

بخش علوم سیاسی

دکتر داریوش اخوان زنجانی *

تحلیلی پیرامون ساختار سیاسی عراق

مقدمه:

کشور عراق در حال حاضر، یکی از دشوارترین مراحل تاریخ خود را پشت سر می‌گذارد؛ تجاوز به خاک ایران و هشت سال جنگ، تجاوز به کویت و شکست نظامی مطلق، ورشکستگی اقتصادی، حضور بیگانگان در کشور، زیر سؤال رفتن حاکمیت در شمال و جنوب، و بالاخره محدود شدن حاکمیت در امور اقتصادی، سیاسی، نظامی و تجاری، عواملی هستند که عراق را در آستانه سقوط قرار داده‌اند.

در شرایط فعلی سؤالی که به ذهن متبادر می‌شود، این است که این کشور تا کی می‌تواند به عنوان یک واحد متحد و مستقل به حیات خود ادامه دهد و با توجه به سیاستهای ویرانگر اتخاذ شده، تصمیم گیرندگان آن تا چه زمانی می‌توانند در مقابل فشارهای برون سیستمی - محیط داخلی و بین‌المللی مقاومت نموده، و بقای سیستم سیاسی کشور را تضمین کنند. به تعبیر دیگر در رابطه با عراق دو سؤال اساسی مطرح

است که در درون هر یک از آنها نیز پرسشهای متعددی مطرح می‌شوند. در جستجوی پاسخ به این سؤالات، متغیرهای متعددی در سه سطح داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی قابل بررسی هستند. گزینش متغیرها و وزنی که به آنها تعلق می‌گیرد، در نتیجه‌گیری نهایی مؤثر خواهد شد. با در نظر گرفتن این امر، بدیهی است که سناریوهای قابل طرح هستند که بررسی آنها از حوصله این مقاله خارج است؛ لذا در این تحقیق، شقی که تحقق آن محتمل‌تر از شقوق دیگر به نظر می‌رسد، مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

همان‌طور که عنوان شد، دو سؤال کلی مطرح است که عبارتند از: آینده کشور عراق و آینده نظام سیاسی در داخل این کشور. به منظور رسیدن به پاسخ سؤالات، بحث خود را در دو قسمت پی می‌گیریم:

آینده کشور عراق

این موضوع از دو بعد مختلف قابل بررسی است؛ نخست عوامل ایجادکننده تجزیه و سپس شرایط حاکم بر منطقه در صورت تجزیه.

عوامل ایجادکننده تجزیه: متعاقب جنگ دوّم جهانی، دو گرایش متضاد در سطح بین‌الملل با یکدیگر در حال رقابت بودند؛ از یک سو ملی‌گرایی که به عنوان یک عامل واگرا و بی‌ثبات‌کننده محسوب می‌شد و از سوی دیگر، وابستگیهای مختلف کشورها به یکدیگر که عامل همگرایی و ثبات تلقی می‌شوند. در مجموع، جامعه بین‌الملل با زیر سؤال بردن مرزهای بعد از استعمار، مخالفت نموده، اصل عدم تحول در مرزها را به اساسی‌ترین اصول تعیین‌کننده قواعد بازی در سطح بین‌الملل مبدّل کرده است.^(۱) افزون بر این، در شرایط آشفته امروز، بازیگران عمده سیستم بین‌الملل در جستجوی ثبات بیشتری هستند و لازم به یادآوری نیست که تحولات مرزی، ثبات منطقه حساس خلیج

۱- تحولات «بلوک شرق» در واقع ناشی از مسائلی است که کشور استعمارگر موجب پیدایش آن یا مانع حل آن شده بود و به لحاظ تکامل تاریخی با شرایط کشورهای جهان سوّم بعد از کسب استقلال، شباهت دارد.

فارس و خاورمیانه را متزلزل کرده، مطمئناً منافع قدرتهای بزرگ را زیر سؤال خواهد برد. لذا ایالات متحده امریکا که نقش تعیین کننده‌ای را در سیستم بین‌المللی ایفا می‌کند، سیاست عدم تجزیه عراق را در پیش گرفت؛ تا آنجا که دولت بوش، یکی از اهداف اساسی خود، یعنی برکناری صدام حسین را قربانی حفظ وحدت عراق کرد.^(۲)

در سطح منطقه‌ای این سؤال مطرح است که آیا تجزیه عراق مورد قبول کشورهای منطقه، بویژه ایران، ترکیه و سوریه قرار خواهد گرفت یا خیر؟

جنگ اعراب - اسرائیل ۱۹۴۸ موجب پیدایش دو گرایش ایدئولوژیک متضاد در جهان عرب گردید؛ گرایش محافظه کار و وابسته به کشورهای غربی که حامی حفظ وضع موجود بود و گرایش رادیکال که در راستای اتحاد کامل کشورهای عربی بود. به دنبال شکست ناصر و ناصریسم در جنگ ۱۹۶۷ اعراب - اسرائیل، تندروها تدریجاً به سوی نقطه نظر محافظه کاران گرایش پیدا کردند؛ در نتیجه امروزه، علی‌رغم حکمفرمایی ایدئولوژی بعث در دو کشور سوریه و عراق، کشورهای عربی در جستجوی ثبات بیشتر هستند و لذا سیاست حفظ وضع موجود را اتخاذ کرده‌اند.

