

دولت‌سازی دموکراتیک و ملت‌سازی انسجام‌یافته در عراق نوین (۲۰۰۳-۲۰۱۵)<sup>۱</sup>ابراهیم متقی<sup>۲</sup>محمد سالم الغبان<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۲/۱۹ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۶/۳/۲۸

فصلنامه آفاق امنیت / سال دهم / شماره سی و چهارم - بهار ۱۳۹۶

## چکیده

دولت‌سازی دموکراتیک را می‌توان اصلی‌ترین ضرورت عراق نوین دانست. دولت‌سازی در سال‌های بعد از اشغال عراق با نشانه‌هایی از چالش قومی و هویتی روبه‌رو شده است. نیروهای چالشگر متأثر از برخی بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی تلاش کرده‌اند موضوع هویت ملی را تحت تأثیر قرار دهند و با این کار چالش‌های ساختاری عراق را گسترش دهند. روند دولت‌سازی و ملت‌سازی در عراق تحت تأثیر مؤلفه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی و الگوی کنش نخبگان شکل می‌گیرد. نخبگان عراق در دوران حکومت بعثی موقعیت خود را از طریق سلسله مراتب حزبی به دست می‌آوردند. در این فرایند، گروه‌های قومی مختلف می‌توانستند در ساختار سیاسی عراق ایفای نقش کنند. بحران سیاسی عراق در حال حاضر مربوط به شرایطی است که نشانه‌هایی از تضاد سیاسی بین نخبگان را که به گروه‌های مختلف فرهنگی، قومی و سیاسی تعلق دارند، اجتناب‌ناپذیر کرده است. در محیطی که تضادهای قومی، هویتی و مذهبی وجود دارد، نخبگان کار دشواری برای دولت‌سازی دارند. به همین دلیل روابط جدید دولت‌سازی در عراق بدون توجه به نقش نخبگان در روند کنترل قالب‌های احساسی و قومیتی امکان‌پذیر نخواهد بود. بنابراین پرسش اصلی پژوهش این است که «نخبگان در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق چه ویژگی‌هایی دارند و دولت‌سازی در چه فرایندی حاصل می‌شود؟» فرضیه مقاله معطوف تبیین این گزاره است که «دولت‌سازی و ملت‌سازی دموکراتیک در عراق از طریق انسجام اجتماعی و همبستگی نخبگان در فرایند نهادسازی اجتماعی حاصل می‌شود». دولت‌سازی‌های دموکراتیک در عراق نیازمند روش‌شناسی مبتنی بر «تحلیل داده‌ها» و همچنین «تحلیل محتوا» است. در این پژوهش از روش ترکیبی بهره گرفته می‌شود و به موازات جمع‌آوری داده‌های توصیفی، از قالب‌های تحلیل محتوا و مصاحبه نیز استفاده و با برخی نخبگان عراقی درباره روند و شاخص‌های دولت‌سازی در عراق مصاحبه شده است.

## واژگان کلیدی

دولت‌سازی در عراق، بحران هویت، نخبگان، انسجام اجتماعی، نهادسازی دموکراتیک

۱. مقاله فوق برگرفته از رساله دکتری با همین نام می‌باشد که در دانشگاه تهران دفاع گردیده است..

۲. استاد دانشگاه تهران

۳. دانشجوی دکتری روابط بین الملل دانشگاه تهران

## مقدمه

تحولات دوران پس از جنگ سرد، مخاطرات امنیتی بیشتری برای دولت‌سازی دموکراتیک در کشورهایی همانند عراق به وجود آورده است. اگر رهیافت‌های ارائه شده توسط نظریه پردازانی همانند برژینسکی، فرید زکریا و کیسینجر را ارزیابی کنیم، به این جمع‌بندی می‌رسیم که دولت‌سازی دموکراتیک و مجموعه‌های امنیتی شرط لازم را برای امنیت‌سازی اجتماعی کشورها در فضای درون‌ساختاری، منطقه‌ای و بین‌المللی فراهم خواهند کرد (زکریا، ۱۳۸۸: ۹۵).

هرگونه فرایند دولت‌سازی و کنترل محیط ساختاری، تابعی از شکل‌گیری دولت قوی، ساختار انسجام‌یافته و نخبگانی است که از مشروعیت سیاسی و اجتماعی برخوردار باشند. با توجه به نشانه‌های اجتماعی و مونوگرافیک عراق، می‌توان به این موضوع اشاره کرد که نخبه‌گرایی در ساختار پیچیده، محور اصلی دولت‌سازی و فرایندهایی است که زمینه‌های لازم را برای کنترل محیط اجتماعی و مداخله بازیگران بین‌المللی به وجود می‌آورد. نخبه‌گرایی می‌تواند ماهیت سازمانی، بوروکراتیک و اجتماعی داشته باشد. هر یک از الگوهای یادشده، شکل خاصی از سازوکارهای مربوط به دولت‌سازی را به وجود می‌آورد.

انسجام اجتماعی نیز مربوط به شرایطی است که زمینه برای نقش‌یابی نیروهای فرهنگی و هویتی حاصل شود. نیروهای هویتی عراق در وضعیت تعارض نسبی به سر می‌برند؛ به همین دلیل هرگونه دولت‌سازی چالش‌های مربوط به خود را خواهد داشت. نیروهای اجتماعی در هر کشوری براساس نشانه‌های فرهنگی دارای مطالبات خاص خود هستند. جامعه عراقی بر اساس نشانه‌هایی از اقتدارگرایی سیاسی و حزبی واکنش مثبت نشان داده است.

نخبه‌گرایی اجتماعی به عنوان محور اصلی پژوهش مبتنی بر نشانه‌هایی از اقتدارگرایی، نهادگرایی و همبستگی‌های اجتماعی است. هرگاه نخبگان سیاسی با تضاد فرهنگی و اجتماعی روبه‌رو شوند، طبیعی است که زمینه برای شکل‌گیری نشانه‌هایی از بحران، بی‌ثباتی و تضاد اجتماعی ایجاد خواهد شد. بحران‌های مرحله‌ای را باید به عنوان بخشی از واقعیت اجتماعی عراق دانست که تحت تأثیر خلأ قدرت قرار گرفته است و صرفاً نخبگان سیاسی می‌توانند خلأ قدرت را بازسازی و ترمیم کنند (لومان، ۱۳۸۵: ۲۷۵).



فرایندهای دولت‌سازی دموکراتیک در هر کشوری حکایت خاص خود را دارد؛ به همین دلیل برای تحقق اهداف امنیتی و راهبردی دولت‌سازی دموکراتیک لازم است زیرساخت‌های اجتماعی و الگوهای کنش نهادی به وجود آید. ارزیابی تبارشناسانه از فرایند شکل‌گیری و گسترش دولت‌سازی دموکراتیک نشان می‌دهد که چنین روندی از پایان جنگ جهانی دوم تا سال‌های قرن ۲۱، به گونه‌ای تدریجی ارتقا یافته و زمینه‌های لازم را برای نهادینه‌سازی دولت و قدرت سیاسی و جهان غرب به وجود آورده است.

فرایندهای معطوف دولت‌سازی دموکراتیک زمینه‌های لازم را برای شکل‌گیری «مجموعه امنیتی» به وجود آورده است. باری بوزان بر این اعتقاد است که روند دولت‌سازی زمینه‌های لازم را برای شکل‌گیری مجموعه‌های امنیتی اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. ارزیابی واقعیت‌های موجود ساختار سیاسی کشورهای مختلف بیانگر آن است که دولت‌های غربی یک مجموعه امنیتی شکل داده‌اند که در آن هیچ کشوری از جمله شورهای همانند یونان، اسپانیا و پرتغال که مشکلات اقتصادی و هویتی متنوعی دارند، از سایر کشورهای عضو گروه واهمه ندارد، مگر اینکه جنگی فراتر از این چارچوب میان بازیگران مؤثر در سیاست بین‌الملل رخ دهد (Buzan, ۱۹۸۳: ۴۱۸).

