

فصلنامه ژئوپلیتیک - سال هفدهم، شماره اول، بهار ۱۴۰۰ Scopus

صص ۱۱۵ - ۸۴

روندپژوهی تاریخی و آینده فدرالیسم عراق

جمال بوداقي - کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران.

دکتر محسن خلیلی* - استاد علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران.

دکتر اکبر حیدری - استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۲/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۶/۰۲

چکیده

عراق همواره اسیر بی‌ثباتی سیاسی بوده است. در نوشتار حاضر، برپایه‌ی روندپژوهی تاریخی، آینده فدرالیسم عراق در افق ۲۰۳۰ بررسی شد. گردآوری داده‌ها به روش دلفی و با بهره‌گیری از نرم‌افزار میک‌مک صورت گرفت. پیش‌انگاره‌ها، در قالب سناریوهای مطلوب (عراق، در حالت فدرالیسم واقعی همراه با عدم تمرکز و تقسیم متوازن ثروت و قدرت)، خوشبینانه (تداعی‌کننده‌ی حالت فعلی عراق و تداوم نظام سیاسی بی‌ثبات و فاقد اقتدار) و بروز بحران (فروپاشی عراق و برجسته‌شدن خواست‌های استقلال‌طلبانه و بازگشت نظام سیاسی به شکل اقتدارگرایانه) مطرح گردیدند. دو پرسش پژوهش چنین بود: تاریخ معاصر عراق چه پیش‌زمینه‌ها و مقتضیاتی را برای فدرالیسم پدیدار کرده است؟ چه سناریوهایی درباره‌ی وضعیت آینده‌ی فدرالیسم در عراق قابل ارائه هستند؟ یافته‌های نوشتار، نشان‌دهنده‌ی احتمال بروز دو سناریوی خوشبینانه و بروز بحران، در افق ۲۰۳۰ برای فدرالیسم عراق است.

واژه‌های کلیدی: عراق، فدرالیسم، آینده‌پژوهی، روندپژوهی تاریخی، سناریو.

۱. مقدمه

نظام سیاسی عراق پساصدام، برپایه قانون اساسی جدید، شکل گرفت. مهم‌ترین تغییر ایجاد شده در قانون اساسی جدید عراق، فدرالیسم بود. عراق فدرال، زنده کردن دعاوی قدیمی‌ای بود که امپراتوری عثمانی بر اساس آن شکل گرفته و بر همان مبنا، فروپاشیده بود؛ و همچنان تا زمان فروپاشی رژیم بعث در طول قریب به هشت دهه حیات سیاسی آن کشور این ادعاها اصلی‌ترین چالش‌های حکام عراقی بودند که یکی پس از دیگری سعی در کنترل چالش‌ها داشتند و نه یافتن راه‌حل. خشونت و نزاع وجه ممیز عراق از بدو شکل‌گیری بوده که با سقوط رژیم بعث و استقرار سیستم فدرالیسم تا کنون ادامه یافته‌است. فدرالیسم عراق وارث تاریخ پُرتنش، جامعه چندپاره، گسل‌های جامعه‌شناختی قومی فرقه‌ای، تمرکز قدرت از سوی اقلیتی از جامعه، وضعیت کرکوک و سایر مناطق مورد منازعه، تعریب و کوچ اجباری از نظام‌های سابق و مسائل و مشکلات عدیده همچنان حل نشده، می‌باشد. چنین پیشینه‌ای، تصور عراق عاری از خشونت را سخت می‌کرد. آنچه پس از سقوط صدام در عراق دیده شد، عدم موفقیت نظام سیاسی جدید در ترمیم شکاف‌های جامعه شناختی موجود در جامعه عراق و تأمین امنیت بوده است. بارزترین مسئله، عدم موفقیت حاکمان این کشور در ایجاد یک هویت ملی که در آن هویت هیچ گروهی انکار نشود، بوده است. با گنجاندن فدرالیسم در قانون اساسی جدید دغدغه انکار هویت‌ها به‌خصوص از سوی کردها که موافقین اصلی آن بودند، کم‌رنگ شد، اما شکاف‌ها همچنان پابرجا مانده‌اند. عراق با چالش‌های فراوان فدرالیسم مواجه است که تحلیل آن از طریق به‌کارگیری شاخص‌های مختلفی (ماتریس تحلیل اثرات متقاطع و اثرات متقاطع متعادل) می‌تواند درخور توجه باشد.

۲. روش پژوهش

آینده پژوهی مقاله بر روندپژوهی و سناریونویسی استوار است. تعریف روند در آینده‌پژوهی عبارت است از الگوی ذهنی از روابط بین رویدادها که جهت‌گیری آینده را نشان می‌دهد. هدف اصلی «روندپژوهی»، ارائه تجویزهای آینده‌ساز است. سناریو داستانی توصیفی از بدیل‌های موجه است که به بخش خاصی از آینده نظر دارد. در برنامه‌ریزی بر مبنای سناریو باید چندین سناریو

متمایز تهیه شوند تا دامنه‌ای گسترده از آینده‌های مختلف پوشش داده شده و تقریبی قابل اطمینان از روندها و واقعیت‌های آینده بدست آید. در مرحله نخست از مطالعات کتابخانه‌ای-اسنادی به همراه مراجعه به منابع اینترنتی، مشاهده و مطالعه اسناد فرادست پیرامون موضوع مورد مطالعه استفاده گردید. همچنین در چارچوب روند پژوهی تاریخی، با مطالعه مستندات و سیر حوادث و اتفاقات تاریخی از ابتدای شکل‌گیری این کشور تا کنون به منظور کشف ماهیت، علل و چگونگی بروز رخدادها و پیامدهای بالقوه، وضعیت آن مورد بررسی قرار گرفت. سپس با اشاره به اهمیت و ضرورت انجام پژوهش حاضر به بیان توصیفی از تحقیق و چگونگی انجام آن در قالب تبیین مفاهیم مرتبط با موضوع پرداخته شد. در ادامه با مشخص شدن (بهره‌گیری از گزارش‌های سالانه شاخص رفاه لگاتوم^۱ و صندوق برای صلح^۲) حوزه‌های اثرگذار در عرصه فدرالیسم کشور عراق لیست متغیرهای هر حوزه مشخص گردید و در ادامه با بررسی نظرات گروه نخبگان اعمال گردید و مورد راستی‌آزمایی قرار گرفت. جامعه آماری پژوهش حاضر عبارت است از مجموع افرادی که به‌عنوان نخبگان علمی و اجرایی در محدوده مورد مطالعه مشغول به فعالیت بوده‌اند و پیرامون مسائل این کشور از دانش و تجربیات لازم برخوردار می‌باشند. در راستای انتخاب افراد نمونه از روشی با ساختار دلفی استفاده گردید. پیرامون انتخاب چنین شیوه‌ای بایستی به دو نکته اساسی توجه داشت. نخست آنکه، در این روش برخلاف روش‌های پژوهش پیمایشی، اعتبار نه به تعداد شرکت‌کنندگان در تحقیق که به اعتبار علمی متخصصان شرکت‌کننده بستگی دارد. شرکت‌کنندگان در چنین فرآیندی از ۵ نفر (کمترین تعداد) تا ۴۰ نفر (بیشترین حالت) را دربرمی‌گیرند و استفاده از افراد نمونه با کمیته بیش از ۴۰ نفر، خنثی شدن نتایج حاصل از دیدگاه‌های قبلی ارائه شده توسط سایر متخصصان را به همراه خواهد داشت. همچنین، نکته دوم را می‌توان ماهیت این روش به لحاظ قابلیت بکارگیری آن با سایر روش‌های ترکیبی همچون مطالعات استراتژیک و سناریونگرانه دانست که ماهیتی آینده‌پژوهانه به این شیوه می‌دهد (Sack man, 1974:25). بر این اساس، در این پژوهش با انتخاب حالت حداکثری از طریق نمونه‌گیری

1. The Legatum Prosperity Index™

2. Fund for Peace (FFP)

غیرتصادفی هدفمند (به صورت از پیش تعیین شده)، تعداد ۳۰ نفر از نخبگان دانشگاهی (متشکل از اساتید دانشگاه و دانشجویان دکتری) و اجرایی (۱۰ نفر) به عنوان افراد نمونه برگزیده شدند که برای جمع‌آوری دانش و نظر آنان در مراحل مختلف پژوهش از ماتریس اثرات متقاطع^۱ (مرحله شناسایی پیشران‌های کلیدی با تحلیل‌های میک‌مک) در قالب تدوین متغیرهای تحقیق و تنظیم ورودی‌های نرم‌افزار پژوهش، استفاده گردید. در این شیوه از نمونه‌گیری در مرحله تدوین متغیرهای اولیه پژوهش به منظور شناسایی، دسته‌بندی و امتیازدهی به متغیرها در چارچوب نرم‌افزار میک‌مک به منظور تحلیل اثرگذاری‌های مستقیم، غیرمستقیم، بالقوه و شناسایی عناصر پیشران فدرالیسم عراق از آراء و نظرات افراد نمونه استفاده گردیده است. همچنین تجزیه و تحلیل داده‌ها، با توجه به حوزه‌ها و متغیرهای تعریف شده و پرسش‌نامه طراحی شده در قالب ۵ طبقه‌بندی کلی و ۲۵ متغیر زیرمجموعه و ماتریس ۲۵×۲۵ برای الگوی میک‌مک با مشارکت نخبگان، از آنها خواسته شد تا ضمن کدینگ متغیرها، در چارچوب سبک امتیازدهی ۰ تا P (۰ = بدون تأثیر، ۱ = اهمیت کم، ۲ = اهمیت متوسط، ۳ = خیلی مهم، P = دارای اهمیت بالقوه) به ارزیابی میزان اثرگذاری - وابستگی مستقیم، غیرمستقیم، بالقوه و میزان جابجایی آنها در مقیاس ماتریس اثرگذاری متقاطع بپردازند. با ورود متغیرها به نرم‌افزار میک‌مک، تحلیل‌های مرتبط ارائه شد و متغیرهای هدف، مستقل، ریسک، دوجهی و غیره شناسایی شدند و پس از انجام تحلیل‌های مورد نیاز در نهایت لیستی از مهمترین پارامترهای نهایی تحت عنوان نیروهای پیشران محاسبه و با تشکیل جدول اثرگذاری - وابستگی مستقیم و غیرمستقیم، نمودارهای مرتبط با هر پارامتر ترسیم گردید. در ادامه، به تبیین سناریوها پرداخته شد.

۳. پیشنهاد پژوهش

در راستای مضمون نوشتار، با بهره‌گیری از جدول، تمایز تحقیق با نمونه‌های پیشین نشان داده می‌شود.

