب مسالمت آمیز، آزادی اندیشه و عقائد دینی و ممنوعیت وادارسازی به انجام آداب مذهبی، ممنوعیت برده داری و تجارت برده و کار اجباری و خدمت اجباری، هر عراقی دارنده این حق است که تمام امور زندگی اش خصوصی بماند؛ برخورداری همه شهروندان عراقی از امنیت و آموزش و درمان بهداشتی و تأمین اجتماعی، هیچ یک از احکام قانون مدنی قابل تجدیدنظر نیست و مجرم دانستن شخص فقط با قانون امکان دارد؛ شکستن حریم شخصی افراد توسط مقامات قانونی ممنوع است؛ غیرمجاز بودن بازداشت یا حبس قانونی افراد، ممنوعیت بازداشت افراد به دلایل اعتقادات مذهبی یا سیاسی، برخورداری تمام شهروندان عراقی از حق محاکمه عادلانه و علنی در دادگاه مستقل و حق داشتن وکیل و تضمین این حق برای تمام عراقی‌ها، ممنوعیت محاکمه مجدد به واسطه یک اتهام، ممنوعیت ایجاد دادگاههای خاص و اضطراری، ممنوعیت دست اندازی به اموال عمومی، محترم بودن حق مالکیت خصوصی و حق کامل غیرمشروط برای مالکیت، قانونی بودن مالیات و منع حمل سلاح، حق نامزدی در انتخابات برای کلیه عراقی‌ها با انتخابات آزاد و عادلانه و رقابتی و دوره‌ای و پنهانی، منع هر گونه تبعیض بر اساس جنس و دین و مذهب و نژاد و قومیت و ثروت، حفظ حق ملت عراق در توسعه موسسات جامعه مدنی و همکاری با

سازمانهای جامعه مدنی بین‌المللی، عراقی‌ها افزون بر آن از تمام حقوق شایسته یک ملت آزاد با ارزشهای انسانی و حقوق مصرح در معاهده‌ها و توافقات بین‌الملل و اسناد قوانین بین‌المللی برخوردارند؛ درصد نمایندگی زنان در مجمع ملی نباید کمتر از بیست و پنج درصد یعنی یک چهارم اعضاء باشد؛ محفوظ بودن نمایندگی عادلانه تمام طیفها و قومیت‌های عراقی از جمله ترکمان‌ها و کلدانی‌ها و آشوری‌ها، تشکیل هیأت ملی حقوق بشر برای اجرای تعهدات ویژه مربوط به حقوق مشخصه و رسیدگی به شکایات مربوط به نقض حقوق بشر و نیز شکایتها از رفتار خلاف قانون مقامات حکومتی. تجددگرایان عراقی که از آنها به نام و لقب منفتحین یا گشایشگران / لیبرال‌ها نیز یاد می‌شود بیشتر از خارج از کشور آمده‌اند، مانند آمریکا، بریتانیا، آلمان، دانمارک، هلند، سوئد و برخی از کشورهای ثروتمند عربی و معتقد به دموکراسی، آزادی بیان، آزادی احوال شخصیه، رعایت و برابری حقوق زنان و سازمانهای غیر حکومتی یا موسسات وابسته به جامعه مدنی هستند. در دانشگاهها بسیار قوی‌اند و در میان استادان دانشگاهها، قضات، شعرا، ادیبان، داستان نویسان، سردبیران روزنامه‌ها و به طور کلی دارندگان تحصیلات عالی نفوذ فراوان دارند. عموماً تکنوکرات‌اند و هنگام پرداختن به ماهیت قوانین اساسی به عنوان یک بحث نظری هیچ ابایی از کاربرد عبارات فصل بین‌الدین و سیاست، مبدأالفصل بین السلطات و نیز کاربری نظرات دانشمندانی چون لاک، روسو، منتسکیو، بنتام و فدرالیست‌های آمریکایی ندارند، نکته‌ای که تا حدی مورد پذیرش مذهب‌یون نیست.

به نظر می‌رسد قانون اساسی عراق مشحون از واژگان و عبارتهایی است که منفتحین را خشنود می‌کند زیرا زمینه تاریخی وجود شکافهای متعدد و فعال جامعه شناختی در عراق، پیشنهاد و شیوه‌گزینی تجددگراها را برتر می‌نشانند چه آنکه اینان بر مخرج مشترکی از خواسته‌های عراقی‌ها پای فشاری می‌کنند و دوست دارند فصل خصومت تاریخی میان عراقیان را از راهرو ساز و کارهای دموکراتیک رقم زنند. بی‌گمان مسأله ژئوپلیتیک قومی در منطقه خاورمیانه براساس تقاضاهای سیاست

خارجی بریتانیا در جهت تأمین منافع امپراتوری در اوایل قرن بیستم طراحی شده به گونه‌ای که با قرار دادن هویت‌های مختلف سیاسی و قومی در مرزهای سرزمینی، همواره زمینه‌های ایجاد تنش فراهم آمده است. به ویژه در جغرافیای سیاسی عراق و نیز کشورهای جدا و مستقل شده از امپراتوری عثمانی، معضلات برآمده از تصنعی بودن مرزها، نمود دیگری دارد. وانگهی، ویژگی‌های قومی داخلی عراق نیز بر قدرت گسسته‌های فعال جامعه شناختی و مذهبی افزوده است. نحوه پراکندگی جمعیت، ویژگی‌های قومی، خصوصیات زبانی و ویژگی‌های دینی و مذهبی<sup>(۲۷)</sup> جامعه عراق از نوعی پراکندگی چشمگیر حکایت می‌کند: از کشوری تحت عنوان کشور عراق می‌توان سخن به میان آورد، اما از مردمی به نام ملت عراق هنوز نمی‌توان سخن گفت. مرزهای امروز عراق مردمانی شدیداً مختلط را در بر گرفته که هنوز به صورت یک جامعه سیاسی واحد با درک هویتی مشترک، با هم تلفیق نیافته‌اند.<sup>(۲۸)</sup> کردها، تجربه موفق فدرالی شدن را در کشورهایی چون آلمان، کانادا و امارات متحده عربی پشتوانه هواداری خود از فدرالیسم می‌دانند و آن را مانعی بر سر راه تجزیه عراق می‌شمارند، چنان که اتحادهای اجباری چکسلواکی و آلمان را هم به عنوان نمونه‌های ناموفق وحدت سرزمینی براساس عوامل تصنعی می‌دانند. اکنون تب فدرالیسم عراق را فراگرفته و به عنوان تنها راه حل ممانعت از فراگیر شدن خشونت‌های قومی و فرقه‌ای در خاک عراق به شمار رفته است. به طرز اصولی، انتخاب نظام فدرالی از روی ضرورت و به عنوان آخرین امکان همزیستی ملت‌ها در قالب یک کشور واحد بوده است. فدرالیسم موجود در عراق از نوع قومی / اداری است زیرا برپایی استان کردستان به جهت سکنه کرد، قومی؛ و به لحاظ محتوای اصل ۶۲ قانون اساسی عراق، که یک یا دو منطقه همجوار یا محصور در مناطق کردنشین را سازمان نیافته نامیده و آنان را ملزم به تنظیم قوانین خود با نظام حقوقی و اداری کردستان<sup>(۲۹)</sup> کرده، فدرالیسم اداری است.