سه کشور ایران، ترکیه و سوریه در حفظ وحدت عراق شدیداً و عمیقاً ذینفع هستند؛ ایران و ترکیه اقلیتهای کردنشین مهمی دارند و بنابراین ایجاد یک کردستان مستقل عراق به عنوان نطفه ایجاد یک کردستان بزرگ در سطح منطقه، نمی‌تواند مورد قبول آنها قرار گیرد. تعداد کردهای سوریه بسیار محدود است، مع‌هذا به لحاظ شرایط استراتژیک منطقه‌ای (وجود لبنان و اسرائیل) سوریه آمادگی پذیرش یک منطقه بی‌ثبات دیگر را در مرزهای خود ندارد و لذا دولت دمشق یکی از مخالفان سرسخت کردستان مستقل است.

نگرانی سه کشور نامبرده، به اندازه‌ای است که ملاقاتهای منظمی پیرامون آینده کردها در سطح وزیران امور خارجه انجام می‌گیرد؛ در بیانیه مشترکی که در پایان دیدار وزرای امور خارجه کشورهای نامبرده در دمشق صادر شده، آمده است که: (۱) حفظ

2-Kenneth Katzman, "Iraq's opposition", Report for Congress (congressional Research service) April 14, 1993/p.5.

تمامیت ارضی عراق و وحدت کشور عراق مهم است (۲) آینده عراق باید توسط خود مردم عراق و بر اساس اصول وحدت، یکپارچگی و همسایه خوب تعیین شود.^(۳) مخالفت این سه کشور تا اندازه‌ای است که کردهای منطقه امن که «در حال ساختن یک کشور مستقل و دموکراتیک بوده»^(۴)، واجد شرایط لازم برای اعلام استقلال هستند، به لحاظ نگرانی از واکنش سه کشور منطقه‌ای، و به لحاظ نیازی که یک کردستان مستقل به آنها خواهد داشت، تاکنون از اعلام استقلال خودداری کرده‌اند. به عبارت دیگر ایران، ترکیه و سوریه نقش بازدارندگی را ایفاء می‌کنند و در شرایط موجود هیچ تحولی در سیاست آنها قابل پیش‌بینی نیست.

در سطح داخلی نیز عوامل ایجادکننده همگرایی و واگرایی با یکدیگر در رقابت هستند. عوامل همگرایی عبارتند از: احساس ملی‌گرایی (احساس تعلق داشتن به یک سرزمین و مجموعه خاص) و اقتدار روبه‌زوال حکومت مرکزی. در مقابل همگرایی، دو نیروی قدرتمند واگرا و گریز از مرکز یعنی شیعیان و کردها در حال فعالیت هستند.

شیعیان بیش از ۶۵ درصد جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند، اما به لحاظ سیاستهای امپراتوری بریتانیا و ادامه آنها توسط حکومت‌های مختلف بغداد، شیعیان فاقد قدرت اقتصادی و یا نظامی هستند. علی‌رغم تجربه تاریخی عراق که شیعیانش از بدو پیدایش کشور جزو مصمم‌ترین نیروهای انقلابی یا اپوزیسیون قانونی محسوب می‌شوند، در منطقه خلیج فارس شیعیان هرگز به عنوان واحدهای مستقل عمل نکرده‌اند؛ آنها به عنوان بخشی از یک ائتلاف گسترده اپوزیسیون دست به عمل زده‌اند. افزون بر این، در داخل عراق، اهل تسنن، ملی‌گرایان، چپ‌گرایان و سازمان آزادی بخش فلسطین و نه تنها از همکاری با اپوزیسیون شیعه خودداری کرده‌اند، بلکه برخی از آنها، مانند گروه‌های سنی که در وضع موجود ذینفع هستند، عملیات شبه نظامی و تروریستی را علیه شیعیان

3-The Middle East Economic Digest 15/2/1993. Also see:

Le Monde Hebdomadaire (edition internationale) 25 Février au 3 Mars 1993.

4-The Wall Street Journal, 19/5/1993.