درباره فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق می‌توان پرسش‌های مختلفی را مطرح کرد. هر یک از پرسش‌ها بخشی از واقعیت‌های پژوهش را منعکس می‌سازد. متغیرهای مختلفی در شکل‌گیری چنین پرسش‌هایی از اهمیت و اثرگذاری برخوردارند. به همین دلیل موضوع دولت‌سازی دموکراتیک را می‌توان در زمره مؤلفه‌هایی دانست که زمینه‌های لازم را برای شکل‌گیری ساختار جدید سیاسی در عراق امکان‌پذیر می‌سازد. شایان ذکر است تحقق چنین اهدافی عموماً با چالش‌های متفاوتی همراه خواهد بود؛ بنابراین چالش‌های پژوهش نیز می‌تواند در زمره بخشی از پرسش‌های دولت‌سازی دموکراتیک در عراق تلقی شود. از این رو پرسش اصلی پژوهش به این موضوع اشاره دارد که «نقش نخبگان در فرایند دولت و ملت‌سازی دموکراتیک عراق چیست و چگونه حاصل می‌شود؟»

بحران سیاسی در عراق بخشی از واقعیت اجتماعی و ساختاری کشور است که چالش‌های جدی در ارتباط با روند و آینده دولت‌سازی عراق ایجاد می‌کند. متغیرهایی همانند انسجام ساختاری و همبستگی اجتماعی در زمره عوامل و عناصر اصلی دولت‌سازی دموکراتیک در عراق محسوب می‌شوند. روند دولت‌سازی دموکراتیک



در عراق تحت تأثیر شاخص‌ها و مؤلفه‌های مختلف حاصل می‌شود. هر یک از این شاخص‌ها را می‌توان به عنوان یکی از متغیرهای تأثیرگذار در فرایند ایجاد انسجام ساختاری در عراق دانست.

کشورهایی همانند عراق که در وضعیت ساختار دوگانه و چندگانه قرار دارند، با مشکلات راهبردی روبه‌رو هستند که زمینه‌های لازم برای شکل‌گیری تهدیدهای امنیتی را در آینده اجتناب‌ناپذیر می‌کند. اگر بحران داعش را بتوان به عنوان یکی از چالش‌های اصلی دولت‌سازی دموکراتیک در عراق دانست، چنین گروهی دارای پشتوانه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی است که چالش‌های زیادی را در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق به وجود می‌آورد. با توجه به شاخص‌های مطرح‌شده در ارتباط با روند دولت‌سازی دموکراتیک عراق، فرضیه‌های مختلفی مطرح می‌شود. فرضیه اصلی پژوهش آن است که «همبستگی ساختاری و اجتماعی نخبگان براساس سازوکارهایی همانند تکثرگرایی سیاسی محور اصلی دولت‌سازی و ملت‌سازی دموکراتیک در عراق محسوب می‌شود».

در این پژوهش از روش ترکیبی بهره گرفته می‌شود. اصلی‌ترین ویژگی روش ترکیبی آن است که به موازات جمع‌آوری داده‌های توصیفی، از قالب‌های تحلیل محتوا و مصاحبه نیز استفاده می‌شود. از آنجا که بخشی از این پژوهش مربوط به نقش نخبگان در شکل‌گیری دولت دموکراتیک است، بهره‌گیری از آثار و ادبیات نخبگان از این جهت اهمیت دارد که می‌تواند زمینه‌های لازم را برای درک نگرش نخبگان درباره روندهای دولت‌سازی در عراق به وجود آورد. در این پژوهش با برخی نخبگان عراقی درباره روندهای دولت‌سازی در عراق مصاحبه شده است.

تبیین تحولات عراق تابعی از موضوعات اجتماعی و شکل‌بندی‌های ساختاری در خاورمیانه است؛ به این ترتیب فرایند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق مربوط به شرایطی است که زمینه برای انسجام اجتماعی و ساختاری به وجود آید. در این پژوهش از سازوکارهای معطوف تبیین شکل‌بندی‌های اجتماعی و ساختاری در عراق استفاده می‌شود. دولت‌سازی‌های دموکراتیک در عراق نیازمند روش‌شناسی مبتنی بر «تحلیل داده‌ها» و همچنین «تحلیل محتوا» است. روش‌شناسی دولت‌سازی دموکراتیک در عراق نیازمند آن است که سازوکارهای لازم برای تبیین تحولات بر اساس نشانه‌شناسی تاریخی به وجود آید.



## چارچوب نظری پژوهش

چگونگی توزیع قدرت را می‌توان در زمره عواملی دانست که موضوع انسجام اجتماعی را در روند دولت-ملت‌سازی دموکراتیک برجسته می‌سازد. در چنین شرایطی، هرگونه فرایند دولت‌سازی و کنترل محیط ساختاری، تابعی از شکل‌گیری دولت قوی، ساختار انسجام‌یافته و نخبگانی است که از مشروعیت سیاسی و اجتماعی برخوردار باشند. با توجه به نشانه‌های اجتماعی و مونوگرافیک عراق، می‌توان به این موضوع اشاره کرد که نخبه‌گرایی در ساختار پیچیده، محور اصلی دولت‌سازی و فرایندهایی است که زمینه‌های لازم برای کنترل محیط اجتماعی و مداخله بازیگران بین‌المللی را به وجود می‌آورد. نخبه‌گرایی می‌تواند ماهیت سازمانی، بوروکراتیک و اجتماعی داشته باشد. هر یک از الگوهای یادشده، شکل خاصی از سازوکارهای مربوط به دولت‌سازی را به وجود می‌آورد (لومان، ۱۳۸۵: ۲۷۳).

با توجه به نشانه‌های اجتماعی و مونوگرافیک عراق، در این پژوهش از نظریه «نخبه‌گرایی اجتماعی» در تبیین فرایند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق استفاده می‌شود. بهره‌گیری از نظریه یادشده به مفهوم آن است که هرگونه تحول اجتماعی در کشورهای منطقه‌ای دچار بحران نیازمند دولت مقتدر و جامعه همبسته است. به طور کلی نظریه نخبه‌گرایی اجتماعی بر دو مؤلفه همبستگی نخبگان و همچنین انسجام اجتماعی تأکید دارد. همبستگی نخبگان در شرایطی ایجاد می‌شود که توزیع منافع ماهیت متوازن داشته باشد. انسجام اجتماعی نیز مربوط به شرایطی است که زمینه برای نقش‌یابی نیروهای فرهنگی و هویتی حاصل شود. نیروهای هویتی عراق در وضعیت تعارض نسبی به سر می‌برند؛ به همین دلیل هرگونه دولت‌سازی چالش‌های مربوط به خود را خواهد داشت. نیروهای اجتماعی در هر کشوری براساس نشانه‌های فرهنگی دارای مطالبات خاص خود هستند. جامعه عراقی بر اساس نشانه‌هایی از اقتدارگرایی سیاسی و حزبی، واکنش مثبت نشان داده است.

نخبه‌گرایی اجتماعی به عنوان محور اصلی پژوهش مبتنی بر نشانه‌هایی از اقتدارگرایی، نهادگرایی و همبستگی‌های اجتماعی است. هرگاه نخبگان سیاسی با تضاد فرهنگی و اجتماعی روبه‌رو شوند، طبیعی است زمینه برای شکل‌گیری نشانه‌هایی از بحران، بی‌ثباتی و تضاد اجتماعی ایجاد خواهد شد. بحران‌های مرحله‌ای را باید به عنوان بخشی از واقعیت اجتماعی عراق دانست که تحت تأثیر خلأ قدرت قرار می‌گیرند و صرفاً نخبگان سیاسی می‌توانند خلأ قدرت را بازسازی و ترمیم کنند (لومان، ۱۳۸۵: ۲۷۵).



چنین ویژگی‌هایی هم‌اکنون کارکرد خود را از دست داده و زمینه شکل‌گیری فرایندی را به وجود آورده که مبتنی بر نشانه‌هایی از انسجام اجتماعی و ساختاری است. نخبگان نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری چنین وضعیتی دارند. یکی از دلایل اصلی تداوم بحران سیاسی و امنیتی عراق را باید ناشی از ناسازگاری نخبگان سیاسی این کشور دانست. به طور کلی هرگاه نخبگان سلسله مراتب قدرت را از یاد ببرند، طبیعی است مطالبات آنان برای تغییر در ساختار اجتماعی افزایش یابد (بروکر، ۱۳۸۳: ۷۲).

فرایندهای دولت‌سازی دموکراتیک در هر کشوری حکایت خاص خود را دارد؛ به همین دلیل برای تحقق اهداف امنیتی و راهبردی دولت‌سازی دموکراتیک لازم است زیرساخت‌های اجتماعی و الگوهای کنش نهادی به وجود آید. ارزیابی تبارشناسانه فرایند شکل‌گیری و گسترش دولت‌سازی دموکراتیک نشان می‌دهد که چنین روندی از پایان جنگ جهانی دوم تا سال‌های قرن ۲۱، به گونه تدریجی ارتقا یافته و زمینه‌های لازم برای نهادینه‌سازی دولت و قدرت سیاسی و جهان غرب را به وجود آورده است.