ماده ۱۱۷ قانون اساسی عراق، به ویژه بند چهارم آن (دفاتر فدرال مناطق و استانها در سفارتخانه‌ها و هیأت‌های دیپلماتیک تشکیل می‌شود تا به پیگیری امور فرهنگی و

اجتماعی و توسعه‌ای رسیدگی کنند) بدعتی شگفت‌انگیز در نظریه فدرالیسم است. در حقیقت فدرالیسم عراق بیشتر به کنفدرالیسم شبیه شده و به ویژه با شدت یابی پتانسیل تجزیه‌طلبیهای قومی، به سوی فروپاشی رهسپار شده است. جمعیت کردها حدود بیست درصد کل جمعیت عراق، و مساحت کردستان عراق، ۱۶ درصد کل مساحت کشور عراق است. رسمیت یافتن زبان کردی، افزایش مدارس کردی، تاسیس کانالها و شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی به زبان کردی، فراهم آوردن تسهیلات ورزشی، کسب ۱۳ درصد از درآمدهای نفتی، چاپ و انتشار پول مستقل با نام دینار سویس، استقرار نظام مالیاتی منطقه‌ای، احداث کارخانه‌ها، پالایشگاهها، جاده‌ها، بزرگراه‌ها، احداث هتل‌های درجه یک، برگزاری انتخابات پارلمانی و کاهش اختلافات میان جبهه میهنی و حزب دموکرات کردستان عراق<sup>(۳۰)</sup> همگی سبب شده‌اند کردها به نحو چشمگیری وضعیت خود را بهبود بخشند. مواد ۱۱۲ تا ۱۱۹ قانون اساسی عراق، به نحو منجزی، کردها را بر صدر نشانده و فدرالیسم و مناطق خود مختار را بر ساختار عمومی قانون اساسی حاکم گردانیده است. اکثریت خواسته‌های کردها از پروسه دولت‌سازی نوین در عراق برآورده شده، زیرا فدرالیسم محقق گشته، کنار هم بودن کرد و عرب مورد قبول قرار گرفته، بحث همه‌پرسی مورد پذیرش واقع شده، سازمان تدوین مناطق به نفع کردها و مناطق همجوار کردها مورد قبول قرار گرفته، و کسب امتیازات بر جسته برای مناطق فدرالی پذیرفته شده است. هماهنگی کردها با نظام بین‌الملل، قدرت مندی رویکرد سکولاریستی مورد قبول نظام بین‌الملل نزد کردها، تجربه هفده ساله اداره حکومت در منطقه کردستان عراق، وجود کادر سیاسی آموزش دیده قوی و برقراری رابطه قابل تأمل با اسرائیل، کردها را در پروسه احتمالی کنفدرالی شدن عراق، در موضع برتر قرار داده است، زیرا به طور اصولی کردها عامل اصلی فدرالیسم عراق هستند و پیش از آنکه دنبال قدرت در عراق باشند با صبر تحسین برانگیزی به دنبال جغرافیا هستند. آنها در مسیر فدرالیسم حرکت می‌کنند.<sup>(۳۱)</sup>

## گفتار سه) قومیت، اقلیت و حس استقلال خواهی

تفاوت‌های قومی پتانسیل خون‌ریزی و جنگ را در عراق پس از امضای قانون اساسی موقت فعلیت بخشیدند. گرچه هم میان شیعه و سنی اختلافاتی در عراق وجود دارد و هم میان کرد و عرب؛ ولی دادن نوعی حق و توبه کردها و نیز توجه عامدانه به فدرالیسمی که بیشتر به نفع کردها تمام می‌شود، سبب شده است که از هم‌اکنون قوه شکافها و گسل‌های قومی در عراق به فعل تبدیل گردد. عده‌ای معتقدند که تا کنون بخشی از حقوق کردها و نه تمام آن به صورت فدراتیو کردن عراق به آنها اعطا و بخشیده شده است: ملت کرد حق تعیین سرنوشت و ساخت حکومت مستقل را دارد و عدم اعتراف به این حق موجب می‌شود که بعضی اوقات واکنشهایی را کردها از خود داشته باشند. ملت کرد خود را جزیی از ساختار عراق و حافظ آن می‌داند ولی این مانع از آن نمی‌شود که ملت کرد خود را جزیی از امت کرد و نه امت عرب بدانند... در حال حاضر ما با مشکلی رو به رو هستیم. ما با فشار بزرگی از طرف کردها مواجه هستیم. آن چیزی که ما در مورد عراق فدرالی و قانون اساسی به توافق رسیدیم کمترین چیزی است که ملت ما قبول می‌کند بلکه ما می‌بینیم که خواسته‌های آنها از ما بیشتر از این موارد است. ملت کرد چیز دیگری را می‌خواهد آنها معتقدند پس از تمام این اتفاقات چرا ما باید همچنان قسمتی از کشور عراق باشیم؟ طبیعتاً این نظر مردم ماست و این نتیجه همان تمیز و جدایی است. ولی چنانچه دولت کنونی عراق به قانون اساسی موقت و در طی تدوین قانون اساسی دائم ملزم باشد حفاظت از وحدت و یکپارچگی عراق ممکن خواهد بود و ما در این صورت به این وحدت ملزم باقی خواهیم ماند در غیر این صورت ما هیچ گونه التزامی در برابر عراق نخواهیم داشت.<sup>(۳۲)</sup> نقل قول طولانی مذکور را اگر با دقت بخوانیم متوجه می‌شویم شکافهای قومی در عراق آن چنان فعال و گسترده است که از آن تجزیه‌طلبی، جدایی‌خواهی و استقلال‌طلبی نشأت می‌گیرد. کردها را زیرک‌ترین و باهوش‌ترین نیروی سیاسی عراق دانسته‌اند که در عین حال به دلیل حمایت نیروی بیگانه و نیز نبود وحدت میان تسنن و تشیع موفق شدند امتیازات