انجام داده‌اند. در نتیجه شیعیان منزوی گردیده و به عنوان جزایر مبارزین در جامعه حضور دارند. رهبران آنها نیز منزوی گردیده و منابع حمایت آنها در خارج از مرزهای عراق قرار گرفته است؛ لذا این حمایت به تحولات سیاسی و منافع کشور حمایت کننده وابسته است. علاوه بر این، جنبشهای شیعه از وحدت لازم، برخوردار نبوده، در درون آنها، گرایشهای مختلف و رهبران متعددی با یکدیگر در رقابت هستند. محمد بحر العلوم، من باب مثال، با کنگره ملی عراق و امریکا همکاری نزدیک دارد، در حالی که حزب الدعوة از همکاری با امریکا خودداری کرده و باقرالحکیم مرکز فعالیت‌های خود را در تهران مستقر نموده است^(۵) به بیان دیگر، شیعیان عراق فاقد برنامه و قدرت لازم در جهت تجزیه عراق می‌باشند.

کردها در طول تاریخ، آلت دست قدرتهای بزرگ و کشورهای منطقه بوده و مکرراً قربانی تحولات، منافع و سیاستهای این کشورها شده‌اند. فراتر از آن، کردها در سطح منطقه، همراه با کشورهای کوچکتر یا قدرتهای بزرگ علیه گروههای کرد دیگر اقدام نموده‌اند؛ وضعیت منطقه‌ای حزب کارگر کردستان (ترکیه) بهترین مصداق چنین اقداماتی است. حزب مذکور در سال ۱۹۸۴ جنگ برای استقلال کردستان را در جنوب شرقی ترکیه آغاز کرد، اما پایگاه این حزب در عراق قرار گرفته و برخی از کشورهای منطقه، بویژه سوریه، از آن حمایت می‌کنند. بدین لحاظ، متعاقب اعمال فشار ترکیه بر سوریه که در مذاکرات آوریل سال ۱۹۹۲ انجام گرفت، سوریه و همچنین برخی از کشورهای منطقه‌ای کمکهای خود را قطع کردند؛^(۶) از این مقطع به بعد، دولت ترکیه با همکاری و حمایت فعال کردهای عراق یک سلسله عملیات نظامی را علیه حزب کارگر کردستان (ترکیه) آغاز نمود.^(۷) همچنین به دنبال حمله مسلحانه گروههای کرد اسلام‌گرا به دیگر گروههای کرد، گروههای اسلام‌گرا مورد حمله اتحاد وطن پرستان کردستان (P.U.K) قرار گرفته عده‌ای از آنها کشته شدند.

5-Kayhan International,14/6/1993.

6-Middle East Economic Digest, Vol xxxvi ,No 25 ,22/3/1993,pp.c2-c3.

7- Ibid.Also see: Tehran Times,2/6/1993.

به عبارت دیگر کردها بویژه کردهای عراق دارای وابستگیهای منطقه‌ای و بین‌المللی قوی بوده، در روابط متقابل نیز از اتحاد لازم برای مؤثر بودن برخوردار نیستند. نهایتاً می‌توان به این نکته اشاره نمود که همان‌طور که برنامه کنگره ملی عراق نشان می‌دهد، کردها و شیعیان عراق تجزیه طلب محسوب نمی‌شوند؛ کردها پیوسته تعهد خود را به یک کردستان خودمختار در چارچوب عراق دمکراتیک مطرح کرده‌اند و شیعیان نیز دارای طرح تجزیه طلبانه‌ای نیستند.^(۸)

شرایط حاکم بر منطقه در صورت تجزیه عراق: در صورت تجزیه، عراق به سه کشور متشکل از کردستان در شمال، کشور شیعه در جنوب و کشور سنی در منطقه بین دجله و فرات تقسیم خواهد شد. در یک برداشت سطحی، مشاهده گر ناشی با ذوق و هیجان در انتظار جمع‌آوری هدایای مطلوب یا نامطلوب می‌نشیند و یا اینکه وارد عرصه سیاسی می‌شود، اما واقعیت چیز دیگری است؛ جدا از اینکه تجزیه عراق ممکن است برای دیگر کشورهای خاورمیانه یا آفریقا به عنوان الگویی در آید، کشورهای بزرگتر منطقه نیز نخواهند توانست منافع حیاتی خود را حفظ کنند. با در نظر گرفتن گرایش سیاسی - مذهبی شیعیان جنوب، ایجاد یک کشور مستقل در جنوب عراق احتمالاً یک دستاورد مثبت برای ایران در سطح منطقه تلقی خواهد شد؛ اما یک کشور شیعه در جنوب عراق تهدیدی برای کویت، عربستان سعودی (کشورهای هم‌مرز) و تمام کشورهای ساحلی خلیج فارس تلقی شده، مطمئناً حضور گسترده‌تر قدرتهای غیر منطقه‌ای را در منطقه تشویق خواهد کرد.

در مورد شمال عراق این سؤال مطرح است که آیا یک کردستان مستقل مقدمه‌ای برای تشکیل کردستان بزرگتر نخواهد بود و آیا اثرات چنین تحولی در سیاست ایران و ترکیه و روابط متقابل آنها قابل پیش‌بینی و کنترل خواهد بود. علاوه بر این، مرزهای کشورهای نوپا به چه نحوی و براساس چه ضوابطی ترسیم خواهد شد. نوع حکومت و ایدئولوژی این کشورها چه خواهد بود. (ملی‌گرا، اسلام‌گرا، لیبرال، دیکتاتوری،

8-Laurie Mylroie "The Future of Iraq", The Washington Institute for Near East Policy, 1991, p.52.