فرایندهای معطوف دولت‌سازی دموکراتیک زمینه‌های لازم را برای شکل‌گیری «مجموعه امنیتی» به وجود آورده است. باری بوزان بر این اعتقاد است که روند دولت‌سازی زمینه‌های لازم را برای شکل‌گیری مجموعه‌های امنیتی اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. ارزیابی واقعیت‌های موجود ساختار سیاسی کشورهای مختلف بیانگر آن است که دولت‌های غربی یک مجموعه امنیتی را شکل داده‌اند که در آن هیچ کشوری از جمله کشورهایی همانند یونان، اسپانیا و پرتغال که مشکلات اقتصادی و هویتی متنوعی دارند، از جانب کشور دیگر عضو گروه واهمه ندارد، مگر اینکه جنگی فراتر از این چارچوب میان بازیگران مؤثر در سیاست بین‌الملل به وجود آید (Buzan, 1983: 418).

درک شکل‌بندی‌های مربوط به مجموعه‌های امنیتی بدان علت اهمیت دارد که چنین سازوکارهایی می‌تواند زمینه‌های لازم را برای ائتلاف‌سازی راهبردی قدرت‌های بزرگ و کشورهای صنعتی غرب به وجود آورد. بررسی‌های تاریخی دوران جنگ سرد نشان می‌دهد که مجموعه امنیتی تا حدودی پاسخی است به مخالفت مشترک کشورهای غربی با اتحاد شوروی؛ ولی دلایلی برای این طرز تفکر که بنیادهای این مجموعه امنیتی هم جنبه ایجابی دارد و هم جنبه سلبی، وجود دارد.

واقعیت‌های محیط امنیتی خاورمیانه بیانگر آن است که شکل جدیدی از دولت‌سازی ناپایدار در حال شکل‌گیری است که از آن به عنوان «دولت‌های ناکام» یا «دولت‌های ورشکسته» نام برده می‌شود. چنین دولت‌هایی را می‌توان به عنوان بخشی از واقعیت



سیاست بین‌الملل دانست. روندهای دولت‌سازی دموکراتیک در عراق نیازمند شناخت واقعیت‌هایی است که از آن باید در قالب «نظریه پیوند» یاد کرد (Little, ۱۹۸۷: ۶۵).

نظریه پیوند نشان می‌دهد که هر یک از مدل‌ها و رهیافت‌های ارائه‌شده در ارتباط با دولت‌سازی دموکراتیک نقش مؤثری در واقعیت‌های قدرت ساختاری دارند. در این مجموعه تلاش می‌شود سازوکارهایی مورد توجه قرار گیرد که با واقعیت‌های نظام اجتماعی، محیط منطقه‌ای و الگوی کنش بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی در ارتباط با روند دولت‌سازی در عراق همبستگی و هماهنگی داشته باشند. عراق همانند خاورمیانه در زمره حوزه‌های جغرافیایی بسیار پیچیده قرار می‌گیرد و روند دولت‌سازی نیازمند فرایندی است که نیکلاس لومان از آن به عنوان دولت‌های بسیار پیچیده در مناطق بسیار درهم‌تنیده امنیتی نام برده است (لومان، ۱۳۸۵: ۷۲).

واژه دولت‌سازی دموکراتیک در کاربرد غربی آن، زیربنای نهادی و ساختاری مجموعه‌های امنیتی را فراهم می‌سازد. بنابراین می‌توان بر این موضوع تأکید کرد که دولت‌سازی دموکراتیک و مجموعه‌های امنیتی در کشورهای جهان غرب با اولویت جلوگیری از بروز جنگ درهم آمیخته شده است. هم خود واژه و هم اولویت، بیانگر تغییر نگرش درخور توجه از دوره پس از سال ۱۹۴۵ است. نماد این تغییر نگرش را می‌توان در این واقعیت دید که آنچه دولت‌ها آن را وزارتخانه‌های جنگ می‌خواندند، اکنون وزارتخانه‌های دفاع نامیده می‌شود. واژه و مفهوم دولت‌سازی دموکراتیک همچنین نشان‌دهنده دغدغه گسترده‌تر کشورهای صنعتی غرب برای نهادسازی، نخبه‌سازی و هنجارسازی راهبردی است. هنجارهای راهبردی در جهان غرب براساس نشانه‌هایی از مجموعه امنیتی شکل گرفته است که ماهیت اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و نظامی دارد. مفهوم دولت‌سازی دموکراتیک منعکس‌کننده واکنش غرب نسبت به چالش‌های اساسی ایدئولوژیکی از جانب اتحاد شوروی در برابر اصول عمیقاً تثبیت‌شده تشکیلات اقتصادی و سیاسی غرب است (فوکویاما، ۲۰۰۷: ۴۸).

تحولات دوران بعد از جنگ سرد، مخاطرات امنیتی بیشتری برای دولت‌سازی دموکراتیک در کشورهایی همانند عراق به وجود آورده است. اگر رهیافت‌های ارائه‌شده توسط نظریه پردازانی همانند برژینسکی، فرید زکریا و کیسینجر را ارزیابی کنیم، در آن شرایط به این جمع‌بندی می‌رسیم که دولت‌سازی دموکراتیک و مجموعه‌های امنیتی شرط لازم برای امنیت‌سازی اجتماعی کشورها در فضای درون‌ساختاری، منطقه‌ای و بین‌المللی است (زکریا، ۱۳۸۸: ۹۵). برخی از نظریات سیاسی، شکل‌بندی



دولت را با فرایندهای مربوط به نقش‌یابی رهبران اقتدارگرا، رهبران دموکراتیک، رهبران انقلابی و رهبران دیپلماتیک تبیین می‌کند. پاسخ‌های قاطع به این سؤال‌ها به مشکلات حل‌ناشدنی منتهی می‌شود. اگر تهدیدهای داخلی به عنوان یک مشکل امنیت ملی پذیرفته شود، آنگاه دولت برای مشروعیت بخشیدن به استفاده از زور علیه مخالفان سیاسی خود به ابزار نیرومندی مجهز می‌شود. در عمل، این چیزی است که غالباً رخ می‌دهد. توسعه مفهوم امنیت ملی به گونه‌ای که شامل تهدیدهای داخلی هم شود، گذشته از طرح موضوعات مهم اخلاقی، انتقادات منطقی اساسی را پیرامون تفاوت میان امنیت دولت و امنیت کشور یا ملت برمی‌انگیزد.

بیوند مهمی میان این دو وجود دارد و شاهد آن هم این حقیقت است که کشورهای قدرتمند اغلب برای حفاظت از نظام حکومتی‌شان، دست به جنگ‌های عمده می‌زنند؛ ولی در کشورهای ضعیف، این ارتباط بسیار مسئله‌ساز است و علت آن هم سستی پایگاه سیاسی دولت در ارتباط با کشور و ملت در مجموع است. آیا واقعاً صحیح است مخالفان دیکتاتورهای منفوری مانند سوموزا و دووالیه را به عنوان بخشی از مشکلات امنیت ملی کشورهای نیکاراگوئه و هائیتی بدانیم؟ در مواردی این چنین، استفاده از مفهوم امنیت کشور، از ابهامات ناشی از مفاد گسترده‌تر اجتماعی و سیاسی مندرج در مفهوم امنیت ملی می‌کاهد.

همواره رابطه مستقیم بین دولت و شکل‌بندی تهدیدها وجود دارد؛ اما اگر تهدیدهای داخلی به عنوان بخشی از مشکل امنیت ملی قلمداد نشود، مشکلاتی دیگر بروز می‌کند که به همان اندازه جدی است. سرنوشت دولت حتی در مورد یک حکومت ضعیف را نمی‌توان به طور کامل از موضوع امنیت ملی جدا ساخت. دولت، سمبل مهم و مظهر عمده حکومت است. سرنوشت دولت‌های خاص را شاید نتوان به حساب کل دستگاه حکومت گذاشت، ولی ضعف ذاتی دولت، تمامیت و حتی موجودیت حکومت را زیر سؤال می‌برد.