فراوانی به نفع خود بگیرند. اعتقاد کرده‌ها آن است که فدرالیسم مهم‌ترین و بزرگ‌ترین دستاوردی است که داشته‌اند و حتی تهدید کرده‌اند که در قانون اساسی دائمی آینده همه چیز قابل همه‌پرسی است الا فدرالیسم که آن را شاه‌رگ حیاتی خود می‌نامند. آشوری‌ها و کلدانی‌ها و سپس ترکمن‌ها نیروی تأثیرگذار سیاسی در عراق نیستند بلکه فقط کردها و عرب‌ها هستند که مهم‌ترین نقش را ایفا می‌کنند به همین دلیل، برخی این قانون اساسی را حاوی یک کاستی مهم تلقی می‌کنند که قومیت گرایانه است ولی تنها به نفع عرب و کرد عمل کرده، ملیت و زبان و حقوق اقلیتهای آشوری و ترکمن و کلدانی را به رسمیت نشناخته و مطابق مقدمه قانون اساسی، که نظام فدرالی را بر اساس واقعیتهای جغرافیایی و تاریخی تلقی کرده است و نه بر اساس نژاد یا مذهب یا قومیت، بیشتر و به طرزی انحصاری به قوم کرد و عرب، ملت کرد و عرب و امت عربی پرداخته و سایر قومیتها را کاملاً از قلم انداخته است.

عرب‌ها جزء "شعب العربی الکبیر" تلقی شده و کردها نیز که به خواسته‌های خود رسیده‌اند. در حالی که بندهای الف و ب ماده ۵۴ اختیاراتی بیشتر از خودمختاری و در حد استقلال به کردستان بخشیده است. قانون اساسی عراق، اقلیتها را فقط به رسمیت شناخته ولی حقوق فدراتیو به آنها اعطا نکرده؛ اما از دیگر سو، قدرت بسیار زیادی به دادگاههای ایالت کردستان بخشیده، نیز از یاد نبریم که اطلاق واژه کردستان از نظر جغرافیایی شامل چه مناطق وسیعی می‌شده است؛<sup>(۳۳)</sup> دادگاهی در عراق به نام دادگاه عالی فدرال تشکیل خواهد شد... اختیارات انحصاری و اصلی در شکایات میان حکومت انتقالی عراق و حکومتهای ایالتی و اداره استانها، اختیارات انحصاری و اصلی در رسیدگی به شکایتهایی که معتقد است قوانین یا مقررات صادره از حکومت فدرال یا حکومتهای ایالتی و غیره با این قانون اساسی موقت همخوانی و تطابق ندارد... تصمیمات دادگاههای ایالتی و محلی از جمله دادگاههای ایالت کردستان تصمیماتی جدا و مستقل از دیگر تصمیمات تلقی می‌شود. ماده چهارم قانون اساسی به طرزی رسمی دو زبان عربی و کردی را به عنوان زبانهای رسمی می‌پذیرد که می‌بایست تمامی امور

اداری و مکاتبات و مذاکرات به آن دو زبان چاپ و پخش شود. ماده ۱۱۳ قانون اساسی در بند یک، ایالت کردستان را فدرال تلقی کرده، و اگر این اصل را در کنار بندهای یک تا پنج اصل ۱۱۷ قانون اساسی بگذاریم، متوجه خواهیم شد که یک قومیت‌گرایی جدایی خواه در قانون اساسی عراق نهادینه شده است. به ویژه آنکه دموکراسی و ابزارها و روندهای دیپلماتیک فدای فدرالیسمی شده است که کردها عملاً بیش از دوازده سال است که از آن دم می‌زنند. مواد ۷ و ۱۸ و ۲۳ قانون اساسی، از دیگر سو به نفع کردهای جدایی خواه عمل می‌کند زیرا از یک سو با اعمال و اقدامات "تعریبی" (کوچاندن کردها از سرزمینهای بومی و اسکان اعراب در سرزمینهای کردنشین)، صدام حسین به شدت مخالفت کرده و از دیگر سو خواستار آن شده است که هم کردها به موطن اصلی خود برگردند و هم افرادی که به هر جهت سلب هویت شدند مجدداً هویت قومی آنها به آنان بازگردد. کردها با ترکمن‌ها بر سر کرکوک نیز اختلاف شدید دارند و از آن جایی که ترکیه به شدت با هر گونه فدرالیسم کردگرایانه مخالفت می‌کند تصمیم گرفته است که از مطالبات ترکمن‌ها به شدت هواداری کند. امکان انتخاب شدن برای پست ریاست جمهوری، امکان انتخاب شدن برای پستهای وزارتی، اعتراف رسمی در قانون اساسی عراق به عنوان قومیت سوم، رسمیت یافتن زبان ترکمن یا ترکی، عدم الحاق کرکوک به کردستان. مشکل کنونی ترکمن‌ها با کردها بر سر مسأله کرکوک است زیرا منابع نفتی مهمی در این شهر وجود دارد و آنان امیدوارند حمایت‌های اعراب مقیم کرکوک و نیز کشور ترکیه را در راه احقاق حقوقشان به همراه داشته باشند. حزب الاخاء التركمانی و حزب التركمان الوطنی ضمن فعالیتهای سیاسی شدید، از آنجا که حل مسأله کرکوک به آینده واگذار شده است، امیدوارند بتوانند کاری کنند که کرکوک جزء ایالت کردستان قرار نگیرد. جمعیت قریب به سه میلیونی به ترکمن‌ها قدرتی در خور بخشیده است. ولی از یک سو به رسمیت نشناخته شدن آنها در کنار عرب‌ها و کردها و از دیگر سو اختلافات شدید بروز یافته بر سر کرکوک میان ترکمن‌ها و کردها سبب شده است زمینه‌های بروز فتنه‌ای قوم‌گرایانه در

عراق فراهم باشد به ویژه آن که اکثر ترکمان‌ها شیعه‌اند و اکثر قریب به اتفاق کردها، سنی؛ و همین امر می‌تواند این شک و شبهه را پدید آورد که یک شکاف قومی تبدیل به یک شکاف مذهبی نیز بشود. نیروی مخرب حاصل از امتزاج شکافهای قومی / مذهبی به شدت هراسناک است.