دمکراتیک...) در درون هر یک از عوامل نامبرده مجهولات متعددی وجود دارد که هر یک از آنها آکنده از عوامل تشنج زا بوده و بی ثبات کننده تلقی می شوند. تحول در عراق در چنین مقیاسی، موازنه قدرت را در سطح منطقه دگرگون خواهد کرد؛ شیوخ، سلاطین و پادشاهان و حامیان آنها، بویژه امریکا، با دشواری خواهند توانست که بدون استفاده از قدرت نظامی، قدرت ایران را در سطح منطقه تعدیل کنند.^(۹) بررسی ابعاد مختلف موضوع از حوصله این مقاله خارج است؛ صرفاً به ذکر این نکته بسنده می شود که نیروها و عوامل ایجاد کننده تجزیه کشور عراق از قدرت لازم جهت تحقق اهداف خود برخوردار نیستند و فراتر از آن در صورت تجزیه عراق، کشورهای منطقه (به استثنای اسرائیل) و قدرتهای بزرگ، متضرر خواهند شد.

آینده حکومت در عراق

بررسی شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی عراق از حوصله این مقاله خارج است، لذا جهت تعیین چارچوب اجتماعی - سیاسی بحث به این نکته اشاره می شود که عراق اساساً دارای ساختار بی ثباتی است؛ کردها، شیعیان که هر یک به طریقی با جوامع برون مرزی دارای روابط تاریخی و فرهنگی نزدیکی می باشند، با یکدیگر و نیز با اهل تسنن، برای کسب قدرت و امتیازات اجتماعی - سیاسی و اقتصادی در رقابت هستند. حکومت از نوع قبیله ای است؛ چرا که حکومت صدام حسین در عمل حکومت تکریتی های سنی عرب (۲۰ درصد جمعیت) بر عراق است. توسعه اقتصادی موجب مهاجرت روستاییان به شهرها شده و فشارهایی را بر امکانات محدود کشور وارد کرده است. توسعه اقتصادی و لیبرالیسم اقتصادی (از ۱۹۸۷ به بعد)، همراه با اصلاحات سیاسی نبوده و لذا این عدم هماهنگی بین ساختارهای سیاسی و اقتصادی زمینه را برای

۹- سیاست اعلام شده بوش در بحران کویت، برکناری صدام حسین بود، اما بقای صدام به تجزیه عراق ترجیح داد و همین عامل موجب قطع حمایت امریکا از مخالفین صدام در سال ۱۹۹۱ گردید. رجوع شود به:

بی‌ثباتی فراهم آورده است.

با توجه به مطالب فوق و با در نظر گرفتن موقعیت بین‌الملل فعلی عراق، باید اذعان نمود که بقای حکومت بغداد مستلزم وجود سه شرط زیر است:

۱- سازگاری بین سیستم سیاسی و محیط داخلی (مسئله مشروعیت).

۲- سازگاری و اجماع بین سیستم سیاسی و ارزشهای حاکم بر جامعه بین‌الملل،

۳- تضمین منافع ایالات متحده آمریکا.

با توجه به مطالب فوق، نسبت به آینده حکومت در عراق سه نوع حکومت قابل

پیش‌بینی است که عبارتند از:

۱- ادامه حکومت خودکامه صدام حسین،

۲- ایجاد یک حکومت دمکراتیک،

۳- ایجاد حکومتی بینابین نوع اول و نوع دوم.

همان‌طور که قبلاً عنوان شد، حکومت خودکامه صدام حسین در داخل کشور از مشروعیت لازم برخوردار نیست؛ در سطح منطقه، ظرف یک دهه دوبار به همسایگان خود تجاوز کرده و در عمل شرایطی مشابه سالهای ۲۰-۱۸۱۹ (بی‌ثباتی و جنگ و مستمسکی برای حضور نظامی فعال بیگانگان در خلیج فارس) را ایجاد نموده است. در سطح بین‌المللی نیز حکومت صدام یک عامل تهدیدکننده برای منافع قدرتهای بزرگ تلقی می‌شود. علی‌رغم مطالب فوق، به لحاظ آمیخته شدن ادامه حکومت صدام با مسئله تجزیه عراق و ثبات منطقه، بقای صدام آکنده از ابهام و سؤالهای گوناگون است. حکومت دمکراتیک تدریجاً هویت یک ارزش جهانی را کسب می‌کند و شورای امنیت سازمان ملل نظر موافق خود را برای برپایی یک حکومت دمکراتیک در عراق اعلام کرده است. مع‌هذا احتمال تحقق چنین شرایطی بعید به نظر می‌رسد؛ چرا که در وهله اول این سؤال مطرح است که آیا در داخل عراق شرایط ساختاری برای استقرار دمکراسی مساعد است یا خیر؟ گذشته از این، علی‌رغم نظر آمریکا حکومت دمکراتیک نمی‌تواند منافع آمریکا را تضمین کند چرا که اولاً آمریکا در اعمال کنترل بر یک حکومت دمکراتیک با محدودیتهایی مواجه خواهد شد، و ثانیاً این احتمال وجود دارد که در عراق نیز همانند الجزایر، اسلام‌گرایان از انتخابات آزاد بهره‌برداری کرده، حکومت

دلخواه خود را مستقر سازند.