1. Cross Impact Analysis

2. Cross Impact Matrix

جدول ۱۰: عمده‌ترین پژوهش‌های صورت گرفته

پژوهش‌های خارجی			
ارزیابی پژوهش	محتوای پژوهش	سال	محقق
همان‌طور که از عنوان مقاله (چگونه عراق را حفظ کنیم) پیداست، راهکار ارائه شده در جهت حفظ عراق به عنوان واحد سیاسی یکپارچه می‌باشد.	دو موضوع را مطرح می‌کنند، یکی احتمال جنگ داخلی میان اعراب سنی و شعه بر سر سلطه بر عراق و دیگری تصمیم منطقه کردستان برای همه‌پرسی.	۲۰۱۴	خلیل‌زاد و پولاک
آنچه تاکنون نیز در عراق حاکمان آن به دنبال آن بوده‌اند ایجاد یک هویت ملی واحد بوده است از طریق سرکوب و اعراب و نه از طریق مشارکت و همزیستی مسالمت‌آمیز میان گروه‌های اجتماعی جامعه.	به فساد سیستماتیک و سیاست‌های تبعیض‌آمیز در عراق اشاره کرده و معتقدند بدون ایجاد یک هویت ملی واحد نظام سیاسی مشروعیت اداره امور را نخواهد داشت.	۲۰۱۴	داج و واسر
شاید آنچه در این پژوهش توجهی بدان نشده، این است که تمایل به ملموس‌تر شدن تمایزات بیش از تمایل به تعامل بر اساس اشتراکات میان گروه‌های جامعه و نخبگان عراقی می‌باشد.	به روایت‌های مختلف گروه‌های اجتماعی از عراق توجه کرده و معتقد است همین تصورات متفاوت از پیشینه عراق منجر به نزاع و خشونت شده است که می‌توان با بهره‌گیری از اشتراکات ثبات را به این کشور بازگرداند.	۲۰۱۳	حداد
تمرکز این مدل بیشتر بر دو اصل حفظ یکپارچگی عراق با هدف دموکراسی‌سازی و به‌عنوان نمونه‌ای دموکراتیک در منطقه خاورمیانه و کاهش نیروهای ایالات متحده می‌باشد.	مدلی ارائه می‌دهد که بر پنج اصل استوار است که مهم‌ترین اصل آن ایجاد سه منطقه کرد، سنی و شیعه با دولت مرکزی محدود در بغداد می‌باشد.	۲۰۰۶	بایدن
بجز منطقه کردستان که مرز جغرافیایی طبیعی با سایر مناطق عراق دارد در بقیه مناطق مرز مشخصی میان گروه‌های اجتماعی وجود ندارد و در برخی نواحی این طرح همچنان جمعیتی متکثر زندگی می‌کنند.	یک سیستم فدرال را براساس پنج ناحیه معرفی می‌کنند. طرح پیشنهادی شامل پنج منطقه از این قرار است که مناطق بصره، کوفه، بغداد بزرگ و منطقه موصل. این مناطق با ادغام منطقه کردستان در شمال، پایه و اساس سیستم فدرال جدید عراق را تشکیل می‌دهند.	۲۰۰۵	اندرسون و استنفیلد

<p>در این پژوهش به درستی بسیاری از مشکلات و چالش‌های موجود و فراروی عراق مورد توجه قرار گرفته‌اند.</p>	<p>به این نتیجه دست یافته‌اند که بین اقلیم کردستان عراق و حکومت مرکزی چالش‌های متعدد ساختاری و کارکردی وجود دارد که اگر این چالش‌ها به صورت قانونی و با تفاهم بین طرفین حل و فصل نگردند، بحران در آن کشور را تشدید می‌کند.</p>	<p>۱۳۹۶</p>	<p>زارعی و رنجبری چیچوران</p>
<p>در این طرح نویسنده سناریوی آخر را مطلوب‌ترین، برای امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران می‌داند و بر این اعتقاد است که این کشور در چارچوب این سناریو توان بازیگری افزون‌تری در صحنه سیاسی عراق در مقایسه با رقبای خواهد داشت.</p>	<p>در پژوهش خو پنج سناریو، تجزیه و تقسیم عراق، اشغال کامل عراق توسط گروه‌های تروریستی (داعش)، آغاز جنگ داخلی در عراق، افزایش اختلافات میان گروه‌های سیاسی و عمیق‌تر شدن بحران سیاسی در عراق و در آخر سناریو بازپس‌گیری عراق و تقسیم مسالمت آمیز، عادلانه و دموکراتیک قدرت.</p>	<p>۱۳۹۵</p>	<p>منتظران و قربانی</p>
<p>از منظر ژئوپلیتیکی بدان پرداخته و معتقد است تحولات منطقه پس از بهار عربی به‌گونه‌ای خواهد بود که همسو با خواست کردها برای استقلال و طرح ایجاد مناطق دیگر در وضعیت آشفته عراق حساسیت‌ها نسبت به این مسئله را فرو می‌کاهد.</p>	<p>به ساختگی بودن عراق اشاره کرده و بر این باور است گروه‌های تشکیل دهنده آن فاقد انسجام و اتحاد ساختاری می‌باشند و تنها نیروی نگه‌دارنده آن قوه قهریه بوده است. به اعتقاد او نوع فدرالیسم حاکم بر عراق در مسیر دور شدن از حاکمیت یکپارچه گام برداشته و فاصله این کشور را با تجزیه کم می‌کند.</p>	<p>۱۳۹۴</p>	<p>محمدی</p>
<p>به ویژگی‌های خاص عراق و فدرالیسم آن توجهی نکرده و اعتقاد دارند به دلیل بدعت‌گذاری‌های موجود در فدرالیسم عراق، این کشور به سمت تجزیه پیش خواهد رفت.</p>	<p>آینده‌ای روشن برای فدرالیسم عراق متصور نیستند و معتقدند به دلیل خصوصیات و چالش‌های فراروی عراق، ممکن است فدرالیسم خیالاً موجود را به یک کنفدرالیسم نیمه موجود و تجزیه واقعاً در حال پیدایش سوق دهد.</p>	<p>۱۳۹۰</p>	<p>ساعی و مرادی</p>

۴. چارچوب نظری

مبانی نظری نوشتار حاضر مشتمل است بر فدرالیسم و جامعه‌شناسی تنوع قومی.

الف) فدرالیسم

فدرالیسم گونه‌ای از کشورداری است برای حل منازعات درون کشوری و منطقه‌ای به‌ویژه جوامع در حال توسعه که دارای ناهمگونی فراوانی در ابعاد اجتماعی، اقتصادی، سیاسی،

جمعیتی و غیره هستند (Dilman Mohammad, 2002:2). فدرالیسم مجموعه‌ای نهادی است که بر اساس درک وضعیت خاص اجتماعی، سیاسی و اقتصادی یک کشور ایجاد می‌شود (Dikshit, 1971:97). بدون توجه به نظام سیاسی دولت، دولت‌ها به دو شکل بسیط و مرکب تقسیم می‌شوند. عامل بارزی که دولت بسیط و مرکب را از هم جدا می‌کند نظم حقوقی متفاوتی است که در دولت ساده یک نظم حقوقی قابل مشاهده است؛ ولی در نوع مرکب چون قدرت و قانون دو منبع و چارچوب مجزا دارند که یکی مربوط به مرکز و دیگری در حوزه مناطق، چه به صورت عمودی (بین حکومت مرکزی و حکومت‌های منطقه‌ای)، یا به صورت افقی (بین مناطق با هم) عملکردی هماهنگ و مکمل هم دارند نه متمایز (Hasanzadeh, 2005:17-18). اصطلاح دولت فدرال در مباحث سیاسی بسیار مورد استفاده قرار می‌گیرد و ویژگی‌های اصلی این سیستم به خوبی شناخته شده‌اند (Dikshit, 1971:98). ژرژ سل، سه اصل فراداشت^۱ خودمختاری^۲ و مشارکت^۳ را لازمه تحقق دولت کشور فدرال می‌داند که این اصول را می‌توان در هر یک از دولت‌کشورهای فدرال یافت (Vizheh, 2014:195-196). آنچه فدرالیسم را از دولت یکپارچه متمایز می‌کند، استقلال قانون اساسی است، نه تقسیم رسمی قدرت (Marlin, 2016:288). جای تعجب نیست که در هر ساختار دولتی فدرال دادگاهی برای حل و فصل اختلافات حکومت‌های منطقه‌ای با حکومت فدرال و یا در مورد مناقشاتی که بین واحدهای تشکیل دهنده رخ می‌دهد، وجود دارد (Auer, 2005:422-426). کلید سیاسی فدرالیسم در دو وجه حکومت خودمختار و حکومت مشترک مشهود است. صلاحیت مشترک، چه به صورت عمودی بین سطوح مختلف حکومت (دولت فدرال، حکومت‌های منطقه‌ای) و یا به صورت افقی بین سطوح مشابه دولت (حکومت‌های منطقه‌ای)، هر دو به فرآیند فدرال جان می‌دهند (Maiz, 1999:56). تجارب تاریخی نظام‌های فدرال به وضوح نشان می‌دهند تقسیم قدرت تصمیم‌گیری بین حکومت‌های مرکزی و منطقه‌ای از زمانی به زمان دیگر و همچنین از

-
- 1.Principe de superposition
 - 2.Principe d'autonomie
 - 3.Principe de participation

کشوری به کشور دیگر متفاوت است (Congleton, 2000:5). تلاش برای توصیف تنوع در توزیع قدرت بین حکومت مرکزی و حکومت‌های منطقه‌ای در سیستم‌های فدرال، منجر به گسترش طیف وسیعی از تعاریف و مدل‌های مفهومی شد، که سعی در تبیین میزان درجه تمرکز در یک نظام فدرال یا میزان تسهیم قدرت و همکاری بین سطوح دولت و یا هر دو را داشته‌اند (Burris, 2015:876). فدرالیسم، خصالتی دو سویه دارد؛ هم نیرویی متحد کننده و هم وسیله‌ای برای حفظ تنوعات است. تنوع فرهنگی و سنت‌های منطقه‌ای قوی که در اغلب کشورها یافت می‌شوند، فشار را برای عدم تمرکز و پراکندگی قدرت ایجاد می‌کنند. همچنین فدرالیسم یک واکنش نهادی به تقسیمات و تنوعات اجتماعی است که مشخصه بسیاری از واحدهای بزرگ جغرافیایی است (Burgess, 1999:1). شمار قابل توجهی از طرفداران عدم تمرکز، توافق فدرال را متناسب با وضعیت کشورهای با زمینه‌های چندفرهنگی و بافت اجتماعی متنوع می‌دانند که در آن دولت‌های مرکزی به منظور کسب رضایت اقلیت، اختیاراتی را به آنان واگذار می‌کنند. این امر انگیزه کافی نیز برای مشارکت اقلیت‌ها در یک نهاد سیاسی وسیع‌تر خواهد بود (Brown, 2005:1).