### گفتار چهارم (فدرالیسم)

دولت فدرال دولتی است که از شماری دولتهای عضو تشکیل شده است و این دولت‌ها از حق خودمختاری یعنی استقلال و حاکمیت سیاسی داخلی بهره‌مندند و از حق حاکمیت خارجی خود به سود دولت مرکزی چشم پوشیده‌اند. برای تحقق دولت فدرال سه قانون فراداشت، خودمختاری و مشارکت نیاز است که از یک سو نشان‌دهنده نهادهای مشترک و شامل، از دیگر سو به مثابه سنگ تعادل در برابر نهادهای برتر کشور فدرال است و نیز نشان از قصد مشارکت دولتهای عضو در سرنوشت کلی جامعه فدراتیو دارد به طرزى که از حکومت محلی خودمختارانه هم بالاتر است.<sup>(۳۴)</sup> سه نوع انتخاب و گذر به فدرالیسم وجود داشته است که عبارتند از: کشورهای وسیع و پهناور که عملاً تمرکز در آنها مفید فایده نبوده است؛ کشورهای کوچک و کم جمعیت که به تنهایی قادر به حفظ موجودیت نبوده‌اند و لذا با دیگران متحد شده‌اند؛ کشورهای که برای حل مسائل و مشکلات ملی و تأمین حقوق اقلیتهای قومی راه فدراسیون را برگزیده‌اند. به باور برخی فدرالیسم برای عراق از نوع سوم و کاملاً ضروری بوده زیرا توان همزیستی مسالمت‌آمیز میان قومیتها و اقلیتها را در عراق فراهم می‌آورد، از رشد ناسیونالیسم تهییج‌شده و غیر قابل کنترل ممانعت به عمل می‌آورد و آنها را آماده مواجهه با پدیده جهانی شدن می‌کند زیرا عراقی‌ها را دست کم در همین اوان کار به زندگی سیاسی پلورالیستی همخو می‌گرداند. در عراق شاید بتوان تعبیر کرد که فدرالیسم به نوعی از خارج از مرزهای عراق تبلیغ و تزریق می‌شود، ولی خود کردها تجربه قبلی داشتند و حتی از سال ۱۹۹۱م در آن سوی نوار ۳۸ درجه تعبیه شده شورای

امنیت سازمان ملل متحد، ممارستها و تمرینهای فدرالی داشتند. آنچه باعث شد این موضوع کاملاً علنی نشود حساسیتهایی بود که ترکیه داشت زیرا مقابله با تمایلات سیاسی کردهای عراق برای ایجاد نظام فدرالیسم عبور از خط قرمز و ضربه زدن به امنیت ملی کشور ترکیه محسوب می‌شود. حتی کردها از منظر ترکیه می‌توانند ثبات و نظم منطقه خاورمیانه را بهم زنند، چیزی که نه به نفع سوریه، نه به نفع ترکیه و حتی نه به نفع ایران است. کردها، ارتش و پرچم و اقتصاد و سیاست خارجی مرکزی را قبول ندارند و معتقدند در عراق خودشان این توانایی را دارند که امورات خودشان را اداره کنند. نقطه مقابل شیعیان و سنی‌ها هستند که رسم دولت فدرالی را پذیرفته‌اند با این تفاوت که فدرالیسم مورد قبول اعراب، شیعه و سنی، نوعی فدرالیسم مرکزگرا و فدرالیسم مورد قبول و علاقه کردها فدرالیسم مرکزگریز یا چیزی شبیه به یک کنفدراسیون دلبخواهانه است که هر گاه خواستند از اتحاد کنفدرالی خارج شوند و هر گاه اراده کردند به آن بازگردند. کردها البته به درستی معتقدند قانون اساسی عراق فقط به کردها حق و تو نداده است بلکه به همه استانها این حق داده شده است که در صورت اتحاد، بتوانند هر قانونی را و تو کنند. نکته‌ای که به درستی کردها معتقدند و می‌گویند ولی به طرز خودکار، ماشه تبدیل یک فدرالیسم نیم بند را به یک کنفدرالیسم و سپس تجزیه عراق به سه کشور مجزا و مستقل را آماده چکاندن کرده است.

ماده ۵۲ قانون اساسی موقت عراق دلایل پذیرش طرح نظام فدرالی را از منظر عراقی‌ها توضیح داده و آن را مبتنی گردانیده بود بر این نکته که تمرکز قدرت ممکن است باعث استمرار سالها استبداد و اختناق در سایه نظام سابق شود. ماده ۱ قانون اساسی، عراق را جمهوری، فدراتیو، دموکراتیک، چند حزبی و فراگیر تلقی می‌کند که فدرالی شدن آن مبتنی بر واقعیتهای جغرافیایی و تاریخی است. ماده ۱۱۰ قانون اساسی ترسیم سیاستهای مالی و پولی و اسکناس و گمرک و ثروتهای طبیعی را بر مرزهای ایالتها استوار می‌گرداند، و بند ب ماده ۵۳ همان قانون از بدون تغییر باقی ماندن

مرزهای هیجده استان در دوران انتقالی سخن می‌گفت. بند یک و دو ماده ۴۷ قانون اساسی، نامزدهای مجمع ملی را با این شرط که "عراقی" باشند، قابل انتخاب شدن برای مجمع ملی تلقی می‌کند که نوعی نگرش فدرالی و ضدتجزیه طلبانه است اما مواد ۶۲ و ۱۱۲ تا ۱۱۹ قانون اساسی، عراق را بیشتر شبیه به فدرالیسم تجزیه شونده کرده است، زیرا اختیارات گسترده‌ای به شوراهای محلی و ایالتها و شورای استانها اعطا کرده و به آنها این قدرت را داده است که تنها با اطلاع حکومت مرکزی، برخی اعمال را مستقلاً انجام دهند. بند ج ماده ۵۳ قانون اساسی موقت به استانهای خارج از ایالت کردستان به جز بغداد و کرکوک این حق را داده است که بین خود ایالت درست کنند مشروط به آنکه می‌بایست این کار در یک همه پرسی به تأیید مردم ساکن استانهای مربوط برسد. تشکیل ایالتها مجزا و جفت شدن سه تا سه تایی استانهای هیجده گانه با توجه به ماده ۱۱۵ و ۱۱۶ قانون اساسی، همگی نشانگر این نکته است که در عراق فدرالیسمی لوزان جریان یافته است.