رهبران سیاسی از قابلیت لازم برای اعمال اقتدار به معنای کاهش تهدیدها برخوردارند؛ بنابراین در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک باید با این امر به عنوان یک موضوع امنیت ملی برخورد شود؛ ولی چگونه می‌توان میان منافع گروهی یک دولت خاص که مدعی است امنیتش در واقع موضوعی مربوط به امنیت ملی است از یک طرف و مشکل وسیع‌تر امنیت ملی که ناشی از ضعف انسجام سیاسی است، از طرف دیگر تمایز قائل شد؟ مورد لبنان از اواسط دهه ۱۹۷۰ تا کنون این مشکل را به روشنی نشان می‌دهد. آیا منطقی است که لبنان را به عنوان یک کشور قلمداد کنیم؟





همچنین چندپارگی سیاسی داخلی، کشور را به طور خاصی در برابر نفوذ گروه‌های سیاسی ذی‌نفع خارجی آسیب‌پذیر می‌سازد. در کشورهای ضعیف، تهدیدهای داخلی نسبت به دولت را نمی‌توان به طور کامل از نفوذ قدرت‌های خارجی جدا کرد و از این لحاظ، مشکلات امنیتی داخلی کشورهای ضعیف، غالباً به طرز ناامیدکننده به روابط خارجی‌شان پیوند خورده است. رهبران سیاسی باید از قابلیت لازم برای سازماندهی قدرت در محیط عملیاتی و امنیتی برخوردار باشند (زکریا، ۱۳۸۸: ۹۸).

ارتباط موارد فوق با مشکل امنیت ملی در کشورهای جهان سوم این است که بیشتر کشورهای این گروه، رو به سوی انتهای طیف، یعنی کشورهای ضعیف دارند. ضعف حکومتی بسیاری از کشورهای جهان سوم، به خصوص در آفریقا و آسیا، از فرایند رهایی از سلطه استعمار ناشی می‌شود. این فرایند، حکومت‌هایی با سیمای غربی به وجود آورد، ولی ملت‌هایی متناسب با این حکومت‌ها پدید نیاورد. ناسیونالیسم که با استعمارزدایی همراه بود، عامل وحدت یک گروه فرهنگی منسجم نبوده، ولی عامل وحدت در جهت مخالفت همگانی با اشغالگران خارجی بوده است.

نقش رهبران سیاسی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک از این جهت اهمیت دارد که چنین دولت‌هایی قادر خواهند بود شکل خاصی از امنیت‌سازی را در دوران بعد از بحران ایجاد کنند. چنین دولت‌هایی را می‌توان در فرایندهای کنش انقلابی یا جنگ‌های آزادی‌بخش مشاهده کرد. به مجرد اینکه شادمانی و سرور کسب استقلال فروکش کرد، وجه مشترک هراس از بیگانگان از بین رفت و مردمانی بدون هویت مشخص باقی ماندند که پس از عصر استعمار، حکومت‌هایی را به دست گرفتند که هیچ‌یک از بنیادهای مستحکم سیاسی را نداشتند و صرفاً از حیات و هستی برخوردار بودند.

میراث سیاسی بیشتر دولت‌های جهان سوم، حکومتی بدون ملت یا بدتر از آن حکومت با ملل بسیار بود. این همان میراثی است که مشکل حکومت‌های ضعیف در جهان سوم را مشخص می‌سازد. از آنجا که این حکومت‌ها کماکان در مراحل اولیه تلاش برای تثبیت و تحکیم خویش به مثابه دولت-ملت هستند، خشونت‌های داخلی در چنین کشورهایی جنبه عمومی دارد. در چنین شرایطی، خشونت احتمالاً همانقدر که نشانه تمرکز و تراکم قدرت حکومت مرکزی است، نشانه‌ای از فساد سیاسی است. از استدلال‌های فوق روشن است که به کار بستن مفهوم امنیت ملی برای کشورهای جهان سوم، دست‌کم مستلزم این است که در چنین کشورهایی به عوامل



داخلی اهمیت عمده داده شود. اگرچه در جهت انتهای طیف، یعنی محل قرار گرفتن حکومت‌های بسیار ضعیف، دلایلی برای این پرسش است که ابهام بسیاری درباره وضعیت و ساخت حکومت‌های بسیار ضعیف وجود دارد؛ آیا استفاده از مفهوم مذکور برای این مصادیق اساساً فایده دارد یا خیر؟ اما در هر حال چگونگی برخورد با عامل داخلی از لحاظ مسئله امنیت ملی، کاملاً روشن نیست.

دولت‌سازی دموکراتیک تحت شرایط همبستگی اجتماعی، فرهنگی و سیاسی حاصل می‌شود. به طور کلی، کشورهایی که زیرساخت‌های فرهنگی دموکراتیک دارند یا آخرین تجربه سیاسی آنان ماهیت دموکراتیک دارد، از انگیزه بیشتری برای سازماندهی فرایندهایی همانند دولت‌سازی دموکراتیک برخوردارند. اگر روندهای دولت‌سازی دموکراتیک با نشانه‌هایی از سازوکارهای تضاد هویتی، ایدئولوژیک، فرهنگی و هنجاری روبه‌رو شود، در آن شرایط زمینه برای ظهور نیروهایی به وجود می‌آید که دولت‌سازی دموکراتیک را با نشانه‌هایی از تعارض روبه‌رو می‌سازد.

واقعیت‌های محیط امنیتی خاورمیانه بیانگر آن است که شکل جدیدی از دولت‌سازی ناپایدار در حال شکل‌گیری است که از آن به عنوان «دولت‌های ناکام» یا «دولت‌های ورشکسته» نام برده می‌شود. چنین دولت‌هایی را می‌توان به عنوان بخشی از واقعیت سیاست بین‌الملل دانست. روندهای دولت‌سازی دموکراتیک در عراق نیازمند شناخت واقعیت‌هایی است که از آن باید در قالب «نظریهٔ پیوند» یاد کرد (Little, 1987:65).

نظریهٔ پیوند نشان می‌دهد که هر یک از مدل‌ها و رهیافت‌های ارائه‌شده در ارتباط با دولت‌سازی دموکراتیک نقش مؤثری در واقعیت‌های قدرت ساختاری دارند. در این مجموعه تلاش می‌شود سازوکارهایی مورد توجه قرار گیرد که با واقعیت‌های نظام اجتماعی، محیط منطقه‌ای و الگوی کنش بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی در ارتباط با روند دولت‌سازی در عراق همبستگی و هماهنگی داشته باشد. واقعیت آن است که عراق همانند خاورمیانه در زمرهٔ حوزه‌های جغرافیایی بسیار پیچیده تلقی می‌شود و روند دولت‌سازی نیازمند فرایندی است که نیکلاس لومان از آن به عنوان دولت‌های بسیار پیچیده در مناطق بسیار درهم‌تنیدهٔ امنیتی نام برده است (لومان، ۱۳۸۵: ۷۲).

هرگاه آشوب سیاسی جایگزین همبستگی اجتماعی شود، به گونهٔ اجتناب‌ناپذیر زمینه برای شکل‌گیری تهدیدهای بحران‌ساز فراهم خواهد شد. این امر نشان می‌دهد که بحران‌های اجتماعی و چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک عموماً در کشورهای جهان سوم به ویژه آسیای جنوب غربی و خاورمیانه شکل می‌گیرد. واژه پرمعنای



جهان سوم شاخصی دال بر وجود تفاوت‌های چشم‌گیری در این میان است. جهان سوم یک گروه از کشورها را به عنوان دنیایی جداگانه توصیف نمی‌کند، مگر آنکه نوع و محیط آن گروه از کشورها، اصولاً از نوع و محیط کشورهای جهان صنعتی غرب متفاوت باشد (Little, 1987:95).

دولت‌سازی دموکراتیک در شرایطی انجام می‌گیرد که مشروعیت، انسجام، رضایت و همبستگی در حوزه فرهنگی و ساختاری ایجاد شود. این واقعیت که نخبگان اصلاً به عنوان یک حکومت بر سر کارند، عمدتاً نتیجه شناسایی آنها از سوی کشورهای دیگر به همین صورت یا نداشتن اختلاف بر سر وجود آنهاست. در نگرش به آنها از بیرون، به حکومت شباهت دارند، چون از سفارتخانه، پرچم، مرز و کرسی‌ای در سازمان ملل متحد برخوردارند، ولی وقتی از درون به آنها نظر شود، حکومت‌هایی هستند دچار هرج و مرج با گروه‌های مستقل مسلح متفاوت که محدوده‌های ارضی خاص خود را کنترل و به صورت قهرآمیز با حکومت مرکزی مبارزه می‌کنند.