افزون بر این، با توجه به اینکه شیعیان عراق بیش از ۶۵ درصد جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند، در صورت برگزاری انتخابات آزاد، قدرت در دست این قشر قرار خواهد گرفت. و متعاقب آن، مسئله روابط این شیعیان با ایران و همزمان مسئله منافع امریکا در سطح منطقه مطرح خواهد شد. نهایتاً باید خاطر نشان کرد که برپایی یک حکومت دمکراتیک در عراق، مشروعیت سیاسی، قومی و قبیله‌ای کشورهای محافظه کار منطقه را زیر سؤال خواهد برد و بدین وسیله منافع امریکا و ثبات منطقه (از نظر امریکا) مورد تهدید قرار خواهد گرفت.

به عبارت دیگر، امریکا که در شکل‌گیری حکومت آینده عراق نقش تعیین کننده‌ای را ایفا می‌کند، در موضعی بین سیاست واقع‌گرایانه (قدرت و منافع) و سیاست آرمانگرایانه (دمکراسی و حقوق بشر) قرار گرفته است و احتمالاً، ترکیبی از دمکراسی و دیکتاتوری را خواهد پذیرفت؛ یعنی ایجاد حکومت دمکراتیک تا آنجایی که مشروعیت و لذا ثبات نسبی داخلی تضمین شود، و یا یک حکومت غیر دمکراتیک تا آنجایی که منافع امریکا تضمین شود. دولت کلینتون هم مانند بوش، هنوز در جستجوی یافتن بهترین ترکیب لازم است و سیاستهای چند جانبه، ابهام‌آمیز و پرنوسان امریکا پیرامون حکومت عراق منبعت از همین امر می‌باشد.

در روزهای آخر جنگ کویت، سیاست امریکا در راستای حمایت از مخالفین صدام جهت براندازی حکومت بغداد قرار گرفت، ولی در مارس ۱۹۹۱ بوش ناگهان سیاست خود را تغییر داد و مانع سرکوبی مخالفان توسط صدام نشد؛^(۱۰) به عبارت دیگر، استفاده از اپوزیسیون داخلی برای سرنگون کردن دولت صدام حسین سیاست مطلوبی به نظر نمی‌رسید چرا که مسئله تجزیه عراق و در نتیجه آن برتری موقعیت ایران در سطح منطقه مطرح می‌شد. لذا سیاست بوش از حمایت از اپوزیسیون دمکراتیک به حمایت از کودتا تغییر کرد و در سال مالی ۱۹۹۲ مبلغ ۱۵ میلیون دلار برای تبلیغات و جنگهای

روانی علیه صدام تخصیص داده شد.^(۱۱)

عدم موفقیت استراتژی تحوّل از درون (کودتا) همراه با وحدت بیشتر بین اعضای کنگره ملی عراق، زمینه را برای تمایل بیشتر بوش به استفاده از کنگره ملی عراق برای براندازی دولت صدام حسین فراهم کرد. ملاقات بیکر، وزیر امور خارجه وقت امریکا، با رهبران کنگره ملی عراق در شهر وین در اواخر ماه جولای ۱۹۹۲ همراه با آخرین گزارش بوش به کنگره در تاریخ ۲۵ ژانویه ۱۹۹۳ بیان کننده این نکته است که هدف دولت امریکا حمایت از یک اپوزیسیون داخلی با ریشه‌های اجتماعی - سیاسی عمیق می‌باشد.^(۱۲) استراتژی کنگره ملی برای براندازی دولت صدام عبارت از جنگهای چریکی با استفاده از کردستان (منطقه امن) به عنوان یک پایگاه بود، ولی ظاهراً امریکا اعتماد لازم را به کارآیی این استراتژی نداشت و از قرار دادن سلاحهای درخواست شده در اختیار کنگره ملی امتناع ورزید؛ در نهایت دولت بوش سیاست گنگ و مبهمی (ادامه تحریم تا سرنگون شدن صدام حسین) را اتخاذ کرد. نتیجه سیاستهای بوش توسط می‌لوری بدین صورت عنوان می‌شود: «مخالفین صدام دمکراسی می‌خواهند، صدام قول دمکراسی داده است، اکثر مردم دمکراسی می‌خواهند، اما امریکای بوش سکوت را رعایت می‌کند.^(۱۳)

سیاست دولت کلینتون نیز نسبت به دولت صدام حسین، آکنده از ابهام و عدم هدف مشخص می‌باشد، با این تفاوت که کلینتون در سیاست خارجی با مشکلات اساسی‌تری مواجهه است. محور سیاستهای کلینتون امور اقتصادی است؛^(۱۴) امید رئیس جمهور

11- Katzman.op.cit,5.