ب) جامعه‌شناسی تنوع قومی

جامعه را می‌توان گروه‌بندی متمایز و بهم پیوسته‌ای از افراد انسانی با عادات، هنجارها و عقاید رفتاری مشترک و فراوان متمایز از سایر گروه‌های انسانی دیگر که در مجاورت یکدیگر زندگی می‌کنند، تعریف کرد (Rush, 1992:1). بر این مبنا جوامعی متنوع هستند که از جمعیت‌های مختلف با تعلقات و هویت‌های گوناگون برخوردارند و بر این اساس لازم است که با اتخاذ سیاست‌های خاص و ترتیبات نهادین ویژه‌ای آسیب‌پذیرها، مطالبات و اولویت‌های متنوع آنان مورد توجه قرار گیرد. مجموعه عقاید و اقداماتی که گروه‌ها و مردم خود فهمی، جهان فهمی و زندگی فردی و جمعی خویش از طریق آنها سازماندهی می‌کنند که ریشه در نظام معنایی مشترک و تاریخی از گذشته دارد، را تنوع نامیده‌اند. به اعتقاد پارخ سه نوع از تنوع خرده‌فرهنگی، نگرشی و تنوع انجمنی یا جامعه‌ای وجود دارد. اجتماعات مذهبی و گروه‌های قومی در زمره گروه سوم یا همان تنوع جامعه‌ای قرار می‌گیرند، بنابراین جامعه چندفرهنگی یا

متکثر از نظر پارخ جامعه‌ای است که مشتمل بر گروه‌های قومی، انجمنی یا جامعه‌ای باشد (Karimi, 2017: 44, 49-50). در یک جامعه متکثر، ممکن است تنوع قومی، فرهنگی به تکه‌تکه شدن سیاسی بیانجامد. دعاوی سیاسی از طریق لنز هویت قومی منعکس می‌شوند و منازعات سیاسی به معنی جنگ میان گروه‌های قومی است (Ginsburg & Dixon, 2011: 363)، که این منازعات و شکاف‌های گروه‌های متنوع ممکن است عامل بی‌نظمی و ناامنی شوند (Abdi & Shirzad, 2015: 59). منازعه قومی نوع ویژه‌ای از منازعه است که در آن اهداف حداقل یکی از بازیگران در چارچوب قومی تعریف شده و در آن جبهه مقدم، مواجهه بر اساس تفاوت قومی است (Cordell & Wolff, 2009: 3). رویارویی گروه‌های مختلف اجتماعی و قومی زمانی اجتناب‌ناپذیر است اگر هر یک از گروه‌های قومی تصویری ناعادلانه از وضعیت خود داشته باشند. این تصویر آنان از وضعیت خویش گاهی عینی، واقعی و ملموس می‌گردد و در حوزه‌های اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و نظامی قابل درک است (Maghsudi, 2001: 56). سیاست‌های تبعیض‌آمیز دولت، سلطه قومی و نقش نخبگان (Sardarnia, 2011: 185)، در کسب قدرت سیاسی و دستیابی به مناصب اعلای حکومتی و نظامی، در دسترسی به امکانات رفاهی، بهداشتی و اقتصادی، در شأن و منزلت اجتماعی، در حفظ زبان، گویش، پوشش، آداب و رسوم، مناسک، نهادها و ارزش‌های فرهنگی و ... در این قطب‌بندی و فقدان (یا تصور فقدان) کانال‌های قانونی، سیاسی و مسالمت‌آمیز منازعه را دامن می‌زند (Maghsudi, 2001: 56). اما تنوع قومی به‌طور ذاتی نمی‌تواند عامل ظهور سیاست‌های قومی باشد (Ginsburg & Dixon, 2011: 363). بدون وجود زمینه‌های لازم و کافی هیچ‌گاه تنوع و چندگونگی به تعارض نمی‌انجامد. از این‌رو برخی دولت‌ها متنا سبب با وضعیت جامعه خود و چگونگی توزیع قدرت سیاسی، سازوکارها و الگوهای سیاست‌گذاری مختلفی اعمال کرده‌اند؛ این الگوها عبارتند از: الگوی همانندسازی، تکثرگرایی، اداره کشور بر اساس تقسیمات ایالتی، خودمختاری فرهنگی و منطقه‌ای، طراحی نظام انتخاباتی تناسبی یا اکثریتی، تمرکززدایی از قدرت دولتی، تسهیم قدرت، ترغیب مردم به مشارکت سیاسی در چارچوب نهاد‌های بین قومی و ملی، کاهش نابرابری‌های اجتماعی - اقتصادی در گروه‌های قومی و حذف رابطه

مرکز- پیرامون بین آنها، تقویت نهادهای سیاسی محلی و سازمان‌های مردمی، تضمین حقوق فرهنگی گروه‌های قومی و در نهایت راه‌های نهادی تقسیم قدرت از قبیل فدرالیسم (Karimi, 2017: 5-6). یکی از عوامل ناهمگونی، گوناگونی مردم یک کشور است، پیوند میان تنوعات جمعیتی یک کشور با فدرالیسم جای بررسی دارد. اگر فدرالیسم را از نظر گوناگونی جوامع مختلف بررسی کنیم در می‌یابیم که کشورهای دموکراتیک راحت‌تر آن را پذیرفته‌اند، بی‌شک تلاش در جهت همگون‌سازی گروه‌های مختلف یک جامعه سرانجامی جز تبعیض و عمیق شدن تمایزات و شکاف‌ها ندارد در حالی که پذیرش تفاوت‌ها گامی به سوی تقویت یگانگی و اتحاد خواهد بود (Khubruyepak, 1998: 23-30). فدرالیسم سازوکاری است که در عین فراهم کردن مشارکت و همیاری در حکومت مرکزی میزان درخور توجهی از خودمختاری منطقه‌ای به مردمان هر یک از واحدهای تشکیل دهنده آن سرزمین می‌دهد.

۵. محیط‌شناسی

عراق از سمت شمال با فلات آناتولی، از شرق با فلات ایران، از سمت جنوب و جنوب غربی با صحرای شبه جزیره عربستان و از غرب با صحرای شامات همسایه است. از سویی دیگر این کشور قسمتی از آسیای جنوب شرقی را شامل می‌شود که به‌طور سنتی به هلال خصیب معروف است. در واقع قسمت اعظم عراق بخش عمده‌ای از هلال خصیب را شامل می‌شود و از فلسطین و مصر شروع و به سمت جنوب شرقی دره بین‌النهرین ادامه پیدا می‌کند و در ملتقای رودخانه‌های اروندرود و دجله و فرات به خلیج فارس منتهی می‌شود (Nami & Mohammadpour, 2008: 2). گستره جغرافیای منطقه خاورمیانه به دلایل متعدد اعم از تنوعات قومی، مذهبی، زبانی، فرهنگی، سرزمینی، اقتصادی، سیاسی و رقابت قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و... همواره از عدم ثبات و آشفتگی در رنج بوده که منجر به وضعیتی شکننده برای این منطقه شده است. این در حالی است که چنین وضعیتی در مقیاس خردتر برای دولت‌ها در بیشتر کشورهای این منطقه نیز به چشم می‌خورد (Kavianirad & Buye, 2012: 118). عراق از جمله این کشورها است که دارای شکل متنوع و وسیعی از چندگانگی هویتی فرهنگی و همزیستی اقوام و گروه‌های مختلف می‌باشد. جغرافیای سیاسی عراق شامل سه گروه

قومی فرقه‌ای عمده مشتمل بر کردها در شمال کشور، اعراب سنی در نواحی مرکزی و شیعیان در جنوب این کشور می‌باشد. ترکمن‌ها، آشوری‌ها و ارمنی‌ها از دیگر گروه‌های قابل توجه این کشور هستند. چندگانگی و تکثر قومی، مذهبی و فرهنگی و شکاف‌های مختلف باعث شده تا روابط بین گروه‌ها توسط هنجارهای فرودستی، در یک چارچوب درجه‌بندی شده هدایت شوند و به صورتی شکل گیرند که مؤید تمکین گروه فرودست و سلطه گروه مسلط است (Bornabldaji, 2004:12)، که این بافت جمعیتی وضعیت نامطلوبی را برای عراق پدید آورده و همواره عدم ثبات در این کشور را به دنبال داشته است (Seyfzadeh, 2000:49). عراق به عنوان یک واحد سیاسی مستقل از همان ابتدا درگیر گسل‌های قومی و مذهبی بوده و این واقعیت شرایط حکمرانی در عراق بسی سخت نموده است تا جایی که در برخی مواقع خطر جنگ داخلی نیز بسیار محتمل بوده است (Eslami & Shamsabadi, 2018:64).

شکل (۱): نقشه جغرافیایی عراق



(Source: 123RF, 1398)

۵. یافته‌های تحقیق

۵-۱. تاریخ عراق نوین

رویدادهای ۱۹۱۸-۱۹۱۴ برای کمتر کشوری در جهان به اندازه عراق موجب تغییرات مهم شده است. تعهدات متناقض بریتانیا در قبال فرانسوی‌ها (پیمان سایکس - پیکو) در زمان جنگ و

مذاکرات مک‌ماهون و شریف‌حسین و منافع استراتژیک بریتانیا در خاورمیانه، عناصری بودند که می‌بایست به‌گونه‌ای هم‌سو شوند که کم‌ترین اصطکاک را با هم داشته باشند (Hemsley, 1952: 189). کشور عراق از جمله کشورهایی است که حاصل توافقات پس از جنگ اول جهانی و فروپاشی امپراتوری عثمانی و فاقد پیشینه تاریخی قومی، به عنوان یک دولت - ملت مستقل است. در واقع عراق ساخته‌ای کاملاً تصنعی دارد (Valadani, 1997: 110). عراق زمانی تولد سیاسی یافت که در حقیقت اعراب سنی، شیعه و کردها کمترین میزان اشتراکات برای همزیستی با یکدیگر را داشتند. بدین ترتیب بافت اجتماعی عراق، خصوصیتی موزائیکی و مملو از تنوعات قومی، مذهبی و فرهنگی را دارا است که اقتضائات خود را بر رفتار سیاسی در محیط داخلی و سیاست خارجی این کشور تحمیل و شکاف‌های متعددی در حوزه‌های سیاست و اقتصاد ایجاد کرده است (Salinger & Laurent, 1991: 22). شکاف‌های اجتماعی در عراق مبتنی بر شکاف‌های قبیله‌ای، قومی، فرهنگی، مذهبی و زبانی است. گروه‌های عمده اجتماعی از یکدیگر متمایز هستند و با ظهور دولت قدرتمند و متمرکز، در چالش مداوم قرار دارند (Rastgoo & Asadi, 2017: 249). تاریخ عراق به‌عنوان کشوری شکننده که به‌طور مصنوعی با ادغام سه ولایت موصل، بغداد و بصره با اقوام مختلف، ادیان و فرقه‌ها ایجاد شد و همین عناصر، حاکمان عراق را در طول سالیان متمادی یکی پس از دیگری مجاب کرد تا برای متحد کردن عراق ناهمگن و تبدیل آن به یک دولت عربی متحد، با هویت ملی واحد بکوشند. حمایت از سکولاریسم و ایجاد نهادهای ملی توسط نخبگان جدید برای غلبه بر وفاداری‌های پیشین انجام شد (Dawisha, 2009: 105).