## دستاورد

عراق در مقطع کنونی، دوران بسیار سرنوشت‌سازی را در حیات سیاسی خود تجربه می‌کند. ایدئولوژی مشروعیت دهنده قدرت سیاسی، ساختار فدرالی حکومت، و محدوده قدرت محلی در کردستان عراق و نحوه تعامل آن با دولت مرکزی، بن مایه‌های سرنوشت‌سازی است که نه قومیتها و نه مذاهب بر سر آن اجماع نظری ندارند. لیبرالیزه یا اسلامیزه کردن فضای سیاسی / حقوقی عراق، مشکلی است که نشان می‌دهد بر سر چیرگی ایدئولوژی مشروعیت بخش نظام سیاسی، کمتر توافقی وجود دارد. قانون اساسی عراق، رنگ و بوی مذهبی دارد و در آن، اسلام به عنوان مذهب رسمی کشور اعلام شده، ولی در عین حال برابری همه افراد جامعه در مقابل قانون صرف نظر از جنسیت، قومیت، ملیت، اصلیت، رنگ، مذهب، عقیده، نظر، موقعیت اقتصادی و اجتماعی مورد تأکید قرار گرفته است. نیز نظام فدرالی و تبعیض مثبت به

نفع زنان، ویژگیهای جدیدی را به تاریخ سیاسی عراق افزون کرده که پیش از آن سابقه نداشته است. تدوین قوانین آنجا که با احکام ثابت اسلامی، اصول دموکراسی و حقوق و آزادیهای اساسی در تعارض بیفتند جایز دانسته نشده است. این امر زمینه را به نفع گرایشهای دموکراتیک و سکولار در قانون اساسی عراق تمهید کرده، زیرا از یک سو آشکارا راه مجادله‌های بی‌پایان را بر سر تفسیر قانون اساسی میان هواداران اسلام و سکولاریسم باز گذاشته؛ ولی از دیگر سو، پارلمان انتخاب‌کننده حقوقدانان و فقیهان دیوان عالی فدرال (به عنوان مسئول نهایی تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی) شناخته شده است. به تعبیر دیگر، قوانین شریعت نیز می‌بایست از طریق یک نهاد عرفی و انتخابی به تصویب برسند که این امر، به طرز آشکار و در دراز مدت، ماهیتی سکولار به جامعه و دولت عراق می‌بخشد. حل و فصل خشونت‌های فرقه‌ای، قومی و مذهبی آن چنان اهمیت دارد که در کنفرانس هلسینکی (۳۱ اگوست تا سوم سپتامبر ۲۰۰۶ م.) تمامی رهبران عراقی به تجربه‌هایی که توسط نمایندگان آفریقای جنوبی و ایرلند شمالی (برای حل بحران و جنگ‌های داخلی) بیان می‌شد گوش فرا دادند و در نهایت دموکراسی و حقوق بشر را در فضایی بدون خشونت، چاره‌نمایی دشواریهای موجود در عراق تلقی کردند. ولی مصائب همچنان باقی است و تجزیه عراق نیز همچنان در چشم‌انداز قابل مشاهده است. در عراق انشقاق‌های قومی، نژادی، مذهبی و زبانی وجود دارد. ولی از یک سو، به دلیل پیشینه نایاب بودن فرهنگ سیاسی دموکراتیک در میان عراقیان، و از دیگر سو، به دلیل سابقه بسیار خشونت بار و مستبدانه حکومتگری صدام حسین، شکافهای موجود در عراق در حال فعال شدن است. از حیث داخلی، تفاوتها و اختلافات قومی میان کرد، عرب و ترکمن، ناهمانندی و تمایزات مذهبی میان شیعه‌ها و سنی‌ها و نیز حضور قوی متجددین که با تجربه‌پذیری از موج سوم دموکراسی و روند جهانی شدن اکنون گرایش به رقابتهای محض دموکراتیک دارند زمینه را برای بروز شکاف فراهم کرده است. از حیث خارجی، ترکیه، سوریه، ایران و کشورهای ثروتمند عرب هر کدام در عراق صاحب منافع هستند. این منافع گاهی اوقات همسو و گاهی

اوقات ناهمسو می‌شود، اما چون هر کدام از طرفهای درگیر به فکر بیشینه‌ترین منافع خود هستند سعی خواهند کرد از شکافهای موجود در عراق بیشتر به نفع خود بهره برند که همین امر سبب مضاعف شدن توان گسستن در میان نیروهای عراقی خواهد شد. اختلافات و شکافهای قومی و مذهبی عراق را به سمت و سوی تجزیه خواهد برد؛ ولی کاربست شیوه‌ها و ابزارها و قواعد دموکراتیک، فعالیت گسلهای اختلاف انگیز را کاهش می‌دهد. قوانین اساسی به طور اعم ابزاری برای سرپوش گذاشتن بر اختلافات هستند، ولی قانون اساسی عراق به عنوان دومین قانون اساسی برآمده از نظم و نظام نوین بین‌المللی، در برگیرنده انواع شیوه‌هایی است که می‌خواهد گسلهای اختلاف آفرین را غیرفعال کند. اما امروزه قانون اساسی عراق تبدیل به متنی ناسازه و ناهمساز شده، زیرا نیروهای خارج از قانون اساسی در عراق قاطعانه اصول متن آن را به نفع تمنیات و مطالبات خود تفسیر و تعبیر می‌کنند و همین نکته سبب می‌شود که شکافهای فعال قومی و مذهبی، سایه خود را بر متن قانون اساسی دائمی عراق بیافکنند و فدرالیسم خیالاً موجود را به کنفدراسیون نیمه موجود و تجزیه واقعاً در حال پیدایش بدل کند.

## یادداشت توضیحی

جدول زیر به خوبی، میزان و کیفیت پتانسیلهای مربوط به گسست را نزد انواع گروههای عراقی نشان می‌دهد: (۳۵)

شاخص	گروه قومی	شیعیان	عرب‌های سنی	کردها	ترکمن‌ها
وسعت جغرافیایی	زیاد	زیاد	کم	زیاد	کم
تعداد و تراکم جمعیت	زیاد	زیاد	کم	کم	بسیار کم
مجاورت جغرافیایی	زیاد	زیاد	زیاد	بسیار زیاد	بسیار کم
منابع غنی زیرزمینی	بسیار زیاد	بسیار زیاد	بسیار کم	زیاد	بسیار کم
پیشینه مبارزه برای استقلال	بسیار کم	بسیار کم	بسیار کم	بسیار زیاد	بسیار کم
پیشینه تمدنی	بسیار زیاد	بسیار زیاد	زیاد	زیاد	کم
همسویی با گفتمان بین‌المللی	بسیار زیاد	بسیار زیاد	بسیار کم	بسیار زیاد	زیاد
کادر رهبری مجرب	بسیار زیاد	بسیار زیاد	بسیار کم	بسیار زیاد	کم
سازماندهی گروهی	بسیار زیاد	بسیار زیاد	بسیار کم	بسیار زیاد	کم
موقعیت ژئوپلیتیک	بسیار زیاد	بسیار زیاد	بسیار کم	زیاد	کم
جمع بندی	پتانسیل بالای استقلال	پتانسیل بالای انزوا و عدم استقلال	پتانسیل بالا برای استقلال	پتانسیل بسیار بالا برای استقلال	پتانسیل کم برای استقلال