Katzman.op.cit.p.6.

۱۲- اطلاعات ۱۳۷۲/۱۲/۲۵ و همچنین

13- Mylroie op.cit, pp.66-67.

۱۴- رئیس جمهور امریکا می‌گوید: «اولین اقدام سیاست خارجی من برقرار کردن پویایی اقتصاد

امریکاست»، رجوع شود به: 21-27, Le Monde Hebdomadaire,(edition Internatianeale), 21-27, janvier 1993.

جدید امریکا این است که با اعطای امتیازات به جمهوریخواهان در حوزه سیاست خارجی، سیاست اقتصادی خود را مورد تأیید آنها قرار دهد. به عبارت دیگر، دولت کلینتون کنترل سیاست خارجی خود را از دست داده است، لذا سیاست کلینتون در مورد برکناری صدام حسین و نحوه برکنار شدن او با مشکلات استراتژیکی مشابه مشکلات دولت بوش مواجه شده است.

سیاست امریکا نسبت به عراق، بخشی از استراتژی منطقه‌ای امریکا می‌باشد؛ لذا تحولات سیاسی در داخل امریکا، یا اقدامات کشورهای منطقه‌ای مانند ایران، موجب تحولاتی در سیاست امریکا خواهد شد. از یک سو، استراتژی امریکا بر اساس برکناری صدام حسین استوار است و از سوی دیگر برکناری صدام حسین می‌تواند منجر به بی‌ثباتی در داخل کشور شود؛ این بی‌ثباتی یا تجزیه عراق، با دگرگون کردن موازنه قدرت به نفع ایران، می‌تواند سیاستهای کلی‌تر امریکا را زیر سؤال برد.

با در نظر داشتن موارد مذکور، بروز گرایشهای متضاد در سیاست دولت کلینتون نسبت به صدام و نحوه برکناری او، اجتناب ناپذیر است.

کلینتون اعلام می‌کند که با سیاستهای بوش پیرامون لازم‌الاجرا بودن تحریمهای شورای امنیت سازمان ملل موافق است؛ وال گور، معاون رئیس جمهور در تاریخ ۱۶ ژانویه ۱۹۹۳ اعلام کرد که «صدام و حکومت او مسئله ساز هستند»^(۱۵) به بیان دیگر، مشخص نشده است که ادامه تحریمها، برای ایجاد تحول اساسی در عراق است یا جهت ایجاد تحول در رفتار صدام حسین؟

در ۲۴ ژانویه ۱۹۹۳ وزیر دفاع امریکا، لزاپین، اعلام می‌کند که رعایت تحریمها موجب برکنار شدن صدام حسین خواهد شد.^(۱۶) به عبارت دیگر از دیدگاه وزیر دفاع امریکا، هدف برکناری صدام حسین توسط زیر سؤال بردن فزاینده مشروعیت او از طریق محدود کردن امکانات دولت برای کسب موافقت مردم (اعطای امتیاز به حامیان صدام حسین) و همزمان از طریق محدود کردن امکانات لازم برای سرکوب کردن مردم

15- The Middle East Economic Digest. Vol xxxvi, No 17 ,25/10/1993.p.A4.

16-Ibid, No 18, 1.2.1993.pp.43-44.

امکان‌پذیر است. با عنایت به این نکته که در اوائل سال ۱۹۹۳ شرایط اقتصادی عراق در مجموع از روزهای بعد از پایان جنگ کویت بمراتب بهتر بوده است، این سؤال مطرح می‌شود که آیا استراتژی مذکور از کارآیی لازم برخوردار خواهد بود؟

سخنگوی کاخ سفید، استفان اوپولوس، در فوریه ۱۹۹۳ اعلام می‌کند که علی‌رغم اقدامات مسالمت‌آمیز عراق، سیاست امریکا تغییر نخواهد کرد و تا زمانی که عراق قطعنامه‌های شورای امنیت را کاملاً رعایت نکند، تحریمها ادامه خواهند داشت.^(۱۷) در همان راستا، رئیس‌جمهور امریکا در گزارش خود به کنگره (۱۸ فوریه ۱۹۹۳)، عراق را یک تهدید فوق‌العاده برای منافع امریکا در سطح منطقه قلمداد می‌کند و نتیجه می‌گیرد که «جهت بازداشتن عراق از تهدید صلح و ثبات منطقه»، امریکا به اعمال تحریمها ادامه خواهد داد.