در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک کشورهایایی که دچار آشوب سیاسی هستند در وضعیت همبستگی و انسجام ساختاری قرار می‌گیرند. یکپارچگی قدرت را باید زیربنای شکل‌گیری حکومت مشروع دانست. حکومتی که از همبستگی ساختاری برخوردار است، قادر خواهد بود روند دولت‌سازی دموکراتیک را ایجاد کند. ساختار سیاسی عراق بعد از سقوط صدام حسین، مشکلات فرهنگی و اجتماعی درخور توجهی برای دولت‌سازی ایجاد کرد؛ از این رو اندیشه دولت متمرکز کارکرد خود را از دست داد (غلیون، ۲۰۱۱: ۱۶).

### نقش نخبگان و نهادهای سیاسی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

برخی از نظریات سیاسی، شکل‌بندی دولت را با فرایندهای مربوط به نقش‌یابی رهبران اقتدارگرا، رهبران دموکراتیک، رهبران انقلابی و رهبران دیپلماتیک تبیین می‌کنند. پاسخ‌های قاطع به این سؤال‌ها به مشکلات حل‌ناشدنی منتهی می‌شود. اگر تهدیدهای داخلی به عنوان یک مشکل امنیت ملی پذیرفته شود، آنگاه دولت برای مشروعیت بخشیدن به استفاده از زور علیه مخالفان سیاسی خود به ابزار نیرومندی مجهز می‌شود. در عمل این چیزی است که غالباً رخ می‌دهد. توسعه مفهوم امنیت ملی به گونه‌ای که شامل تهدیدهای داخلی هم شود، گذشته از طرح موضوعات مهم اخلاقی، انتقادات منطقی جدی‌ای را درباره تفاوت میان امنیت دولت و امنیت کشور یا ملت برمی‌انگیزد.



همواره رابطه‌ای مستقیم بین دولت و شکل‌بندی تهدیدها وجود دارد. اما اگر تهدیدهای داخلی به عنوان بخشی از مشکل امنیت ملی قلمداد نشود، مشکلاتی دیگر بروز می‌کند که به همان اندازه جدی است. سرنوشت دولت حتی در مورد یک حکومت ضعیف را نمی‌توان تماماً از موضوع امنیت ملی جدا کرد. دولت، سمبل مهم و مظهر عمده حکومت است. سرنوشت دولت‌های خاص را شاید نتوان به حساب کل دستگاه حکومت گذاشت، ولی ضعف ذاتی دولت، تمامیت و حتی موجودیت حکومت را زیر سؤال می‌برد.

نقش رهبران سیاسی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک بدان علت اهمیت دارد که چنین دولت‌هایی قادر خواهند بود شکل خاصی از امنیت‌سازی را در دوران بعد از بحران ایجاد کنند. چنین دولت‌هایی را می‌توان در فرایندهای کنش انقلابی یا جنگ‌های آزادی‌بخش مشاهده کرد. به مجرد اینکه شادمانی و سرور کسب استقلال فروکش کرد، وجه مشترک هراس از بیگانگان از بین رفت و مردمانی بدون هویت مشخص باقی ماندند که پس از عصر استعمار، حکومت‌هایی را به دست گرفتند که هیچ‌یک از بنیادهای مستحکم سیاسی را نداشتند و صرفاً از حیات و هستی برخوردار بودند.

هرگاه صحبت از امنیت‌سازی حکومتی می‌شود، به مفهوم آن است که دولت‌ها از اقتدار لازم برای قدرت‌سازی برخوردارند. فرایندهای معطوف دولت‌سازی از این جهت اهمیت دارد که زمینه‌های لازم برای ارتباط دولت، حکومت و جامعه را به وجود می‌آورد؛ در حالی که دولت‌سازی اقتدارگرا معطوف سازوکارهای کنش اجبارآمیز است. چنین فرایندی به معنای آن است که دولت مرکزی در چنین شرایطی قادر خواهد بود انسجام مکانیکی را بین گروه‌های مختلف ایجاد کند.

تفاوت بین سازوکارهای مربوط به دولت‌سازی اقتدارگرا و دولت‌سازی دموکراتیک مربوط به چگونگی نگرش نخبگان، حکومت و گروه‌های اجتماعی به سازوکارهای کنش و همبستگی اجتماعی است. چنین فرایندی به نوع سازماندهی اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی و نیز حقوق‌شان برای پرورش خویش تحت حاکمیت خودشان مربوط می‌شود. انجام چنین اقداماتی مستلزم یک تصمیم کلان است، چون جهان سوم، انواع مختلفی از حکومت‌ها را در خود دارد (بروکر، ۱۳۸۳: ۷۵).

نخبگان و گروه‌های اپوزیسیون عراق در دوران صدام حسین، روند رقابت سیاسی خود را در خارج از کشور ادامه دادند. این افراد که به گروه‌های سیاسی مختلف تعلق



داشتند، توانستند موقعیت خود را در عراق بعد از سقوط صدام حسین ارتقا دهند. واقعیت سیاسی عراق نشانه‌هایی از بحران را منعکس می‌سازد. بحران سیاسی عراق ناشی از فروپاشی ساختار اقتدارگرا در کشوری است که هویت یکپارچه خود را بر اساس اقتدارگرایی شکل داده است.

نخبگان سیاسی عراق از قابلیت لازم برای ساختن جامعه جدید و دموکراتیک برخوردارند؛ در حالی که عراق دارای نشانه‌هایی از خشونت تاریخی اجتماعی است و به همین دلیل در سال‌های بعد از پایان حکومت صدام حسین و حزب بعث زمینه برای ظهور گروه‌ها و نیروهای اجتماعی متعارض به وجود آمد. نیروهای اجتماعی گریز از مرکز توانستند بر روند دولت‌سازی عراق تأثیر بگذارند. به همین دلیل نشانه‌هایی از بحران و ستیزش در عراق شکل گرفته و گسترش پیدا کرده است.

در چنین شرایطی کار نخبگان سیاسی برای ایفای نقش در راستای دولت‌سازی دموکراتیک و ملت‌سازی انسجام یافته و سخت‌تر از گذشته شده است. نخبگان سیاسی عراق در دوران حاضر نیازمند تولید هنجارهای معطوف تجمع و تداوم هستند. چنین رویکردی بخشی از واقعیت اندیشه سیاسی و الگوی کنش راهبردی «ویل‌فردو پارتو» است. پارتو به این موضوع اشاره دارد که نخبگان در شرایطی قادر به دولت‌سازی خواهند بود که از انگیزه و غریزه تجمع و تداوم برخوردار باشند. غریزه نهفته نخبگان با الگوی کنش گروه‌های رادیکال و پوپولیستی متفاوت خواهد بود (ایزدی، ۱۳۹۰: ۶۴).  
نخبه‌گرایی در هر کشوری از جمله عراق به مفهوم آن است که نخبگان فاقد رویکرد هویتی و تعصب‌آمیز باشند. اگر الگوی تعامل مبتنی بر نشانه‌هایی از تجمع و تداوم کارکرد خود را از دست بدهد، به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر زمینه برای شکل‌گیری تضاد سیاسی به وجود می‌آید. به همین دلیل نگرش نظریه‌پردازانی همانند پارتو را باید به عنوان بخشی از انگاره سیاسی و راهبردی کارگزارانی دانست که از انگیزه لازم برای نقش‌یابی راهبردی در فضای همکاری بهره می‌گیرند.

هدف اصلی چنین نخبگانی را باید مدیریت بحران و تضادهای اجتماعی دانست. پارتو همه جوامع را به دو گروه متضاد تقسیم می‌کند: گروه اندک نخبگان و گروه زیاد توده‌ها. گروه نخبگان شامل افرادی است که از برجستگی خاص و خصایل بارزی مانند هوش، ذکاوت، مهارت و صلاحیت برخوردارند و در رقابت‌های زندگی، نمره‌های بالاتری کسب می‌کنند. او بر این باور است که انسان‌ها ذاتاً مساوی خلق نشده‌اند و از لحاظ جسمی و روحی نیز با یکدیگر تفاوت دارند (قانع‌راد، ۱۳۸۹: ۳۷).



## سازوکارهای دولت‌سازی دموکراتیک در عراق نوین

شکل‌بندی دولت تحت تأثیر بحران‌های منطقه‌ای با نشانه‌هایی از تغییر و دگرگونی همراه خواهد شد. فرایندهای دولت‌سازی دموکراتیک در بسیاری از کشورهای خاورمیانه تابعی از ضرورت‌های مشترک هستند. سازوکارهای استعمار غربی همواره بر روندهای قدرت‌سازی و سازوکارهای حکومت در کشورهای منطقه تأثیر گذاشته است. در هیچ حوزه جغرافیایی نمی‌توان نشانه‌هایی از فقدان امنیت را مشاهده کرد. امنیت‌سازی در بسیاری از کشورها تابعی از ساختار اقتدارآمیز دولت تلقی می‌شود (بروکر، ۱۳۸۳: ۳۱۵).