برخی از اصول قانون اساسی عراق می‌توانند در هنگامه افتراق و انشقاق میان سکولارها، اسلام‌گرایان، کردها، سنی‌ها، شیعه‌ها و لیبرال‌ها، مورد استناد قرار گیرند و محل کشمکش باشند که از این قرارند: پارلمانتاریسم دموکراتیک فدرال موضوع ماده ۱، اسلام و دموکراسی به عنوان منبع قانونگذاری و تأکید بر عدم تعارض قوانین با آنها موضوع اصل ۲، احتساب ملت عرب عراق به عنوان بخشی از امت عربی موضوع اصل ۳، رسمیت توأمان زبان عربی، کردی، ترکمنی، سریانی و ارمنی موضوع اصل ۴،

محسوب شدن مردم به عنوان منبع اختیارات و مشروعیت و رسمیت یافتن حاکمیت قانون موضوع اصل ۵، انتقال قدرت براساس ساز و کارهای دموکراتیک موضوع ماده ۶، احترام عتبات عالیات موضوع اصل ۱۰، پرچم و شعائر و سرود ملی موضوع اصل ۱۲، تعطیلات رسمی و مناسبت‌های ملی و مذهبی موضوع اصل ۱۲، حقوق و آزادیهای مدنی موضوع اصول ۱۴ تا ۴۵، ایجاد دیوان عالی فدرال متشکل از قضات و کارشناسان اسلامی موضوع ماده ۹۰، نظارت بر انطباق قوانین و نظامهای اجرایی با قانون اساسی (و نه شریعت) موضوع ماده ۹۱، حق تشکیل مناطق خود مختار از طریق همه پرسی موضوع اصل ۱۱۶، روش بسیار سخت اصلاح اصول اساسی و حقوق و آزادیهای بنیادین مردم عراق موضوع اصل ۱۲۳، اصلاح و بازنگری بسیار غیر منعطف نقض اختیارات مناطق خود مختار و فدرال موضوع ماده ۱۲۳، و فدرالیسم موضوع اصول ۱۱۲ تا ۱۲۱ قانون اساسی عراق، همگی واجد بن‌مایه‌هایی هستند که در ظاهر بی‌طرف‌اند ولی در مواضع اختلاف انگیز، می‌توانند به کار مایه دعوایها و کشمکشهای پایان‌ناپذیر مبدل گردند. شاید به همین دلیل بوده است که تدوین‌کنندگان قانون اساسی، برای فرار از هر گونه شبهه افکنی، سوگند نمایندگان پارلمان را آن‌چنان غیر قومی، غیر مذهبی و غیر نژادی و به طور خلاصه، خنثی نوشته‌اند که تنها به کار یک سکولاریسم دموکراتیک بیايد: سوگند به خداوند عظیم، حافظ استقلال و حاکمیت عراق و پشتیبان منافع ملت، توجه و هشیاری کامل نسبت به سلامت ارضی، حریم هوایی، آبها، ثروت ملی و نظام دموکراتیک فدرال، پاسداری از آزادیهای عمومی و فردی و استقلال قوه قضاییه، اجرای بی‌طرفانه قوانین، و قراردادن خداوند به عنوان شاهد و ناظر بر گفته‌ها. (۳۶) ❖

### پی‌نوشتها:

۱. کیهان برزگر، سیاست خارجی ایران در عراق جدید، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۵، ص ۱۵۰.
۲. کارل کیسین {و دیگران}، جنگ آمریکا و عراق: هزینه‌ها، پیامدها و گزینه‌های موجود، ترجمه موسسه فرهنگی و مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر، تهران: مترجم، ۱۳۸۲، ص ۱۶۷.
۳. دانیل بای من، "نقش نیروهای ائتلاف در بازسازی عراق جدید"، ترجمه عظیم فضلی پور، مطالعات خاورمیانه، سال ۱۰، شماره ۲، شماره پیاپی ۳۴، ۱۳۸۲، ص ۹۶.
۴. قدیر نصری، "الگوی روش شناختی برای مطالعه جامعه‌شناسی قدرت؛ مورد جمهوری عراق"، راهبرد دفاعی، سال ۳، شماره ۹، پاییز ۱۳۸۴، ص ۶۶.
۵. محمود سریع القلم، "عراق جدید، خاورمیانه جدید: پی آمدهای نظری برای ایران"، مطالعات خاورمیانه، سال ۹، شماره ۴، شماره پیاپی ۳۲، زمستان ۱۳۸۱، ص ۵.
۶. علی بیگدلی، تاریخ سیاسی اقتصادی عراق، تهران: انتشارات تاریخی میراث ملل، ۱۳۶۸، ص ۷۱.
۷. مهدی ذاکریان، "چشم انداز تحولات حقوق بشر در عراق"، مطالعات خاورمیانه، سال ۱۰، شماره ۱، شماره پیاپی ۳۳، بهار ۱۳۸۲، ص ۵.
۸. مجتبی مقصودی، "کردستان عراق؛ چشم انداز آینده"، در کتاب: ده‌سیار، حسین آرو دیگران {گردآورندگان} مسایل ایران و عراق، تهران: موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، ۱۳۸۲، ص ۸۰.
۹. سیروس برنابلداجی، روند دولت‌سازی در عراق نوین؛ الزامات و رویکردهای ایران، تهران: معاونت پژوهش مرکز تحقیقات استراتژیک دفاعی، ۱۳۸۳، ص ۸.
۱۰. مرتضی رمضانی، "نگاهی به پیش نویس قانون اساسی عراق"، دیدگاهها و تحلیلهای، سال ۱۹، شماره ۱۹۶، آذر و دی ۱۳۸۴، ص ۳۹.
۱۱. اسعد اردلان، "عراق در مسیر دموکراسی"، فصلنامه مطالعات بین‌المللی، سال ۲، شماره ۱، شماره پیاپی ۵، تابستان ۱۳۸۴، ص ۱۶۸.