۲-۵. سقوط صدام و چگونگی تدوین قانون اساسی عراق

تهاجم آمریکا به عراق در سال ۲۰۰۳ و برکناری صدام حسین به نحوی جبران شکست بریتانیا در پروژه دولت-ملت‌سازی در عراق بود (Gharayeghzand, 2000: 28). چهار ماه پس از سقوط صدام، ائتلاف اداره موقت شورای حکومتی عراق را که اعضای آن شامل ۱۳ عرب شیعه، ۵ عرب سنی، ۵ کرد سنی، یک مسیحی و یک ترکمن سنی بود را انتخاب و دو ماه پس از آن،

شورای حکومتی خود کابینه‌ای تعیین کرد که اعضای آن مطابق ساختار جامعه‌شناختی و بافت موزاییکی و تنوعات قومی و فرقه‌ای کشور بود (Dawisha, 2005: 727). با توجه به اینکه تدوین و تصویب قانون اساسی از صلاحیات ملی کشورها است، معمولاً در فرایند تدوین قانون اساسی یک کشور ناگزیر سخن از چگونگی و شیوه نگارش آن می‌شود (Ghazi, 1996: 92). روند تدوین و تصویب قانون اساسی جدید عراق تقریباً دو سال و شش ماه طول کشید و شامل سه مرحله اساسی می‌شد: قانون حکومت انتقالی در ژانویه ۲۰۰۴، قانون اساسی دائمی^۲ و همه‌پرسی در اکتبر ۲۰۰۵ و کمیته بازنگری قانون اساسی. با این حال، اکنون نیز این فرایند ادامه دارد، زیرا هنوز مسائل مهمی مانند قانون نفت و گاز وجود دارند که همچنان حل نشده‌اند. در همین راستا توافقی سیاسی میان گروه‌های اپوزیسیون سابق باهم صورت گرفت که در پسا سقوط صدام، نیروهای اصلی در روند سیاسی و تدوین قانون اساسی بودند ولی شکاف‌های عمیق سیاسی بین این گروه‌ها دستیابی به توافق ملی جهت روند تدوین قانون اساسی را سخت کرد. این اختلافات ایدئولوژیک ریشه در ناهمگونی‌های فرقه‌ای و قومی جامعه عراق داشت (Shakir, 2017: 114-116). تهاجم ایالات متحده به عراق در سال ۲۰۰۳ در ابتدا با عدم شفافیت در مورد اهداف یا جدول زمانی همراه بود. در پاییز، زمانی که ایالات متحده در نهایت تصمیم گرفت تا آنچه را که «انتقال حاکمیت» به عراق نامیده می‌شد، تسریع کند، زمان تحقق این هدف را ۳۰ ژوئن ۲۰۰۴ اعلام کرد (Brown, 2005: 2-3). سرانجام قانون اساسی موقت در میان انتقادات بسیار، با موافقت آیت‌الله سیستانی و در غیاب برخی از اعضای مجلس حکومتی به‌ویژه شیعیان در هشتم مارس ۲۰۰۴ امضا شد (Dodge, 2005: 716). قانون اساسی دوران گذار یک جدول زمانی دقیق و مشخص برای شورای حکومتی جهت تدوین قانون اساسی دائمی مشخص می‌کرد و مطابق آن مجلس موقت باید قبل از ۱۵ اوت ۲۰۰۵ پیش‌نویس قانون اساسی دائمی را آماده می‌کرد و کار نگارش پیش‌نویس قانون اساسی دائمی باید برای تصویب مردم عراق در یک همه‌پرسی عمومی تا ۱۵ اکتبر ۲۰۰۵ به اتمام می‌رسید. کمیته ویژه پیش‌نویس قانون اساسی دائمی در اواسط ژوئن

1. Transitional Administration Law

2. Permanent Constitution

۲۰۰۵ تشکیل شد و برای تکمیل این سند حیاتی فقط دو ماه زمان داشتند. همچنین ذکر شده بود که در صورت رأی مثبت مردم در همه‌پرسی به قانون اساسی انتخابات برای تشکیل یک دولت دائمی تا ۱۵ دسامبر ۲۰۰۵ برگزار خواهد شد و دولت جدید باید تا ۳۱ دسامبر ۲۰۰۵ اداره امور را به دست گیرد (Bremer, 2006:383). برای دولت بوش رعایت جدول زمان‌بندی دلیل محکمی برای پیشرفت سیاسی وضعیت عراق بود. تدوین قانون اساسی موقت، انتقال حاکمیت و انتخابات ژانویه ۲۰۰۵، هر کدام دستاوردی برای ایالات متحده محسوب می‌شد (Brown, 2005:2-3). انتخابات پارلمانی عراق در ژانویه ۲۰۰۵ برگزار شد و متعاقب آن در روز دهم می ۲۰۰۵ در جلسه‌ای با حضور ۱۴۲ نفر از ۱۶۱ عضو مجلس ملی موقت عراق، کمیسیونی متشکل از ۵۵ نماینده مجلس موقت را جهت نگارش قانون اساسی دائمی عراق برگزید (Ahmadi & Qazvini Haieri, 2000:24-25). کمیته تدوین قانون اساسی دائم در ۱۳ ژوئن ۲۰۰۵ کار خود را شروع کرد و اعضای آن بر مبنای جمعیت گروه‌های جامعه عراق انتخاب شدند که شامل ۲۸ نفر از فهرست ائتلاف شیعه، ۱۵ نفر از فهرست کردها و ۸ نفر از فهرست عراقیه ایاد علاوی، که اکثراً شیعیان سکولار بودند، یک مسیحی، یک ترکمن، یک کمونیست و یک سنی نیز می‌شد. آنچه در این میان جای تأمل داشت، تعداد اندک اعراب سنی در کمیسیون بود، به جهت آنکه سنی‌ها انتخابات را تحریم کرده بودند. اما ناخرسندی ایالات متحده از در حاشیه قرار گرفتن و ترس از عدم موفقیت در دموکراتیزه کردن عراق و اعتراضات شدید از سوی جامعه سنی، موجب شد بعدها در پی توافقاتی شورای حکومتی ۱۴ عضو سنی را از طریق انتصابی به کمیسیون بیافزاید، بنابراین تعداد اعضای عرب سنی به ۱۵ عضو رسید (Jawad, 2013:10). سرانجام در هفتم ژوئیه ۲۰۰۵ با حضور اعضای جدید سنی نخستین جلسه کمیسیون نگارش قانون اساسی برگزار شد. کمیته تدوین قانون اساسی به ریاست همام حمودی نماینده مجلس اعلی انقلاب اسلامی عراق تشکیل شد (Khalilzad, 2016:255). مناقشات تدوین قانون اساسی بسیار بودند و هر کدام از گروه‌ها با سابقه تاریخی خاص به دنبال اهداف خود بودند. سنی‌ها که خود را مالک کشور می‌دانستند، به دنبال یک دولت قوی و متحد بودند، کردها و شیعیان که در دوران صدام

زجرهای بسیار کشیده بودند خواستار دولت مرکزی بودند که اقتدارش در مناطق تحت نفوذشان محدود باشد (Khalilzad, 2016: 255). فرایند تدوین قانون اساسی صحنه مناقشات اعضای کمیسیون بر سر مسائل مختلف بود و چالش‌های نشأت گرفته از تنوعات جامعه شناختی را عیان می‌ساخت. مباحثی همچون اسم عراق، نقش ادیان و مذاهب به‌ویژه اسلام به‌عنوان منبع قانونگذاری، هویت، زبان، رفتار با حزب بعث و فدرالیسم از چالش‌برانگیزترین مسائل بودند. طرح مسئله فدرالیسم پس از سقوط رژیم بعث و گنجاندن آن در قانون اساسی جدید با کش و قوس‌هایی همراه بود و مسیری پر فراز و نشیب را پیمود. در واقع یکی از دلایل تحریم مقطعی تدوین قانون اساسی از سوی نمایندگان سنی مطرح شدن فدرالیسم بود (Ahmadi & Qazvini, 2000: 29). سرانجام در ۱۵ اوت ۲۰۰۵ کار تدوین قانون اساسی عراق به پایان رسید و در اواسط اکتبر همان سال قانون اساسی به همه‌پرسی گذاشته شد و در اواسط دسامبر انتخابات کامل دولت برگزار شد (Yeylaghi, 2011: 260).

۳-۵. بسترهای فدرالیسم در قانون اساسی عراق؛ از تدوین تا تثبیت

در دوره کلینتون با لابی‌گری‌های معارضین عراقی در کنگره آمریکا قانون آزادی عراق به تصویب رسید. بر مبنای این قانون دولت ایالات متحده حق برقراری رابطه با دولت عراق را نداشت و همچنین دولت آمریکا می‌بایست گروه‌های مخالف رژیم بعث را مورد حمایت مالی قرار دهد. بیروت، مکان نخستین گردهمایی مخالفان صدام پس از جنگ اول خلیج فارس در مارس ۱۹۹۱ بود و در غیاب احزاب مطرح گرد برگزار شد. در این نشست آینده کردستان عراق مورد بحث قرار نگرفت اما پس از اعلام و استقرار منطقه امن، کردها که دیگر مناطقی وسیع در اختیار داشتند از موقعیت متمایزی برخوردار شدند. ژوئن ۱۹۹۱، نشست بعدی مخالفان در وین بود که در غیاب معارضین شیعی، حضور فعال کردها و تأکید و تمرکزشان بر حق تعیین سرنوشت و اختیاری بودن بازگشت اقلیم به عراق که واکنش منفی گروه‌های عراقی را در پی داشت (Yeylaghi, 2011: 152-153). با کنترل منطقه کردستان توسط نیروهای کرد و عقب‌نشینی دولت مرکزی از این منطقه در اکتبر ۱۹۹۱، اولین انتخابات محلی در اواسط سال ۱۹۹۲ برگزار و منجر به تشکیل حکومت و پارلمان منطقه‌ای کردستان شد. در ۴ اکتبر ۱۹۹۲ پارلمان کردستان در اولین

بیانیه‌اش، خواستار تصمیم‌گیری جماعی برای برپایی یک نظام فدرال به‌عنوان مبنای هرگونه روابط بیشتر با دولت عراق شد (Hanish, 2015: 346).

کردها در عراق، از همان زمان تأسیس این کشور همواره خواستار دستیابی به حق و حقوق خود در چارچوب خودمختاری و فدرالیسم بودند که برخی مواقع در این رابطه مذاکراتی بین آنها با دولت مرکزی عراق صورت می‌گرفت، اما بیشتر مواقع این مذاکرات راه به جایی نمی‌برد. شاید مهم‌ترین دستاورد کردها در مذاکرات با دولت مرکزی عراق تا قبل از سال ۱۹۹۱ توافق ۱۱ مارس ۱۹۷۰ بود که کردها با تداوم مبارزات خود، دولت مرکزی را به پذیرش خواست‌های خود وادار نمودند (Ahmadipur & Mobarakshahi, 2015: 47-48). چون کردها همیشه قبل از ۱۹۹۱ خواستار خودمختاری بودند، اما ثابت شد که این خواسته اختیارات و قدرت آنچنانی ندارد و ممکن است از سوی حاکمان عراق اجرا نشود. از این رو معتقد بودند که اگر روابط کردها با بغداد در چارچوبی فراتر از خودمختاری تعریف شود، مطالباتشان بهتر تحقق می‌یابد و در اکتبر ۱۹۹۲ به صورت رسمی اعلان کردند که خواستار فدرالیسم هستند (مصاحبه اینترنتی با محمود عثمان، ۱۳۹۷/۱۰/۲). چند ماه بعد، کنگره ملی عراق این سیاست را در کنفرانس صلاح‌الدین (شهرکی در نزدیکی اربیل کردستان)، مطرح کرد و به‌عنوان یکی از راه‌حل‌های پایان مشکلات عراق از آن نام برد و در کنفرانس نیویورک از سوی کنگره ملی عراق تأیید شد (Makiya, 2003: 6-7). پس از آن در سال ۲۰۰۲ نشست‌های اپوزیسیون عراقی در صلاح‌الدین و لندن حمایت خود از فدرالیسم را اعلام کرده و راه دموکراتیک شدن عراق آینده را ایجاد ساختاری فدرال عنوان کردند (بیلاقی، ۱۳۹۰: ۲۶۷). پس از سقوط نظام بعثی، در آوریل ۲۰۰۳ کنفرانس ناصریه با وعده تشکیل اداره موقت عراق در آینده‌ای نزدیک برگزار شد. شرکت‌کنندگان، در پایان کنفرانس با انتشار اعلامیه‌ای ۱۵ ماده‌ای تأکید کردند که خواهان تشکیل دولت دموکراتیک فدرال بر اساس حاکمیت قانون و احترام به تنوع و حقوق زنان هستند (Khalilzad, 2016: 180). بحث‌انگیزترین موضوع در روند تدوین قانون اساسی، فدرالیسم و روند ایجاد مناطق جدید فدرال بود و شاید تنها موضوعی بود که گروه‌های سیاسی کم‌ترین نرمش را در مورد آن