نقش‌یابی بازیگران فراملی را می‌توان در زمره موضوعات دیگری دانست که مشکلات امنیتی کشورهای همانند عراق در روند دولت‌سازی دموکراتیک را افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر، می‌توان تأکید کرد که ملاحظات امنیتی قدرت‌های بزرگ، همیشه نسبت به ملاحظات امنیتی قدرت‌های کوچک‌تر، توجه بیشتری را به خود جلب می‌کند؛ چون ملاحظات امنیتی قدرت‌های بزرگ بر الگوهای ستیز و وحدت در کل نظام بین‌المللی حکم فرماست.

روند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق نیازمند آن است که روند یکپارچگی جغرافیایی، یکپارچگی ساختاری و یکپارچگی ژئوپلیتیکی در فضای منطقه‌ای و بین‌المللی حاصل شود. حالت عکس همه این شرایط، نشان‌دهنده وجود یک کشور قدرتمند است. اگرچه قدرت و انسجام اجتماعی-سیاسی در همه جا با هم ارتباط ندارند، اما «ریچارد لیتل» شیوه روشنگرانه‌ای برای نگاه به طیف کشورهای ضعیف-قوی بر حسب تعادل قوا ارائه می‌کند. با توجه به نگرش ریچارد لیتل، مهم‌ترین چالش دولت‌سازی را می‌توان وجود ساختار انسجام‌بخش دانست (Little, ۱۹۸۷: ۶۵).

### ۱. نقش همبستگی اجتماعی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

همبستگی اجتماعی به مفهوم شکل‌گیری شرایطی است که زمینه برای هماهنگی گروه‌ها و لایه‌های اجتماعی مختلف فراهم شود. رابطه همبستگی اجتماعی و دولت‌سازی دموکراتیک در عراق را بر اساس چگونگی ارتباط ساخت سیاسی، نهادهای اجتماعی و الگوی کنش نخبگان با یکدیگر و نهادهای قدرت می‌توان تبیین کرد. عراق در زمره کشورهایی است که برای گذار از بحران نیازمند فرایند انسجام‌بخشی ساختاری از طریق همبستگی نخبگان است. تاریخ عراق نشان داده است که اگر



همبستگی ساختاری ایجاد نشود، بحران دولت‌سازی مخاطرات امنیتی زیادی برای این کشور ایجاد خواهد کرد (برزگر، ۱۳۸۷: ۱۴۵).

دولت می‌تواند از سازوکارهایی استفاده کند که به اولویت‌یابی همبستگی اجتماعی و امنیت محیطی برای جامعه بینجامد. برخی نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل به این موضوع اشاره دارند که قدرت‌سازی در زمره عواملی است که زمینه شکل‌گیری انسجام اجتماعی را به وجود می‌آورد. معادله قدرت در شرایطی از اهمیت سیاسی برخوردار است که زیرساخت‌های لازم برای ایجاد تعادل، رفاه و همبستگی عمومی در جامعه را فراهم آورد.

## ۲. نقش نهادسازی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

یکی از موضوعات بنیادین تأثیرگذار در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک را می‌توان سازوکارهای مربوط به ایجاد نهادهایی دانست که از زیرساخت‌های فرهنگی و ایدئولوژیک برخوردارند. کشورهایی که دارای ایدئولوژی‌های متعارض یا هویت‌های درهم‌تنیده قومی، مذهبی و زبانی هستند، عموماً در روند سازماندهی دولت‌سازی دموکراتیک با چالش‌های متعددی روبه‌رو می‌شوند. ارزیابی چنین کشورهایی نشان می‌دهد که ایدئولوژی می‌تواند نقش مؤثری در فرایند انسجام‌بخشی یا انسجام‌گریزی ساختاری ایفا کند.

در چنین فرایندی ایدئولوژی‌های سیاسی با انگیزه‌های بازبران بین‌المللی پیوند می‌یابد. ایدئولوژی سیاسی می‌تواند نقش همبستگی را با نهادهای بین‌المللی و قدرت‌های بزرگ ایفا کند. به طور کلی می‌توان تأکید کرد به موازات حرکت به سمت پایین طیف، یعنی به سمت حکومت‌های ضعیف‌تر، تعیین مصداق امنیت ملی سخت‌تر می‌شود و مفهوم امنیت ملی که عمدتاً ناظر به تهدید خارجی است، به طور فزاینده برای تهدیدهای داخلی اولویت قائل می‌شود.

ایدئولوژی سیاسی زیرساخت لازم را برای همبستگی گروه‌های اجتماعی و بازبران منطقه‌ای فراهم می‌سازد. در کشورهایی همانند عراق که روند دولت‌سازی دموکراتیک با مشکلات ساختاری روبه‌رو شده، ایدئولوژی از اهمیت، اثربخشی و تأثیرگذاری راهبردی برخوردار است. وقتی دولت‌ها برای حکومت کردن بیش از آنکه به اجماع و توافق عمومی متکی باشند، بر زور تکیه کنند و وقتی با اقتدار آنان در داخل به طور جدی و با وسایل قهرآمیز مقابله شود، آنگاه مفهوم امنیت ملی، معنای اجتماعی-سیاسی خود را از دست می‌دهد (بروکر، ۱۳۸۳: ۲۹۵).

هنگامی که قدرت سیاسی و ایدئولوژی حکومت مشروعیت گسترده‌ای ندارد و با زور مورد چالش قرار می‌گیرد، آنگاه عناصر محوری امنیت ملی از قبیل سبک و سیاق سیاسی، ایدئولوژی و نهادها، محتوای روشنی نخواهند داشت. حتی مفهوم استقلال می‌تواند در مواردی که اقلیتی با زور بر اکثریتی تسلط دارند، مورد تردید واقع شود؛ همان‌طور که نقل می‌شود که یک دیپلمات آمریکایی، دیکتاتوری فرانکو در اسپانیا را به عنوان دولتی بدون مردم بالای سر مردم و علیه مردم توصیف کرد.

### ۳. نقش ارتش و ساختار دفاعی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

ارتش در روند دولت‌سازی دموکراتیک می‌تواند زمینه‌ساز شکل‌گیری دولت‌های قوی باشد. دولت‌های قوی دارای شکل‌بندی‌های دموکراتیک، دولت دیکتاتور یا سرکوبگر بوده‌اند. هر یک از دولت‌های یادشده می‌تواند برای مدت طولانی روندهای دولت‌سازی را به وجود آورد. در ایران بعد از مشروطه می‌توان نشانه‌هایی از دولت ضعیف را مشاهده کرد. ساختار ارتش در دوران بعد از کودتای رضاخان زمینه‌های دولت‌سازی را به وجود آورد و به این ترتیب نشانه‌های نقش‌یابی ارتش به عنوان نیروی حامی فرایند دولت‌سازی ساختاری را ایجاد کرد.

در کشورهای خاورمیانه به خصوص دولت‌های نظامی، معمولاً علامت و نشانه وجود یک حکومت ضعیف هستند. علت را باید در نقش محلل و مرحله‌ای ارتش در روند دولت‌سازی دانست. به طور کلی دولت‌های دموکراتیک از سازوکارهای تداوم ساختاری برخوردارند. دولت‌های اقتدارگرا عموماً کارکرد محدودی در روند دولت‌سازی دارند. دولت‌سازی دموکراتیک نیازمند دولت دموکراتیک است. اگر ارتش نقش دولت‌ساز را ایفا کند، در آن شرایط مشکلات ساختاری در طولانی‌مدت به وجود می‌آید.

برخی از رهیافت‌های سیاسی، برای ارتش در روند دولت‌سازی دموکراتیک نقشی تعیین‌کننده قائل هستند. ناگفته نماند ارتش در سوریه، یمن، ترکیه و پاکستان چنین نقشی را در دوران‌های مختلف تاریخی ایفا کرده است. یکی از چالش‌های اصلی دولت‌سازی عراق را می‌توان فقدان ساختار نظامی و ارتش همبسته‌ساز دانست. بررسی‌های تاریخی کشورهای خاورمیانه نشان می‌دهد که شرایط سیاسی حکومت‌های ضعیف غالباً ارتش را وامی‌دارد تا به عنوان تنها تشکیلات دارای قدرت یا تنها تشکیلات دارای مشروعیت ملی برای حفظ یکپارچگی حکومت، وارد صحنه اداره کشور شود (گازبوروسکی، ۱۳۷۹: ۳۱۰).