۱۲. محمدعلی حیدری، "نقش قومیتها در امنیت عراق و آثار آن بر امنیت ملی ایران در سایه بحران جاری میان آمریکا و عراق"، نگاه، سال سوم، شماره ۳۰، دی ماه ۱۳۸۱، صص ۴۲ و ۵۳.
۱۳. عباس جعفری [گردآورنده و مترجم] گیتاشناسی نوین کشورها، تهران: مؤسسه گیتاشناسی، ۱۳۸۲، ص ۲۹۶.
۱۴. ابوالفضل قاضی، گفتارهایی در حقوق عمومی، تهران: دادگستر، ۱۳۷۵، ص ۹۲.
۱۵. ابوالفضل قاضی، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: میزان، چاپ سیزدهم، ۱۳۸۲، صص ۴۵ و ۴۶.
۱۶. سعید امیر ارجمند، "قوانین اساسی ایران در چارچوب تطبیقی و تاریخی"، نگاه نو، شماره ۱۶، مهر و آبان ۱۳۷۲، ص ۶.
۱۷. همان، ص ۱۰.
۱۸. مرکز مطالعات خلیج فارس، "چالش‌های دولت جدید عراق"، دیدگاهها و تحلیلهای، سال ۱۹، شماره ۱۹۰، ۱۳۸۴، ص ۵۱.
۱۹. گراهام فولر و رند رحیم فرانکه، شیعیان عرب: مسلمانان فراموش شده، ترجمه خدیجه تبریزی، قم: شیعه شناسی، ۱۳۸۴، ص ۲۱۵.
۲۰. همان، ص ۲۱۶.
۲۱. تورج افشون، "دیدگاههای مختلف در فرآیند تصویب قانون اساسی عراق"، مطالعات منطقه‌ای جهان اسلام، سال ۷، شماره ۲۵، بهار ۱۳۸۵، صص ۴۸ و ۴۹.
۲۲. علی اکبر اسدی، "آمریکا و گروههای اجتماعی عراق"، مطالعات منطقه‌ای جهان اسلام، سال ۶، شماره ۲۴، زمستان ۱۳۸۴، ص ۱۹۳.
۲۳. پیروز مجتهد زاده، کشورها و مرزها در منطقه ژئوپلیتیک خلیج فارس، ترجمه و تنظیم حمید رضا ملک محمدی نوری، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، ۱۳۷۲، ص ۲۴۱.
۲۴. حمید احمدی، "آسیب شناسی جریانهای سیاسی عراق"، راهبرد، شماره ۲۸، تابستان ۱۳۸۲، صص ۳۶ تا ۴۲.
۲۵. مهدی یوسفی، گزارش کشوری انرژی عراق، تهران: موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، ۱۳۸۴، صص ۱۲۳ و ۱۲۴.
۲۶. منوچهر طباطبایی موتمنی، آزادیهای عمومی و حقوق بشر، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۰، کل کتاب؛ جعفر بوشهری، حقوق اساسی، تهران: گنج دانش، ۱۳۷۶، صص ۳۳ تا ۴۹ و ۵۰ تا ۵۹.

۲۷. ماندانا تیشه یار و مهناز ظهیری نژاد، سیاست خارجی عراق: بررسی نقش ژئوپلیتیک عراق در روابط با همسایگان، تهران: مؤلفین، ۱۳۸۴، صص ۷۲ تا ۷۷.
۲۸. فب مار، تاریخ نوین عراق، ترجمه محمد عباس پور، مشهد: بنیاد پژوهش‌های اسلامی، ۱۳۸۰، ص ۲۵.
۲۹. سعید آقاعلیخانی، "کاستی‌های فدرالیسم در عراق"، دیدگاهها و تحلیلهای، سال ۱۹، شماره ۱۹۵، آبان ۱۳۸۳، ص ۲۷.
۳۰. مجتبی مقصودی، منبع پیشین، صص ۸۶ و ۸۷.
۳۱. حسین ملایک، "جنگ داخلی: ستیزش نیروهای مذهبی و فرقه‌ای در عراق"، همشهری دیپلماتیک، سال ۲، شماره ۱۸، نیمه مهر ۱۳۸۶، ص ۵۱.
۳۲. مسعود بارزانی [گفتگو با]، "ما و شیعیان متضررین اصلی رژیم بعث هستیم"، ترجمه محمد خواجهوبی، وقایع/تفاهیه، سال اول، شماره ۶۹، ۱۳۸۳/۴/۱۸، ص ۱۰.
۳۳. سیسیل جان ادموندز، کردها، ترکها، عربها، ترجمه ابراهیم یونسی، تهران: روزبهان، چاپ دوم، ۱۳۸۲، ص ۷.
۳۴. جعفریوشهری، مسایل حقوق اساسی، تهران: دادگستر، ۱۳۷۶، صص ۱۳۸ و ۱۳۹.
۳۵. قدیرنصری، منبع پیشین، ص ۸۸.
۳۶. نگارنده از منابع زیر به صورت مطالعه آزاد بهره گرفته است:  
- "آمریکا مایل به سوق دادن عراق به سمت فدرالیسم است،/ایران، سال دهم، شماره ۲۷۴۷، ۱۳۸۲/۱۲/۲۱.
- "آیت‌الله سیستانی: رویای جمهوری اسلامی عراق، کابوس سه پاره شدن آن کشور"، www.Urmiye.com در جستجوگر goggle، 2004/07/13.
- "اعتراض آنکارا به طرح جدید قانون اساسی موقت عراق"،/ایران، سال دهم، شماره ۲۷۴۳، ۱۳۸۲/۱۲/۱۷، ص ۵.
- مهران امینی (2004/07/11) "نگاهی به نکات اصلی قانون اساسی عراق"، www.BBCPersian.com، در جستجوگر yahoo.
- "انتقاد شدید آیت‌الله سیستانی از قانون اساسی موقت عراق"، جمهوری اسلامی، سال بیست و پنجم، شماره ۷۱۵۲، ۱۳۸۲/۱۲/۱۹، ص ۱۶.
- "بر روی میز ملک فیصل اول قانون اساسی دوره انتقالی عراق رسماً امضاء شد"، قدس، سال هفدهم، شماره ۴۶۶۰، ۱۳۸۲/۱۲/۱۹، ص ۴.
- پل برمر [گفتگو با] "فرمولی سحرآمیز برای عراق نداریم"،/ایران، سال دهم، شماره ۲۷۲۹، ۱۳۸۲/۱۲/۱، ص ۳.