در نتیجه می‌توان استدلال نمود که تحریمها در استراتژی امریکا نقش بازدارندگی را ایفا می‌کنند و هدف آنها ایجاد تحول در رفتار صدام حسین است و نه متزلزل کردن حکومت بغداد. دلیل این تحول در استراتژی امریکا را در وهله اول باید در ابتکار عراق جهت آغاز مذاکرات و پیشنهاد طرحهایی برای اعطای امتیازات به امریکا، جستجو کرد.^(۱۸) در وهله دوم، لابی Lobby ضد ایران، مسئله ایران و خط مشی‌های تهدید آمیز ایران را در سطح منطقه مطرح کرده، و در کنار آن، بر نقش عراق به عنوان قدرت تعدیل‌کننده ایران تأکید می‌کند.

در ماه مارس ۱۹۹۳ دولت امریکا مجدداً اعلام کرد که امریکا از مذاکره با صدام خودداری می‌کند و قطعنامه‌های شورای امنیت برای عراق لازم‌الاجرا می‌باشند.^(۱۹) در اواخر ماه مارس ظاهراً استراتژی منسجم‌تری در سطح منطقه و نسبت به عراق

17- Ibid, no 21,22/2/1993.P.A12.

۱۸- عراق در مذاکرات خود با امریکا این طرح را ارائه می‌دهد: اعطای امتیازات نفتی (اختصاص ۷۰ درصد از نفت عراق به بازارهای امریکا) و صنعتی (انعقاد ۵۰ درصد قرار دادها با شرکتهای امریکایی) همراه با عدم استفاده از زور علیه شیعیان. رجوع شود به: Ibid ,P.A12.

19-Ibid.No 24,5/3/1993/ P/A7.

شکل می‌گیرد، در سطح منطقه، عامل محدود کننده آزادی عمل امریکا نسبت به عراق، حضور ایران در سیاستهای منطقه‌ای بود، لذا اتخاذ یک استراتژی منسجم مستلزم حل معمای ایران - عراق بود.

امریکا، در قبال ایران، با استفاده از حربۀ مبارزه با تروریسم و به وسیله هم پیمانان خود در سطح منطقه (حسنى مبارک) و با اعمال فشار بر دیگر قدرتهای جهان (فرانسه و آلمان) برای اعمال تحریمهای اقتصادی علیه ایران، قصد دارد که دولت تهران را تحت فشار قرار دهد.^(۲۰)

دولت کلینتون نسبت به عراق استراتژی چهارگانه‌ای را ارائه می‌دهد؛ در این استراتژی موارد ذیل پیش‌بینی شده‌اند:^(۲۱)

۱- منزوی کردن عراق،

۲- محدود کردن امکانات اقتصادی عراق،

۳- عدم پیوند بین ادامه حکومت صدام حسین و تحریمهای سازمان ملل

۴- تحکیم و گسترش روابط امریکا با کنگره ملی عراق،

وزیر امور خارجه امریکا در ۳۰ مارس ۱۹۹۳، پیرامون بند سوم این استراتژی اعلام می‌کند: «ما باید مطمئن باشیم که صدام و جانشینان او قطعنامه‌های شورای امنیت را اجرا می‌کنند». وی ادامه می‌دهد، «امکان ندارد که صدام بتواند قطعنامه‌ها را اجرا کند و در قدرت باقی بماند».^(۲۲) به بیان دیگر، نقش تحریمها تضمین برکناری صدام می‌باشد، اما سؤال این است که با توجه به اینکه برکناری صدام موجب لغو تحریمها نمی‌شود، یعنی برکناری صدام مشکل مردم عراق را حل نمی‌کند، مردم عراق چه دلیلی برای ساقط کردن دولت صدام دارند، مگر اینکه یک دولت دمکراتیک و تابع قطعنامه‌های شورای امنیت جایگزین آن شود؛ این دولت دمکراتیک توسط کنگره ملی عراق تشکیل می‌شود. کنگره ملی عراق، در استراتژی امریکا نقش دوگانه‌ای (دولت جانشین صدام و

20-Ibid, No 27. 5/4/1993,P.A5.

21-Ibid.No 26, 29/3/1993, P.A1.

22-Ibid, No 27,op.cit,pp.A4-A6.

عامل برکناری صدام) را ایفا می‌کند. بدین ترتیب، تحریم دولت بغداد در داخل کشور و تحریم و انزوای آن در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی، دولت و کشور عراق را تضعیف می‌کند (بند اول و دوم طرح) و کنگره ملی عراق با حمایت امریکا ضربه نهایی را بر دولت صدام و سیطره حزب بعث بر عراق وارد می‌کند.

در این استراتژی، سه عامل نقش تعیین کننده‌ای دارند. این سه عامل عبارتند از:

۱- ایوان: با توجه به حساسیت امریکا و برخی از کشورهای منطقه نسبت به ایران و سیاستهای آن، عملکرد جمهوری اسلامی ایران در سطح منطقه می‌تواند در شکل‌گیری سیاست امریکا نسبت به بقای صدام نقش تعیین کننده‌ای را ایفا کند، لذا لازم است که ایران، با تعیین اولویت‌هایش، سیاست منسجم و مناسبی را نسبت به عراق و دیگر کشورهای منطقه در پیش گیرد.