در شرایطی که ارتش نقش ساختاری ایفا نکند و گروه‌های اجتماعی نیز درگیر رقابت‌های سیاسی برای کنترل قدرت باشند، بحران امنیتی ایجاد می‌شود. در چنین شرایطی، هر گروه نسبت به اینکه حیات چه کسانی و نیز کدام قلمروها از اهمیت برخوردارند، تابعی از جنگ خواهد بود. ارزش‌های ملی از هر سنخ نیز تابعی از جنگ قدرت است. دولت‌سازی دموکراتیک نیازمند ارتشی است که کارکرد ساختاری خود را در کوتاه‌مدت انجام دهد و زمینه انتقال قدرت را به وجود آورد. ارتش در روند دولت‌سازی دموکراتیک به موازات حرکت به طرف انتهای ضعیف طیف، کارکرد الزام‌آور براساس ابزارهای خشونت را از دست می‌دهد (آزر و مون، ۱۳۷۹: ۴۸).

#### ۴. نقش مجموعه‌های امنیتی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

روندهای سیاسی محیط منطقه‌ای بر ترکیب کلی آنارشی بین‌المللی تأثیری بسیار عمیق دارد. در سطح بین‌المللی، آنارشی شکل غیرمتمرکز ساختار سیاسی است. این امر شبیه آنارشی افراد نیست که در آن نظم سیاسی وجود ندارد؛ یعنی وضعی که هابز از آن سخن می‌گفت. ادعای کشورها مبنی بر داشتن استقلال یعنی ادعای آنان مبنی بر داشتن حق کامل خودمختاری آن چیزی است که نظم سیاسی نظام نوین بین‌المللی را مشخص می‌سازد. اگر کشورها مستقل هستند، آنگاه طبق تعریف، ساختار روابط آنها، مبتنی بر آنارشی است.

واقعیت‌های محیط امنیتی خاورمیانه نشان می‌دهد که در بسیاری از مواقع نامنی مشکل همه دولت‌ها و احتمال وقوع جنگ همیشگی است. می‌توان شرایط آنارشیستی را تصور کرد که در آن ارزش‌های مثبت ساختار غیرمتمرکز، به حداکثر و بازتاب‌های منفی نامنی و جنگ به حداقل خود می‌رسند. شرط ضروری و نه کافی برای هر تصویر بی‌خطر از آنارشی این است که سیستم مذکور متشکل از حکومت‌های قوی و یکپارچه باشد.

به هر میزانی که این حکومت‌ها از لحاظ داخلی چندپاره و در نتیجه ضعیف باشند، به بی‌ثباتی و نامنی سیستم بین‌المللی و نه نظم آن بیشتر کمک خواهد کرد. هرگونه بی‌ثباتی در عراق آثار خود را به محیط پیرامونی منتقل می‌کند. بنابراین دولت‌سازی در عراق را نمی‌توان صرفاً به عنوان موضوعی داخلی تحلیل کرد، بلکه دولت‌سازی در هر یک از کشورهای منطقه‌ای دارای آثار و پیامدهای اجتماعی و امنیتی در محیط پیرامونی خواهد بود.



یکی دیگر از تئوری‌های مربوط به دولت‌سازی دموکراتیک را می‌توان براساس نقش محیط امنیتی تحلیل کرد. به طور کلی محیط امنیتی می‌تواند زمینه‌های لازم را برای اثرگذاری بر فرایندهای دولت‌سازی دموکراتیک به وجود آورد. تحقق این امر تا حد بسیار زیادی بستگی به قوی یا ضعیف بودن حکومت‌ها دارد. محیط‌های امنیتی خاورمیانه عموماً با چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک روبه‌رو هستند؛ به همین دلیل هرگونه دولت‌سازی نیازمند تغییر در فضای عمومی محیط امنیتی بوده است (متقی، ۱۳۹۰: ۷). یکی از واقعیت‌های بنیادین در شکل‌گیری امنیت منطقه‌ای را می‌توان مربوط به سازوکارهای ناشی از آنارشی بین‌المللی دانست. محیط منطقه‌ای خاورمیانه عموماً آنارشی منطقه‌ای و بین‌المللی را بازتولید می‌کند. امنیت‌سازی در چنین محیط‌هایی شیوه‌ای است که در آن تشکیلات و اقتدار سیاسی نه به شکل یک مجموعه بلکه به صورت بخش بخش واگذار شده‌اند. بنابراین آنارشی بین‌المللی در دعوی خود دائر بر اینکه دستگاهی صاحب انتظام است، متکی بر قدرت و ثبات سیاسی کشورهای تشکیل‌دهنده آن است.

۵. نقش بازیگران مداخله‌گر منطقه‌ای و بین‌المللی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق یکی از مشکلات اساسی عراق در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک را باید واقع شدن در محیطی امنیتی دانست که با چالش‌های متعددی مواجه است. یک کشور یکپارچه نمی‌تواند بدون دخالت مستقیم در امور داخلی کشوری که دست‌خوش بی‌نظمی است، با آن رابطه داشته باشد. تقریباً هرگونه تماس با کشوری که دچار بی‌نظمی است، مستلزم جانبداری از یکی از طرف‌های رقیب درگیر در نبرد داخلی بر سر قدرت است. بررسی مختصر تاریخ لبنان از سال ۱۹۷۶ تا کنون گواه این مسئله است. شایان ذکر است برخلاف تحولات سیاسی عراق، روندهای دولت‌سازی دموکراتیک لبنان با چالش‌های کمتری روبه‌رو بوده است.

واقعیت‌های محیط امنیتی خاورمیانه نشان می‌دهد که امنیت‌سازی روندهای پرمخاطره‌ای خواهد داشت. یک دولت خارجی بی‌غرض و منصف که در پی برقراری روابط با آنگولا به مثابه یک کشور است، نمی‌تواند حقیقت مذکور را نادیده بگیرد. چنین کشوری نمی‌تواند یک طرف را بدون آسیب رساندن به آرمان طرف دیگر به رسمیت بشناسد و در نتیجه، چه بسا در درازمدت به منافع خود لطمه وارد سازد. البته کشورهای خارجی دارای بی‌طرفی کمتر، خوشحال خواهند شد تا به دلایل مختلف ایدئولوژیکی و قدرت سیاسی، جانب یک طرف را بگیرند.



به هر میزانی که یک کشور فاقد سلسله مراتب روشن و باثبات در مقوله اقتدار سیاسی باشد، کشورهای دیگری که در پی ایجاد رابطه با او هستند، مجبور خواهند بود با گروه‌های سیاسی و سازمان‌های داخلی آن به مثابه ارگان‌هایی نیمه خودمختار سروکار داشته باشند. آنان نمی‌توانند از دخالت مستقیم و بعضاً شدید در حیات سیاسی داخلی آن کشور اجتناب ورزند. همان‌گونه که لیتل استدلال می‌کند، منطق روابط میان کشورهای ضعیف و قوی و نیز کشورهای ضعیف با یکدیگر، مستقیماً به مخلوط کردن توازن قوای بین‌المللی با موازنه قوای داخلی در کشورهای ضعیف خواهد انجامید (Little, 1987:46).

هر دولتی که با یک کشور ضعیف رابطه دوستی برقرار کند، تقریباً آن گروه سیاسی را که در رقابت با رقبای داخلی، کنترل کشور را در دست گرفته است، خود به خود تقویت می‌کند. به همین صورت، کشوری که با دولت کشور ضعیفی خصومت می‌ورزد، به انگیزه تضعیف گروه سیاسی حاکم به حمایت از رقبای داخلی آن خواهد پرداخت. وقتی توازن قوای داخلی در یک کشور ضعیف ناپایدار است، آنگاه حمایت خارجی به خوبی می‌تواند به عنوان عامل اساسی در نتایج رخدادهای داخلی کشور مطرح شود. هم تعویض پی در پی دولت‌ها و هم میزان اقداماتی که برای سرکوب مخالفان سیاسی در بسیاری از کشورهای جهان سوم انجام می‌گیرد، اغلب نشان از تزلزل توازن قوای داخلی این کشورها دارد (Buzan, 1983: 96).