- "بیانیه گروهی از اعضای شیعه شورای موقت عراق پس از امضای قانون اساسی موقت"، ترجمه کاظم چایچیان. / *ایران*، سال دهم، شماره‌های ۲۷۵۲ و ۲۷۵۳، ۲۶ و ۲۷/۱۲/۱۳۸۲، ص ۵.
- "ترکمن‌های عراق به آینده کشورشان فکر می‌کنند"، [www.Turkemensahra.org](http://www.Turkemensahra.org)، جستجوگر goggle، 2004/06/30.
- سید محمود جوادی، "آیت‌الله سیستانی: ذخیره دیروز نجف برای امروز و فردای عراق"، *جمهوری اسلامی*، سال بیست و ششم، شماره ۷۲۴۴، ۲۳/۴/۱۳۸۳، ص ۱۲.
- عبدالعزیز حکیم [گفتگو با] "شیعیان و سنی‌های عراق به دام تفرقه افکنان نخواهند افتاد"، *ایران*، سال دهم، شماره ۲۷۵۱، ۲۵/۱۲/۱۳۸۲، ص ۵.
- رحیم حنایی زاد (2004/07/10) "پیروزی قومیت‌گرایی کردی و عربی، شکست آرمان برابری ملل عراقی"، در جستجوگر goggle.
- "خاورمیانه ۲۰۰۴"، *ایران*، سال دهم، شماره ۲۷۲۶، ۲۸/۱۲/۱۳۸۲، صص ۱۱ و ۱۳.
- علی راسخ افشار (2004/07/10) "دموکراسی و الزامات آن"، [www.eteihad.info](http://www.eteihad.info). در جستجوگر yahoo.
- ماشاءالله رزمی (2004/07/13) "گذار از تمرکز به فدرالیسم"، در جستجوگر goggle.
- \_\_\_\_\_ (2004/07/10) "ناسیونالیسم و بحران دولت - ملت‌ها"، در جستجوگر goggle.
- "رهبران شیعیان عراق قانون اساسی موقت را امضاء می‌کنند"، *ایران*، سال دهم، شماره ۲۷۴۴، ۱۸/۱۲/۱۳۸۲، ص ۵.
- هوشیار زیباری، "شیعیان باید حق وتوی ما را بپذیرند"، *جمهوری اسلامی*، سال بیست و پنجم، شماره ۷۱۵۱، ۱۸/۱۲/۱۳۸۲، ص ۱۶.
- "سالگرد سقوط صدام: نخبگان عراقی از آینده این کشور می‌گویند"، *انتخاب*، شماره ۱۴۲۵، ۲۹/۱/۱۳۸۳، ص ۷.
- خسرو عبداللہی و داریوش همایون {گفتگوی امیر مصدق کاتوزیان با} (2004/07/13) "پیامد تصویب قانون اساسی موقت عراق: فدرالیسم و تجزیه‌طلبی از دید دو صاحب‌نظر"، [www.Radiofarda.com](http://www.Radiofarda.com) در جستجوگر yahoo.
- "قانون اساسی عراق: شروع مسأله دار"، *جمهوری اسلامی*، سال بیست و پنجم، شماره ۷۱۵۴، ۲۱/۱۲/۱۳۸۲، ص ۳.
- "قانون اساسی موقت عراق و تردیدهای باقی مانده"، *جمهوری اسلامی*، سال بیست و پنجم، شماره ۷۱۵۵، ۲۲/۱۲/۱۳۸۲، ص ۱۶.

- "کردها، اعراب و ترکمانها با یکدیگر درگیر شدند: جشن خونین امضای قانون اساسی در کرکوک"، *ایران*، سال دهم، شماره ۲۷۴۶، ۱۳۸۲/۱۲/۲۰، ص ۵.

- "کردها به دنبال فدرالیسم، شیعیان خواهان انتخابات و جایگاه شریعت در قانون اساسی"، *ایران*، سال دهم، شماره ۲۷۴۴، ۱۳۸۲/۱۲/۱۸، ص ۵.

- "گسترش مخالفت با قانون اساسی عراق"، *جمهوری اسلامی*، سال بیست و پنجم، شماره ۷۱۵۳، ۱۳۸۲/۱۲/۲۰، ص ۱۶.

- عارف واحد ناوان، "ترکیه و پرونده ترکمان‌های عراق"، *ایران*، سال دهم، شماره ۲۷۵۲، ۱۳۸۲/۱۲/۲۶، ص ۱۳.

- "واکنش‌ها به امضای قانون اساسی موقت عراق"، *انتخاب*، شماره ۱۴۰۷، ۱۳۸۲/۱۲/۲۰، ص ۴.

- Al-Janabi, Adnan, "oil investment without budget strain: the Iraqi case", *MEES*, 11 august 2003.
- Brancati, Dawn. "Can federalism stabilize Iraq?" *The Washington Quarterly*, spring 2004, p.10.
- Khaled, salih, "what future for the Kurds", *Middle East review of international affairs*, Vol. 9, No.1, March 2005, pp.4-8.
- Nasr, Vali Reza. "Regional implications of Shia revival in Iraq". *The Washington Quarterly*, No.27, 3 September 2004, pp.14-22.
- Nasr, Vali Reza, "Sunni vs. Shia: religious rivalry in Iraq and beyond". November 3, 2005. [www.cfr.org](http://www.cfr.org).
- O'Leary A. Carole, "The Kurds of Iraq: recent history, future prospects", in: <http://puk.org/web/html/news/28> December 2002.
- Rubin, Michael, "The future of Iraq: democracy, civil war or chaos?" <http://meria.idc.ac.il/journal/2005/issue3/jv9no3a7.html>.
- "The transition to democracy in Iraq", at available at: <http://www.iraqiaffairs.org/pp.17/25/37/48>.

#### \* منابع عربی

- *الغدیر*. السنه الاولى، العدد السادس، شعبان ۱۴۲۴، ص ۲۲.

- شیخ حسین آل یاسین. "معنی الدستور و اهميته". *الغدیر*. السنه الاولى، العدد السادس، شعبان ۱۴۲۴، ص ۲۰.

- رزاق سلمان مشكور الشجرى. "مبدأ الفصل بين السلطات فى الدولة الفدراليه." /الغدیر. السنه الاولى، العدد السادس، شعبان ١٤٢٤، ص ٢٤.
- السيد محمدحسين العميدى. "بيان لفتاوى مراجع النجف الاشرف و ابراز آثارها ".
- سيد على الحسينى السيستانى. "ملفات الدستور العراقى." غصن /الزيتون. العدد ٢، ص ١٣.
- "رسالة موجهة من مكتب السيد السيستانى دام ظله فى النجف الاشرف الى السيد الاخضر الابراهيمى جواباً على رسالة منه تستوضح موقف المرجعيه من الدور القادم للامم المتحدة فى العراق." ٢٧ محرم ١٤٢٥.
- "ماذا تعرف عن قانون الدولة العراقى للمرحلة الانتقاليه؟" مؤسسه المرتضى للثقافه و الارشاد.
- كاظم عيسى. "الفصل بين دين والسياسة: هل له مايستند اليه من الموضوعيه؟/الفكر الاسلامى.