به خرج می‌دادند (Ahmadi, 2005: 244). همه گروه‌ها و جریان‌های عراقی غالباً خواستار یک حکومت مرکزی مقتدر بوده و خیلی روی خوش نسبت به فدرالیسم نشان نمی‌دادند. اما مخالفت‌ها نیز در حدی نبودند که مانع از تثبیت فدرالیسم به عنوان نظام سیاسی جدید کشور شوند و به دنبال توافق گروه‌های سیاسی، با گنجاندن فدرالیسم در قانون اساسی، عراق به عنوان کشوری متحده معرفی و در نهایت از طریق رأی مثبت مردم در همه‌پرسی به قانون اساسی که فدرالیسم نیز جزئی از آن بود، نظام سیاسی این کشور تثبیت شد. در کل تصور عراقی‌ها بر این بود که فدرالیسم منجر به تجزیه عراق خواهد شد و یکپارچگی خاک آن را تهدید خواهد کرد. اصرار مستمر و نقش مؤثر کردها در آن مقطع زمانی، با توجه به عدم مخالفت سازمان ملل و سایر کشورهای فدرالیسم در قانون اساسی گنجانده شد. لکن باز هم در ماده ۱ قانون اساسی سخنی از فدرالیسم به میان نیامده که عراق کشوری فدرال است. درحالی‌که از آن به عنوان کشوری اتحادی و متحده یاد شده است، به همین دلیل موافقت کردند که در قانون اساسی گنجانده شود (مصاحبه اینترنتی با محمود عثمان، ۱۳۹۷/۱۰/۲). درخواست ایجاد منطقه فدرال برای شیعیان در حین تدوین قانون اساسی از سوی حکیم در چارچوب مرزهای فرقه‌ای بود. این موضوع نخستین بار تنها ۴ روز قبل از موعد مقرر برای تکمیل پیش‌نویس یعنی در ۱۱ اوت عنوان شد (Khalilzad, 2016: 264-265). طرح فدرالیسم واکنش‌های متفاوتی از سوی رهبران شیعه و سنی به همراه داشت، شماری از آن حمایت کردند و برخی آن را رد کردند (Khalilzad, 2016: 255). سنی‌ها به نحوی با درخواست کردها کنار آمدند ولی در مورد شیعیان جنوب سرسختانه بر موضع خود پافشاری می‌کردند. آن‌هم به این دلیل که خواست شیعیان حدود ۹ استان را در بر می‌گرفت و قریب به ۸۰٪ منابع در این استان‌ها قرار دارد و ما بقی در کردستان (Ahmadi, 2005: 248). پذیرش فدرالیسم و پیشنهاد ایجاد مناطق جدید از طرف شیعیان، اعضای سنی کمیته پیش‌نویس قانون اساسی را خشمگین کرد. اعراب سنی، عملاً تمام توان سیاسی خود را در مذاکرات برای مقابله فشار شیعه برای فدرالیسم صرف کردند و به سبب عدم منابع در مناطق سنی‌نشین از تقسیم واقعی عراق واهمه داشتند. در نهایت، قانون اساسی عراق حق تشکیل مناطق جدید فدرال را به هر یک از استان‌ها به تنهایی و یا از طریق ترکیب و به هم پیوستگی چند استان با یکدیگر مانند

اقلیم کردستان اعطا کرد. اعطای این حق به استان‌ها به منزله شکستی شفاف برای مذاکره کننده‌گان سنی بود و شاید زمینه‌ساز رد قانون اساسی از سوی آنان در همه‌پرسی شد (Feldman & Martinez, 2006:915). برای تصویب پیش‌نویس قانون اساسی، اگر همه‌پرسی در سه استان با دوسوم اکثریت رأی منفی می‌آورد، قانون اساسی رد می‌شد. این ماده که سه استان از حق وتو برخوردار باشند توسط کردها مطرح شده بود، به اعراب سنی نیز قدرت می‌داد در دو استان انبار و صلاح‌الدین دارای اکثریت عرب سنی بودند و استان نینوا هم که شمار کافی اعراب سنی داشت، می‌توانستند با دوسوم آرا علیه قانون اساسی رأی دهند. پس از مذاکراتی پُرتنش در ۱۱ اکتبر برسر اعمال تغییراتی توافق حاصل شد و رهبران عراقی این تغییرات نهایی را در چهار روز پیش از همه‌پرسی همگانی برای تصویب قانون اساسی اعلام کردند. در ۲۵ اکتبر، نمایندگی سازمان ملل متحد اعلام کرد که همه‌پرسی خاتمه یافته است، قانون اساسی تقریباً ۷۹٪ رأی دهندگان سراسر کشور از آن حمایت کردند. طبق انتظار در انبار و صلاح‌الدین به ترتیب ۹۷٪ و ۸۲٪ آرای کل رأی‌دهندگان، رأی قاطع «نه» بود. در نینوا با ۵۵٪ مشارکت، اکثریت رأی‌دهندگان با قانون اساسی مخالفت کردند. از آنجا که آراء مخالف این استان‌ها به دوسوم کل آراء نرسید، قانون اساسی تصویب و عراق، فدرال شناخته شد (Khalilzad, 2016:265).

۶. تجزیه و تحلیل یافته‌ها

فدرالیسم در عراق وارث تاریخ پُرتنش، جامعه چند پاره، گسل‌های جامعه‌شناختی قومی فرقه‌ای، تمرکز قدرت از سوی اقلیتی از جامعه، وضعیت کرکوک و سایر مناطق مورد منازعه، تعریب و کوچ اجباری بود. چنین پیشینه‌ای، تصور عراقی عاری از خشونت و کشمکش را سخت می‌کرد. آنچه پس از سقوط صدام در عراق دیده شد، عدم موفقیت نظام سیاسی جدید در ترمیم شکاف‌های جامعه‌شناختی موجود در جامعه عراق، تأمین امنیت و خدمات عمومی و حل برخی دیگر از مسائل گذشته بود. لذا، با توجه به آنچه بیان شد، بایستی گفت که کشور عراق به عنوان محدوده مورد مطالعه در پژوهش حاضر با چالش‌ها و پتانسیل‌های فراوانی پیرامون آینده فدرالیسم مواجه است که گستردگی ابعاد این مسائل، تحلیل آن از طریق به‌کارگیری شاخص‌های

مختلفی از قبیل ماتریس تحلیل اثرات متقاطع^۱ می‌تواند درخور توجه باشد. بر این مبنای، در چارچوب متغیرهای مورد بررسی، پژوهش حاضر سعی دارد از تحلیل‌های اثرگذاری و وابستگی مستقیم و غیرمستقیم بهره گرفته و ضمن بررسی انواع متغیرهای موثر در فدرالیسم عراق (دووجهی، مستقل، کنترل کننده، تنظیمی و...)، به شناسایی نیروهای کلیدی موثر بر موضوع تمرکز داشته و با تحلیل میزان ارتباط میان آنها با فدرالیسم عراق به لحاظ پایداری و ناپایداری آن دست یابد.

در این راستا، ابتدا باتهییه لیستی از شاخص‌ها و مؤلفه‌های اثر گذار بر سیستم فدرالیسم کشور عراق با تکیه و استناد بر گزارش‌های سالانه مؤسسه‌های صندوق صلح^۲ و لگاتوم^۳ که به ترتیب شاخص دولت‌های شکننده^۴ و شاخص رفاه^۵ در کشورهای سرار جهان مورد ارزیابی قرار می‌دهند و به گفتگو گذاشتن آن با افراد نمونه از سوی نگارندگان، در نهایت لیست همگنی از متغیرهای داخلی و خارجی سیستم بر اساس مطالعات به دست آمده به صورت جدول (۲) و در چارچوب ماتریسی $n \times n$ تهیه گردید. به این منظور، ۵ دسته‌بندی اصلی از متغیرها به همراه ۲۵ متغیر زیر مجموعه آنها، پس از هماهنگی با نخبگان دانشگاهی و مدیران اجرایی به عنوان متغیرهای اولیه پژوهش شناسایی شدند و در این رابطه، ماتریسی با ابعاد 25×25 شکل گرفت. سپس هر کدام از این متغیرها برای ورود به نرم‌افزار میک‌مک در چارچوب کدگذاری خاص به سیستم معرفی و زیرمجموعه‌های هر کدام نیز در محیط نرم‌افزار تعریف شدند.

-
1. Cross Impact Analysis
 2. Fund for Peace (FFP)
 3. Legatum Institute
 4. Fragile States Index
 5. Prosperity Index

جدول (۲): شاخص‌ها و عوامل اولیه فدرالیسم کشور عراق

ردیف	عنوان طبقه‌بندی	شاخص	متغیرها	علائم
۱	امنیت	S	۱. ارتش جهت حفظ اتحاد و امنیت ملی بر کشور تسلط دارد.	S1
			۲. گروه‌های شبه نظامی (حشدالشعبی و گروه‌های وابسته) جهت حفظ اتحاد و امنیت ملی کشور نقش مؤثری دارند.	S2
			۳. نیروهای منطقه‌ای (پیشمرگه) جهت حفظ اتحاد و امنیت ملی کشور ایفای نقش می‌کنند.	S3
			۴. دسترسی به سلاح آسان است.	S4
			۵. برنامه ادغام مجدد شبه‌نظامیان در ارتش وجود دارد.	S5
۲	فساد نخبگان	G	۶. فساد رهبران ملی بر نحوه حکمرانی کشور تأثیر منفی دارد.	G1
			۷. شواهد فساد اداری از سوی مقامات دولتی وجود دارد.	G2
۳	خدمات عمومی	P	۸. آموزش عمومی برای همه شهروندان فراهم است.	P1
			۹. وضعیت دسترسی به آب سالم برای همه یکسان است.	P2
			۱۰. دسترسی به امکانات بهداشتی و دارو برای همگان میسر است.	P3
			۱۱. وجود دو زبان رسمی در کشور موجب کم‌رنگ شدن تمایزات می‌شود.	P4
			۱۲. میزان زیرساخت‌های (جاده‌ها، فرودگاه‌ها و راه‌آهن) موجود در کشور برای توسعه پایدار مناسب است.	P5
۴	مداخلات خارجی	E	۱۳. کشور میزانی از کمک اقتصادی دریافت کرده است.	E1
			۱۴. پشتیبانی خارجی از جناح‌های مختلف سیاسی کشور وجود دارد.	E2
			۱۵. نیروهای خارجی در عراق حضور دارند.	E3
			۱۶. کشورهای خارجی در عراق حملات نظامی انجام می‌دهند.	E4
			۱۷. عراق کمک‌های نظامی از کشورهای دیگر دریافت می‌کند.	E5
			۱۸. آموزش نظامی ارتش و پلیس از سوی دیگر کشورها ادامه دارد.	E6
۵	سیر تاریخی رویدادها	H	۱۹. پیش‌زمینه ذهنی رهبران و مردم عراق در خصوص نحوه تشکیل عراق نقش دارد.	H1
			۲۰. انتقال قدرت به صورت فهرآمیز (کودتا، شورش، انقلاب) نقش مهمی در روند سیاسی عراق داشته‌است.	H2
			۲۱. خشونت و سیاست‌های یکپارچه‌سازی بعث نفاق در بین گروه‌های جامعه عراق را در پی داشت.	H3
			۲۲. وضعیت مناطق مورد منازعه بر نحوه رفتار دو حکومت مرکزی و اقلیم با یکدیگر اثر می‌گذارد.	H4