۲- تداوم تحریمها: واقعیت این است که بازار نفت (عرضه و تقاضا) و قیمت نفت نقش تعیین کننده‌ای در تداوم تحریمها ایفا خواهند کرد؛ عدم پاسخگویی عرضه به تقاضا یا افزایش غیر قابل قبول قیمت نفت می‌تواند موجب لغو تحریمها و نقطه آغاز صدور نفت عراق در سطح گسترده شود. مع‌هذا، با توجه به اینکه تولید اوپک بیشتر از تقاضا می‌باشد، تخمین زده شده است که تا قبل از سالهای ۹۷-۱۹۹۶ به نفت عراق نیازی نخواهد بود^(۲۳)

۳- توان کنگره ملی عراق در ایفای مسئولیت خود: این سؤال مطرح است که آیا کنگره ملی عراق توان انجام مسئولیتی را که به او واگذار شده است، دارد یا خیر؟ کنگره ملی عراق از ۳۳ گروه یا حزب مخالف صدام (در ژوئن ۱۹۹۲ در شهر وین) تشکیل شده است. برنامه سیاسی کنگره عبارت است از: ایجاد یک حکومت دمکراتیک در یک عراق فدرال مسلمان و متحد. از لحاظ امکانات مالی و حمایت سیاسی، کنگره کاملاً به امریکا وابسته است؛ نفوذ سیاسی امریکا تنها عاملی است که بخشهای مختلف کنگره را به یکدیگر پیوند می‌دهد و به گفته برخی از مخالفان صدام «در این اپوزیسیون هیچ کس صد در صد مخالف امریکا نیست، همه سوار قطار امریکا شده‌اند و به سوی بغداد پیش

می‌روند».^(۲۴) در این شرایط آیا تحولات داخلی، منطقه‌ای یا جهانی، سیاست امریکا را متحول نخواهد کرد و با توجه به اینکه کنگره ملی عراق، فاقد ریشه‌های سیاسی در داخل کشور است، آیا می‌تواند به بقای خود اطمینان داشته باشد؟

در داخل کنگره، گروه‌ها و احزاب با یکدیگر در حال رقابت هستند. رهبری سه‌گانه^(۲۵) کنگره متشکل از کردها و به رهبری بارزانی، شیعیان به رهبری محمد بحر العلوم و سنی‌ها به رهبری حسن النقیب، کاملاً به امریکا وابسته است. مسئول کمیته اجرایی، احمد چلبی نیز در شرایط مشابهی قرار دارد.

کشورهای منطقه برحسب منافع خود روابط جداگانه‌ای را با کنگره برقرار کرده‌اند؛ ترکیه با کردهای عراق رابطه نزدیکی برقرار کرده است و عراقیها ترکیه را تهدیدی برای منافع خود تلقی نمی‌کنند. ایران، کنگره ملی و نقش آن را پذیرفته است و تصور می‌کند که شیعیان عراق توسط کنگره می‌توانند نقش مهمتری را در سیاستهای کشور خود ایفا کنند. اما به لحاظ کثرت شیعیان عراق، گروه‌های دیگر عضو کنگره، نگران رابطه شیعیان عراق با ایران می‌باشند. عربستان سعودی و کویت در آینده عراق عمیقاً ذینفع هستند؛ مع‌هذا، علی‌رغم مخالفت با استراتژیهای امریکا، توان اتخاذ سیاست مستقلی را ندارند. سوریه که احساس می‌کند در تعیین سرنوشت عراق از حقوق ویژه‌ای برخوردار است، به لحاظ تسلط بیگانگان بر کنگره با آن مخالفت می‌کنند.

نهایتاً می‌توان به این نکته اشاره کرد که غیر قابل تصور است که پس از برکناری صدام، رهبری سه‌گانه نقشی متناسب با قدرت خود در داخل کشور ایفا کند و امریکا، اجباراً، در صورت پیروزی کنگره، مانع به قدرت رسیدن برخی از گروه‌ها یا احزاب خواهد شد. این امر، همراه با رقابتهای منطقه‌ای گرایشهای سیاسی - مذهبی و وابستگی‌های مالی رهبران کنگره (کمک ۴۰ میلیون دلاری عربستان سعودی) اجباراً

۲۴- مصاحبه مورخ ۳۰ خرداد ماه ۱۳۷۲ با یکی از مخالفین و مبارزین عراقی که در ایران شاغل است

و از نام مستعار «طالب» استفاده می‌کند.

۲۵- اخیراً شیعیان عضو کنگره، رهبری پنج‌گانه‌ای را پیشنهاد کرده‌اند: سنی‌ها و کردها هر کدام یک

بخش و شیعیان سه بخش.