H5	۲۳. تشکیل حکومت منطقه‌ای کردستان در تغییر روند سیاسی به سمت فدرالیسم تأثیر داشت.			
H6	۲۴. فدرالیسم در پیشبرد دموکراسی و هم‌زیستی مسالمت‌آمیز مردمان عراق مؤثر است.			
H7	۲۵. فدرالیسم باعث عمیق و ملموس تر شدن تمایزات موجود در جامعه عراق شده است.			

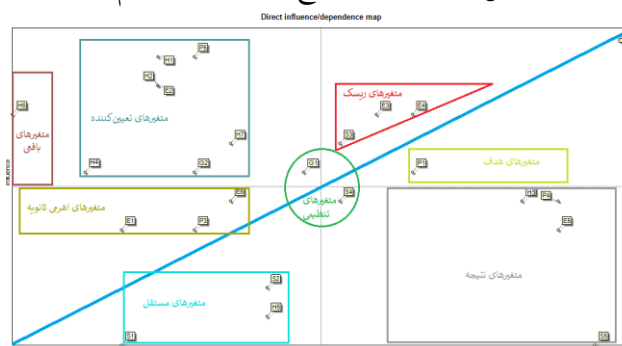
(مأخذ: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸).

۱-۶. وضعیت کلی فدرالیسم عراق

با توجه به روش به کار گرفته شده در پژوهش حاضر با هدف کسب فهم واقع‌بینانه از وضعیت پایداری یا ناپایداری سیستم فدرالیسم عراق، چگونگی چینش و توزیع شاخص‌ها و متغیرهای مورد بررسی در سطح صفحه نمودار مشخص شده‌اند. به گونه‌ای که در سیستم‌های پایدار، توزیع متغیرها با دارا بودن تعدادی ضریب اثرگذاری و تأثیرپذیری بالا به صورت تقریباً مساوی در نقاط مختلف نمودار به شکل L انگلیسی ظاهر خواهد شد، این در حالیست که توزیع متغیرها در سیستم‌های ناپایدار به صورت نامتوازن، ضرایب حول خط قطری در جهت‌های شمال‌شرقی و جنوب‌غربی نمودار پدیدار خواهند شد و افزون بر این توزیع متغیرها نیز در صفحه نمودار تابع الگوی واحدی نخواهد بود. براساس شاخص‌های محاسبه شده و همچنین آنچه در قسمت‌های بعدی خواهد آمد، می‌توان اظهار داشت که سیستم فدرالیسم در کشور عراق با ناپایداری بسیار شدیدی دست به گریبان است، به نحوی که داده‌ها و توزیع آنها ضمن اینکه فاقد پیروی از روندی یکسان و دارای حدهای متفاوت بهره‌مندی در توزیع نیز می‌باشند. به‌طور کلی هر سیستم پایدار شامل متغیرهای مستقل، کلیدی و نتیجه است که در سیستم‌های ناپایدار تفکیک این عناصر امری بسیار دشوار خواهد بود، زیرا اکثر شاخص‌ها دارای ارزش‌های عددی نزدیک به هم بوده و اثرگذاری و تأثیرپذیری آنها نیز از دیگر متغیرها و از همدیگر به صورت میانه‌های نزدیک به هم و بینابینی می‌باشد. لذا، جهت دستیابی به عوامل کلیدی مؤثر بر سیستم فدرالیسم در عراق لازم است علاوه بر تفکیک متغیرهای موضوع و انواع آنها، زمینه ورود به بحث تحلیل اثرگذاری و تأثیرپذیری متغیرها را مهیا ساخت. همچنین، خروجی حاصل

از نرم افزار میک مک همراه با عوامل کلیدی استخراج شده به صورت متغیرهای تأثیرگذار و تأثیرپذیر با زیر مجموعه‌های آنها بیان شده است.

شکل (۲): موقعیت توزیع متغیرهای فدرالیسم



(مأخذ: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸)

۱-۶-۱. متغیرهای تعیین کننده با تأثیرگذار

این متغیرها بیشتر اثر گذارند تا اثر پذیر و در قسمت‌های شمال غربی نمودار جای می‌گیرند. همچنین این متغیرها همزمان دارای قابلیت دو وجهی در سیستم از یک سو به منظور حل بحران و از سویی دیگر ایجاد بحران در سیستم فدرالیسم می‌باشند، از این رو شنا سایی و برنامه‌ریزی برای آنها دارای اهمیت استراتژیک می‌باشد. این متغیرها توسط سیستم قابل کنترل نیستند، زیرا خارج از سیستم قرار دارند. بر این مبنا، در سیستم‌های پایدار با در نظر گرفتن محور X ها و Y ها به عنوان فضای توزیع متغیرها، متغیرهای تعیین کننده بیشتر پیرامون دیواره محور X ها و موازی آن و نزدیک به خط قطری و وسط نمودار قرار می‌گیرند. در این میان، متغیرهای که بیشترین نزدیکی مکانی به محور X ها را دارند، شاخص‌های تعیین کننده بافتی نامیده می‌شوند که از اثرگذاری بسیار بالا برخوردار هستند که در این تحقیق متغیر (H6: اثر فدرالیسم در پیشبرد دموکراسی و هم‌زیستی مسالمت‌آمیز مردمان عراق) تنها متغیر بافتی می‌باشد. در این راستا، متغیرهای تعیین کننده نیز عبارتند از متغیرهای مربوط به شاخص‌های سیر رویدادهای تاریخی (H1: نقش پیش‌زمینه ذهنی رهبران و مردم عراق در خصوص نحوه تشکیل عراق و H2: اهمیت نقش انتقال قدرت به صورت قهرآمیز (کودتا، شورش، انقلاب) در روند سیاسی عراق و H4: تأثیر و وضعیت

مناطق مورد منازعه بر نحوه رفتار دو حکومت مرکزی و اقلیم با یکدیگر و H7: تأثیر فدرالیسم در عمیق و ملموس تر شدن تمایزات موجود در جامعه عراق، فساد نخبگان (G2): وجود شواهد فساد اداری از سوی مقامات دولتی، خدمات عمومی (P5): میزان زیر ساخت‌های موجود نظیر جاده‌ها، فرودگاه‌ها و راه‌آهن برای توسعه پایدار، مداخلات خارجی (E2): وجود پشتیبانی خارجی از جناح‌های مختلف سیاسی کشور، به صورت بینابینی و چند وجهی در محدوده متغیرهای اثرگذار بر کل سیستم فدرالیسم عراق، قابلیت شناسایی و تفکیک را دارند.

۲-۱-۶. متغیرهای دووجهی یا دوگانه

به دلیل اثرگذاری و اثرپذیری توأمان، متغیرهای دو وجهی در سیستم فدرالیسم عراق، بیشتر در قسمت شمال شرقی نمودار توزیع شده‌اند. بر اساس یافته‌های حاصل از پژوهش حاضر نیز غالب متغیرهای مورد بررسی در طیف‌های بالا، میانه و پائین در محدوده متغیرهای دوگانه و شمال شرق صفحه توزیع متغیرها قرار گرفته‌اند که این امر خود سبب فراهم نمودن پتانسیل تبدیل ماهیت برای متغیرهای دوگانه به تعیین کننده و یا بر عکس به عناصر مخرب سیستم فدرالیسم در عراق شده است. در این میان، متغیرهای ریسک به عنوان زیر مجموعه اولیه متغیرهای دو وجهی در سیستم فدرالیسم دارای ماهیتی انفصال دهنده می‌باشند، بدین معنا که این توانایی را دارند با عضویت در یک گروه متغیری و بر هم ریختن نظم کنونی متغیرها، کانون گروه متغیری دیگری را تشکیل دهند که در نتیجه این امر، منجر به ایجاد الگوی توزیع بسیار متفاوت‌تری از نسخه اولیه خود خواهد شد. به هر حال، توزیع فضایی این متغیرها بیشتر پیرامون خط قطری شمال شرق نمودار خواهد بود و در این رابطه شاخص‌هایی از قبیل: حضور نیروهای خارجی در عراق (E3)، انجام حملات نظامی کشورهای خارجی در عراق (E4) و نقش نیروهای منطقه‌ای (پیشمرگه) در حفظ اتحاد و امنیت ملی کشور (S3)، متغیرهای ریسک این پژوهش محسوب می‌شوند. علاوه بر این، متغیرهای هدف نیز به عنوان زیر مجموعه‌های ثانویه متغیرهای دوگانه قابل شناسایی بوده که میزان آموزش عمومی برای همه شهروندان (P1) را در محدوده خود جای داده است. جایگاه این نوع از متغیرها در نمودار، زیر خط قطری ناحیه شمال شرقی نمودار و نزدیک به محور Yها می‌باشد. به طور کلی این متغیرها بیشتر تأثیرپذیر هستند تا

تأثیرگذار. از این رو، با قطعیت قابل قبول می‌توان آنها را به عنوان نتایج تکامل سیستم قلمداد نمود.

۳-۱-۶. متغیرهای تأثیرپذیر یا نتیجه

نتیجه حاصل از عملکرد عناصر ریسک و هدف در سیستم فدرالیسم عراق را می‌توان در زمره متغیرهای تأثیرپذیر یا نتیجه تلقی نمود، طوری که هر گونه تلاش آنها برای تغییر، کاهش و یا افزایش سطوح اثرگذاری یا اثرپذیری به تغییرات اساسی در دیگر متغیرها که تحت عنوان عناصر تأثیرپذیر یا نتیجه در قسمت جنوب شرقی نمودار شناخته می‌شوند، منجر خواهد شد. متغیرهای (P4) وجود دو زبان رسمی در کشور موجب کم‌رنگ شدن تمایزات)، (E5: دریافت کمک‌های نظامی از کشورهای) و (H3: نقش خشونت و سیاست‌های یکپارچه سازی بعث در ایجاد نفاق بین گروه‌های جامعه عراق) قابل شناسایی هستند که می‌توانند با تغییرات ایجاد شده در عناصر و متغیرهای ریسک و هدف یا در این طبقه‌بندی باقی بمانند و یا با تغییر ماهیت از این گروه خارج شده و شاخص‌های جدیدی جایگزین آنها شوند.

۴-۱-۶. متغیرهای مستقل یا مستثنی

چنین متغیرهایی نه باعث تکامل متغیرهای اصلی سیستم فدرالیسم عراق می‌شوند و نه می‌توانند آنها را متوقف کنند. در واقع، چنین متغیرهایی ارتباطی با سیستم ندارند و یا در صورت هر گونه ارتباط جزئی با سیستم فدرالیسم عراق بیشتر ماهیتی تأثیرپذیر دارند تا تأثیرگذار. در این راستا، اگر در نمودار محور مختصات، محور افقی با y و محور عمودی با x نشان داده و نمودار از وسط به دو حد بالا و پائین تقسیم شود، متغیرهای مستقل که خود در قالب دو گروه گسسته و ثانویه مطرح می‌شوند، متغیرهای قرار گرفته در قسمت زیر خط قطری که از وسط هر دو سطح می‌گذرد، متغیرهای گسسته یا مستقل نامیده می‌شوند و متغیرهایی که بالاتر از آن و نزدیک به محور x ها و خط مرزی بین لایه بالایی و پائینی قرار گیرند، متغیرهای ثانویه سیستم فدرالیسم را تشکیل می‌دهند. بر این اساس عواملی از قبیل، (E6: تداوم آموزش نظامی ارتش و پلیس از سوی دیگر کشورها)، (P3: دسترسی همگانی به امکانات بهداشتی و دارو)، (E1: دریافت میزانی از کمک اقتصادی) جزء اصلی متغیرهای ثانویه در سیستم فدرالیسم و (S1: ارتش جهت حفظ اتحاد و

امنیت ملی بر کشور تسلط دارد) و (S2: نقش گروه‌های شبه نظامی (حشدالشعبی و گروه‌های وابسته) جهت حفظ اتحاد و امنیت ملی کشور) و (H5: تشکیل حکومت منطقه‌ای کردستان در تغییر روند سیاسی به سمت فدرالیسم تأثیر داشت) در گروه عناصر گسسته (مستقل) طبقه‌بندی شده‌اند. لذا، وجود یا عدم وجود چنین متغیرهایی در سیستم فدرالیسم محدودۀ مورد مطالعه، تغییراتی جدی و اساسی در ماهیت و چارچوب اساسی موضوع ایجاد نخواهد کرد.

۵-۱-۶. متغیرهای تنظیمی در سیستم فدرالیسم عراق

بایستی در این قسمت به گروه دیگری از متغیرها که با عنوان متغیرهای تنظیمی شناخته می‌شوند، اشاره نمود و در چارچوب عوامل تحلیل سیستم فدرالیسم عراق نیز قابل تشخیص می‌باشند. این شاخص‌ها در مرکز ثقل نمودار قرار دارند و با توجه به جایگاه قرارگیری‌شان این توانایی را دارند که در صورت نبود و یا فقدان هر کدام از عناصر ریسک، هدف و اهرمی ثانویه به ایفای نقش پرداخته و کلیت سیستم فدرالیسم در عراق را تحت تأثیر قرار دهند. بر این اساس، فساد نخبگان (G1: تأثیر منفی فساد رهبران ملی بر نحوه حکمرانی کشور)، امنیت (S4: دسترسی آسان به سلاح)، نقش تنظیمی و کنترل‌کننده در سیستم فدرالیسم عراق خواهند داشت و در صورت نبود برنامه‌ریزی صحیح برای فدرالیسم در محدودۀ مورد مطالعه، این عناصر می‌توانند در نقشی مخرب یا مثبت ظاهر شوند و سیستم فدرالیسم در عراق را تحت تأثیر قرار دهند.

۶-۲. رتبه‌بندی شاخص‌های فدرالیسم عراق بر حسب میزان احتمال جابجایی متغیرها^۱

بر پایه مجموع تحلیل‌های انجام گرفته در پژوهش، با هدف زمینه‌سازی برای شناسایی نیروهای پیشران کلیدی در سیستم فدرالیسم عراق، لازم است در این بخش رتبه‌بندی تأثیرات مستقیم، غیرمستقیم و بالقوه از متغیرها بر حسب میزان جابجایی احتمالی این شاخص‌ها در سیستم مورد توجه قرار گیرد. با این مبنا، در چارچوب جدول (۹-۴) به اثرگذاری و وابستگی مستقیم و غیرمستقیم متغیرهای پژوهش مورد تحلیل قرار گرفته‌است. در این رتبه‌بندی شاخص‌های G1، S4، P5، E2 و H4 با امتیازهای ۴۴۳، ۴۳۴، ۴۳۴، ۴۲۶ و ۴۲۶ پنج اولویت نخست میزان اثرگذاری مستقیم در وضعیت جابجایی متغیرها را به خود اختصاص داده‌اند. در همین رابطه برای

میزان اثرگذاری غیر مستقیم، تقریباً شاخص‌های اصلی تغییرات عمده‌ای نداشته‌اند، بلکه تغییرات در متغیرهای شاخص بوده است. در این میان، همان گونه که در جدول قابل مشاهده است، متغیرهای G1، S5، P2، H5 و H1 با ۴۷۶، ۴۶۸، ۴۵۹، ۴۵۹ و ۴۵۱ نیز بیشترین میزان وابستگی مستقیم بین عناصر پژوهش را دارا هستند. در همین رابطه جدول (۳) گویای اطلاعات بیشتر و کامل‌تری می‌باشد.

جدول (۳): رتبه‌بندی اثر-وابستگی مستقیم و غیرمستقیم بر حسب احتمال جابجایی متغیرها در سیستم

رتبه	شاخص	اثرگذاری مستقیم	شاخص	وابستگی مستقیم	شاخص	وابستگی غیرمستقیم	شاخص	وابستگی غیرمستقیم
۱	G1	443	P2	476	G1	443	P2	476
۲	P5	434	P5	468	S5	434	S5	466
۳	S4	434	S1	459	P2	434	E5	459
۴	E2	426	E2	459	H5	426	P4	457
۵	H4	426	H1	451	H1	426	H4	451
۶	H1	418	H6	426	P1	418	P1	425
۷	G2	418	E4	426	E4	418	E4	419
۸	H6	418	E3	418	E3	418	E3	414
۹	S3	409	H7	409	S3	409	S3	411
۱۰	H7	409	S3	409	S4	409	S4	406
۱۱	P2	401	H3	401	P2	401	G1	399
۱۲	S5	401	G2	392	S2	401	H5	393
۱۳	P1	401	P1	392	H5	401	E6	392
۱۴	H3	401	G1	384	E6	401	S2	388
۱۵	S1	392	H2	384	H7	392	H7	385
۱۶	P4	392	E6	376	G2	392	P3	378
۱۷	E6	392	H4	376	P3	392	E2	374
۱۸	H2	392	P4	376	P5	392	G2	374
۱۹	P3	384	E1	367	E2	384	P5	374
۲۰	E1	384	E5	367	H1	384	H2	371
۲۱	E5	384	P3	367	H2	384	H1	370
۲۲	S2	367	S2	359	S1	367	S1	362
۲۳	H5	359	H5	359	E1	359	E1	361
۲۴	E3	351	S4	351	H3	351	H3	347
۲۵	E4	351	S5	334	H6	351	H6	335

(مأخذ: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸)

۳-۶. تبیین نیروهای پیشران‌های کلیدی در سیستم فدرالیسم کشور عراق

با تکیه بر خروجی جداول (۲) و (۳) و شکل (۱)، و نیز با توجه به لزوم شناسایی شاخص‌های کلیدی و اثرگذار پژوهش با هدف استخراج سناریوهای تحقیق، باید گفت که از طریق ۵ شاخص اصلی تفکیک شده، ماتریسی از متغیرهای پژوهش با ابعاد ۲۵×۲۵، شکل گرفت که پس از وارد نمودن متغیرها به نرم‌افزار میک‌مک و محاسبه ارزش‌های عددی مربوط به هر یک از آنها و امتیازدهی از ۰ تا ۳ و ماتریس تحلیل اثرات متقاطع، در چارچوب جدول (۴) به شناسایی و تفکیک تعداد ۵ پیشران کلیدی جهت تبیین متغیرهای تحقیق پرداخته شد. از این منظر، در بخش بیان اولویت‌های پژوهش در هر دو حالت مستقیم و غیرمستقیم، این ۵ عامل کلیدی با اندکی تغییرات در اولویت‌های مختلف تکرار شده‌اند، به گونه‌ای که مثلاً رتبه اول در حالت مستقیم و غیرمستقیم، به ترتیب عناصر G1 (تأثیر منفی فساد رهبران ملی بر حکمرانی کشور) و P2 (وضعیت دسترسی به آب سالم برای همه) می‌باشند، درحالی‌که رده دوم اهمیت و اثرگذاری در هر دو حالت، متغیر P5 (میزان زیرساخت‌های موجود در کشور برای توسعه پایدار) جای گرفته است و مابقی اولویت‌ها مطابق جدول (۴)، در هر دو حالت مستقیم و غیرمستقیم بر اساس میزان اثر گذاری رتبه‌بندی شده‌اند.

جدول (۴): عناصر پیشران کلیدی موثر بر سیستم فدرالیسم عراق

عوامل کلیدی تأثیرگذاری غیرمستقیم	علامت اختصاری	عوامل کلیدی تأثیرگذار مستقیم	علامت اختصاری
وضعیت یکسان دسترسی به آب سالم برای همه	P2	تأثیر منفی فساد رهبران ملی بر نحوه حکمرانی کشور	G1
میزان زیرساخت‌های موجود در کشور برای توسعه پایدار	P5	میزان زیرساخت‌های موجود در کشور برای توسعه پایدار	P5
تسلط ارتش بر کشور جهت حفظ اتحاد و امنیت ملی	S1	دسترسی آسان به سلاح	S4
پشتیبانی خارجی از جناح‌های مختلف سیاسی کشور وجود دارد.	E2	وجود پشتیبانی خارجی از جناح‌های مختلف سیاسی کشور	E2
نقش پیش‌زمینه ذهنی رهبران و مردم عراق در خصوص نحوه تشکیل عراق	H1	تأثیر وضعیت مناطق مورد منازعه بر نحوه رفتار دو حکومت مرکزی و اقلیم با یکدیگر	H4

(مأخذ: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۸)

۴-۶. سناریوها

با توجه به خروجی نرم‌افزار میک‌مک با عنوان عناصر پیشران کلیدی مؤثر بر سیستم فدرالیسم عراق وقوع دو سناریو از سه سناریوی مطرح شده محتمل‌تر می‌باشد، به نحوی که در حالت خوشبینانه؛ حالت فعلی این کشور و روند کنونی نظام سیاسی به شکلی لرزان و نامستحکم ادامه می‌یابد. علاوه بر این ممکن است حالت بروز بحران که از یک سو بیانگر فروپاشی عراق و به تعبیری دیگر برجسته شدن خواست‌های استقلال‌طلبانه و از سوی دیگر بازگشت نظام سیاسی به شکل اقتدارگرایانه است، در افق زمانی تعیین شده پژوهش به وقوع بپیوندد.

۷. نتیجه‌گیری

ماهیت دولت در عراق با سرشت متکثر جامعه آن از آغاز حیات سیاسی خود در تضاد بوده‌اند. تاریخ صدساله عراق با مسائلی همچون شورش، کودتا، انقلاب، جنگ داخلی، گره خورده و همواره سایه کشمکش بر سر این کشور بوده و ساختاری شکننده به بار آورده و یک کشور ورشکسته آفریده است: پیشینه دیرین آشوب، دیکتاتوری و از هم گسستگی سیاسی، اجتماعی و فرهنگی، مداخلات خارجی، تحولات منطقه‌ای و بحران‌های حاصله، فساد نخبگان و اداری و ریشه‌دوانیدن سیستم حامی‌پرور، عدم شفافیت، تروریسم و تبعات سیاسی اجتماعی و اقتصادی آن، کمبود خدمات عمومی اعم از دسترسی به آب سالم و برق و وضعیت وخیم زیرساخت‌ها، تأخیر در روند بازسازی، دسته‌بندی‌های سیاسی و سیستم سهم‌بندی، وضعیت کرکوک و سایر مناطق مورد منازعه، نحوه بهره‌برداری از ذخایر زیرزمینی، وابستگی اقتصاد کشور به صادرات نفت و مشتقات آن، تعدد گروه‌های شبه‌نظامی و دسترسی آسان به سلاح، خواست‌های واگرایانه، مناقشات بغداد و اربیل، وضعیت نامساعد جمع‌کثیری از مردم آواره در اردوگاه‌ها، افزایش شمار شهروندان عراق به‌عنوان پناهنده در سایر کشورها. پازل سیاسی و چگونگی روابط قطب‌های حاکم و تنوع گفتمان‌های سیاسی به سمت تیرگی و عدم پایداری به هنجار سازش پیش می‌رود؛ البته در مسیری پرفراز و فرود. بر اساس پُربسامدترین دستاوردهای این پژوهش می‌توان اذعان داشت که آینده سیاسی عراق در افق سال ۲۰۳۰ به سمت دو سناریو از سه سناریوی ارائه شده در فرضیات پژوهش گرایش خواهد داشت که در دو حالت سناریوهای بروز بحران به معنی

فروپاشی عراق یا به بیانی دیگر برجسته شدن خواست‌های استقلال طلبانه از یک طرف و بازگشت نظام سیاسی به شکل اقتدار گرایانه از طرفی دیگر و سناریوی خوشبینانه به معنای تداعی کننده وضعیت کنونی کشور و تداوم روند فعلی آن به صورتی که نظام سیاسی به شکلی لرزان، نامنسجم و شکننده پابرجا بماند، محتمل می‌نمایند. تجربه نظام فدرالیسم عراق از سال ۲۰۰۳ تاکنون حکایت از عدم موفقیت آن دارد؛ زیرا در این مدت مؤلفه‌های همزیستی مسالمت‌آمیز، امنیت و رفاه هیچ‌گاه در سایه این نظام سیاسی محقق نشده‌اند. اکنون عراق در مرحله‌ای حالت گذار قرار دارد؛ با ناپایداری شدید، فقدان روح دیالوگ و تعامل و تداوم قدرت‌طلبی و تمامیت‌خواهی نخبگان؛ که تلاش برای رسیدن به فدرالیسم واقعی را سخت می‌کند. با توجه به خصوصیات و شکل ناقص فدرالیسم عراق، تصور بر آن است که در مقطع زمانی پژوهش احتمال تحقق وضعیت مطلوب (فدرالیسم واقعی همراه با عدم تمرکز سیاسی و اقتصادی و تقسیم متوازن ثروت و قدرت) دور از دسترس خواهد بود.

۸. قدردانی

نگارندگان، همکاری کسانی را که بدون هرگونه چشم‌داشت و پیش‌شرط، در تکمیل پرسش‌نامه‌ها، کوشش کردند، ارج می‌نهند. بدون همکاری آنان (حقیقی و حقوقی) پژوهش حاضر شکل نمی‌گرفت.

References

1. Abdi, Atallah and Shirzad, Sakar. (2016). "The Role of Geographic Spaces in the Competition of Superpowers; A Case Study of Iraq", *Geopolitics Quarterly*, 12 (3), Pp. 54-84. **[In Persian]**
2. Ahmadi, Curosh. (2005). "The Iraqi Constitutional Process: Analyzes and Perspectives," in [Iraq after the fall of Baghdad], Tehran: Ministry of Foreign Affairs, Press and Publications Center, 23-23. **[In Persian]**
3. Ahmadi, Farajollah and Qazvin Haieri, Yasser. (2010). "The Iraqi Constitution Drafting Process". *Journal of Politics*, 40 (2), 19-19. **[In Persian]**
4. Ahmadipour, Zahra & Mubarakshahi, Mahmoud (2015). "Barriers to Kirkuk's Accession to the Kurdistan Regional Government (Iraq)". *Geopolitics Quarterly*, 11(2), Pp. 35-59. **[In Persian]**
5. Auer, A. (2005). "The constitutional scheme of federalism". *Journal of European Public Policy*, 12(3), 419-431. DOI: 10.1080/13501760500091166.
6. Bremer, Paul. (2006). *Memories of the first American ruler after Saddam*. Translation: Mir Hassan Raizadeh. (2006). Tehran: Blue. **[In Persian]**
7. Brown, N. J. (2005). *Iraq's Constitutional Process Plunges Ahead* (p. 7). Carnegie Endowment for International Peace.
8. Brown, N. J. (2005). *Iraq's Constitutional Process Plunges Ahead* (p. 7). Carnegie Endowment for International Peace.
9. Burgess, M., & Gagnon, A. (1993). *Comparative federalism and federation: Competing traditions and future directions*. Univ of Toronto Pr.
10. Congleton, R. D., Kyriacou, A., & Bacaria, J. (2003). "A theory of menu federalism: Decentralization by political agreement". *Constitutional Political Economy*, 14(3), 167-190.
11. Cordell, Carl and Wolf, Stephen. (2009). *Ethnic Conflicts*. Translation: Abdullah Ramazanadeh. Tehran: Culturology in collaboration with the Mizan. **[In Persian]**
12. Dawisha, A. (2005). "The prospects for democracy in Iraq: Challenges and opportunities". *Third World Quarterly*, 26(4-5), 723-737. DOI: 10.1080/01436590500128329.
13. Dawisha, A. (2009). *Iraq: a political history from independence to occupation*. Princeton University Press.
14. Dikshit, R. D. (1971). "Geography and federalism". *Annals of the Association of American Geographers*, 61(1), 97-115.
15. Dodge, T. (2005). "Iraqi Transitions: from regime change to state collapse". *Third World Quarterly*, 26(4-5), 705-721. DOI: 10.1080/01436590500127982.
16. Eslami, Masoud & Shams Abadi, Ali. (2018). "Causes of Iraqi Kurdistan's referendum failure". *Geopolitics Quarterly*, 14 (3), Pp. 63-94. **[In Persian]**
17. Feldman, N., & Martinez, R. (2006). "Constitutional politics and text in the new Iraq: An experiment in Islamic democracy". *Fordham L. rev.*, 75, 883.

18. Gharayagh zand, Davud. (2010). "The Nation-Building Process of Statehood, National Identity Formation and Reconstruction in Iraq: Historical Experiences and the Outlook." *Strategic Studies*. (47). **[In Persian]**
19. Ghazi, Abolfazl. (1996). *Speeches in Public Law*. Tehran: Dadgostar. **[In Persian]**
20. Ginsburg, T., & Dixon, R. (Eds.). (2011). *Comparative constitutional law*. Edward Elgar Publishing.
21. Hanish, S. (2015). "FEDERALISM IN IRAQ: ASSESSMENT. PEOPLE". *International Journal of Social Sciences*, 1(1).
22. Hassanzadeh, Aso. (2005). *Federalism for Kurdish*. Erbil: Mukiyani Publications.
23. Kane, S., Hiltermann, J. R., & Alkadiri, R. (2012). "Iraq's Federalism Quandary". *The National Interest*, (118), 20-30. DOI: 10.1080/07036337.2010.526711.
24. Karimi, Ali. (2011). *An Introduction to the Sociology of Ethnic Diversity; Issues and Theories*. Tehran: Samt. **[In Persian]**
25. Kaviani Rad, Morad & Boye, Chamran. (2012). "The place of the concept of vital space in shaping Iraqi foreign policy". *Geopolitics Quarterly*, 8 (1), Pp. 112-134. **[In Persian]**
26. Khalilzad, Zalmi. (2016). *From Kabul to the White House, my journey into the turbulent world*. Translation: Haron Najafizadeh. (2016). Cabol: Azem. **[In Persian]**
27. Khubruey pak, Mohammad Reza. (1998). *A Critique of Federalism*. Tehran: Shirazeh. **[In Persian]**
28. Langrick, Steven Hamzley. (1952). *Iraq 1900-1950 Political, Social and Economic History*. Translation: Ali Darwish. Mashhad: Astan Quds Razavi, Islamic Research Foundation. **[In Persian]**
29. Maghsudi Mojtaba. (1380). *Ethnic Developments in Iran; Causes and Backgrounds*. Tehran: Institute of National Studies. **[In Persian]**
30. Maiz, R. (1999). "Democracy, federalism and nationalism in multinational states". *Nationalism and Ethnic Politics*, 5(3-4), 35-60. DOI: 10.1080/13537119908428569.
31. Makiya, K. (2003). "A model for post-Saddam Iraq". *Journal of Democracy*, 14(3), 5-12. DOI:10.1353/jod.2003.0056.
32. Marlin, M. (2016). "Concepts of "Decentralization" and "Federalization" in Ukraine: Political Signifiers or Distinct Constitutionalist Approaches for Devolutionary Federalism?" *Nationalism and Ethnic Politics*, 22(3), 278-299. DOI: 10.1080/13537113.2016.1203695.
33. Rastgoo, Mohammad Zaman & Asadi, Ali Akbar (2017). "Geographical Restriction and Interests as a Bulwark against Disintegration of Iraq". *Geopolitics Quarterly*, 13(4), PP 245-279. **[In Persian]**
34. Rush, Michael. {1992}. *Society and Politics: An Introduction to Political Sociology*. Translation: Manouchehr Sabouri. Tehran: Samt. **[In Persian]**

35. Salinger, P., & Laurent, E. (1991). *Secret dossier: The hidden agenda behind the Gulf War*. Penguin Group USA.
36. Sardarnia, Khalilullah. (2011). *An Introduction to Political Sociology*. Tehran: The rate. **[In Persian]**
37. Shakir, F. (2017). *The Iraqi Federation: Origin, Operation and Significance*. Routledge.
38. Bakhtiari; Mohammad Fooladi. Qom: Imam Khomeini Educational and Research Institute. **[In Persian]**
39. Vizheh, Mohammad Reza. (2014). *Basic Rights*. Tehran: Samt. **[In Persian]**
40. Yeylaghi, Rahman. (2011). *The US military invasion of Iraq and its impact on its ethnic and religious divisions*. Tehran: Fekr Azin. **[In Persian]**