#### ۶. تأثیر موازنه منطقه‌ای بر فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

موضوع توازن قدرت ساختاری و منطقه‌ای در زمره عوامل تأثیرگذار بر سازوکارها و چگونگی شکل‌گیری دولت‌سازی دموکراتیک است. وقتی برخی یا همه عاملان درون سیستم، کشورهای ضعیف هستند، جنبه‌های سیاسی داخلی مربوط به امنیت ملی، هم برای خود کشورهای ضعیف و هم به لحاظ روابط امنیتی میان کشورهای یک سیستم به طور کلی، از اهمیت بیشتری برخوردار می‌شوند. در یک سیستم فرضی که تماماً متشکل از کشورهای قدرتمند یکپارچه است، لیتل روابط بین کشورها را مطابق مدل کلاسیک توازن قوا تشریح می‌کند.

لیتل در جایی که روابط میان کشورهای قدرتمند و ضعیف است، موازنه قوا را غیرمستقران توصیف می‌کند. کشورهای قدرتمند در چنین رابطه‌هایی به دلیل برخورداری از امکان تغییر طرف ائتلاف خود در داخل توازن قوای درونی، از برتری‌های سیاسی



زیادی برخوردارند، در حالی که برای کشور ضعیف چنین امکانی فراهم نیست. لیتل در جایی که روابط میان کشورهای ضعیف وجود دارد، توازن قوا را فراملی می‌خواند که به معنای از بین رفتن واقعی حد و مرز تعادل قوای داخلی و بین‌المللی است.

هم در توازن قوای غیرمتقارن و هم فراملی، دولت‌های کشورهای ضعیف باید روابط بین‌المللی خود را بر حسب رقابت‌های داخلی‌شان تنظیم کنند. چنین نمونه‌های روشنی را می‌توان در پشتیبانی‌های دوجانبه میان دولت‌های اسلامی نخبه‌گرا در عربستان سعودی و پاکستان و در وابستگی آشکار برخی دولت‌های جهان سوم مانند افغانستان، ویتنام جنوبی، کامبوج و چاد به حامیان خارجی ملاحظه کرد. یکی از پیامدهای چنین روابطی این است که شبکه ائتلاف‌های سیاسی داخلی و نیز میان کشورها، بعد سیاسی مسئله امنیت ملی را برای کشورهای ضعیف، دست‌کم به اندازه بعد نظامی آن اهمیت می‌بخشد.

طبق گفته لیتل از آنجا که روابط میان کشورهای جهان سوم عمدتاً نتیجه توازن قوای فراملی است، بی‌ثباتی‌های محیطی می‌تواند به سادگی به بی‌ثباتی‌های داخلی کمک کند. تأثیر انقلاب ایران بر وضعیت سیاست داخلی کشورهای عرب خلیج فارس، نمونه چنین رابطه‌ای است. نمونه‌های دیگر، نقش فلسطینیان در خاورمیانه و تأثیر تنش‌های جاری در آفریقای جنوبی بر کشورهای خط مقدم است. این بی‌ثباتی درون‌زای بنیادین در محیط امنیتی کشورهای جهان سوم، ناشی از نبود موانع جدی در استفاده از زور میان آنان و آثار آسیب‌پذیریشان در برابر نفوذ کشورهای قدرتمندتر و قوی‌تر شمال است (Little, 1987: 74).

برخی از کشورهای منطقه‌ای روند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق را با مشکل روبه‌رو می‌سازند. علت آن را باید در تضادهای منطقه‌ای عربستان با ایران و رقابت‌های ژئوپلیتیکی دانست که ایجاد شده است. چنین رقابت‌هایی می‌تواند بحران‌های آینده را به میزان زیادی افزایش دهد و چالش جدی برای فرایندهای دولت‌سازی در عراق ایجاد کند. در واقعیت وابستگی به منبع خارجی برای تهیه سلاح یکی از درخور توجه‌ترین تفاوت‌ها میان محیط امنیتی کشورهای شمال و محیط امنیتی کشورهای جهان سوم را نشان می‌دهد (جعفری، ۱۳۹۰: ۲۵).



تحلیل گفتمان نخبگان سیاسی عراق؛ نشانه‌ها و چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک نخبگان سیاسی عراق در سال‌های بعد از اشغال کشور توسط آمریکا با چالش‌ها و تجارب زیادی روبه‌رو شدند. تجربه رفتاری کشورها بیانگر این واقعیت است که نخبگان نقشی تعیین‌کننده در سازماندهی مجدد ساختار سیاسی کشورها ایفا می‌کنند. نقش نخبگان عراق در فرایند دولت‌سازی بسیار تعیین‌کننده است و هر یک از آنان رویکرد خاصی را در این ارتباط مورد تأکید و توجه قرار می‌دهند. دولت‌سازی نمی‌تواند بدون زیرساخت‌های اجتماعی، معنایی و سازمانی حاصل شود (دهشیار، ۱۳۸۶: ۱۱۶).

نخبگان عراق را می‌توان به دو گروه نخبگان فکری و نخبگان اجرایی تقسیم کرد. هر یک از این گروه‌ها می‌توانند نقش خاصی را در روند دولت‌سازی ایفا کنند. نخبگان فکری از قابلیت لازم برای تولید اندیشه سیاسی دولت‌سازی در عراق برخوردارند؛ همان‌گونه که نخبگان اجرایی تلاش دارند زمینه‌های سازمانی دولت را شکل دهند و به این ترتیب از قابلیت‌های درونی برای ارتقای سازوکارهای دولت‌ساز استفاده کنند. روندهای دولت‌سازی را می‌توان براساس انگاره‌های نخبگان فکری و اجرایی عراق در قالب مفاهیم و الگوهای زیر تبیین کرد:

۱. انگاره تحلیلی عبدالحسین شعبان درباره امکان‌پذیری دولت‌سازی دموکراتیک در عراق عبدالحسین شعبان، نویسنده و اندیشمند عراقی، به این موضوع اشاره دارد که دولت‌سازی در عراق نیازمند انسجام درونی و همکاری‌های فراگیر است. انسجام در نگرش عبدالحسین شعبان ماهیت اجتماعی، فرهنگی و ساختاری دارد. پس از دهه‌ها حکومت‌های غیردموکراتیک و استبدادی که از طریق یک گروه یا طایفه یا حزب واحد اداره می‌شد و به حکومت توتالیتر و اقتدارگرای حزب بعث انجامید که در ۲۰۰۳ سقوط کرد، همه اطراف عراقی به این نتیجه رسیدند که عراق نباید توسط گروه یا طایفه یا حزب واحد اداره شود.

بنابراین نظام سیاسی جدید بر این اصل، یعنی حکومت همگانی با مشارکت همه در تمام مراحل و تحولات پس از ۲۰۰۳ و در قانون انتقالی و قانون اساسی تکیه دارد. قرار شد نظام جدید جمهوری فدرال پارلمان و دموکراتیک باشد تا از آزادی‌های عمومی و دموکراسی پس از دهه‌ها حکومت استبدادی، فردگرایی و دیکتاتوری برخوردار شویم. تحول سیاسی در عراق نیازمند شکل‌گیری اقتدار سازمانی است. نخبگان اجتماعی عراق در وضعیت بدون سازمان، بیش از آنکه مرجع اصلی دولت‌سازی باشند، زمینه‌های بحران را به وجود می‌آورند (دهشیار، ۱۳۸۶: ۱۱۶).

### الف) نشانه‌های دولت‌سازی دموکراتیک در عراق

عبدالحسین شعبان، نویسنده و اندیشمند عراقی مقیم لبنان، در مصاحبه با اینجانب بر ضرورت دولت دموکراتیک در عراق تأکید کرد. دولت دموکراتیک در اندیشه عبدالحسین شعبان نه تنها ماهیت پلورالیستی دارد، بلکه مبتنی بر دولت‌سازی دموکراتیک نیز خواهد بود. عبدالحسین شعبان نشانه‌های اصلی دولت دموکراتیک را بر اساس اصولی همانند دموکراسی مورد توجه قرار می‌دهد و آن را خواسته همه نیروهای سیاسی می‌داند.

نشانه‌های اصلی دولت دموکراتیک را باید در روند دولت‌سازی دموکراتیک دانست. دولت‌سازی دموکراتیک مبتنی بر «قانون اساسی دموکراتیک»، «استقلال قوای سه‌گانه به ویژه قوه قضاییه و شفاف بودن آن»، «احترام و اجرای قانون»، «انتقال مسالمت‌آمیز قدرت»، «به رسمیت شناختن حقوق مجموعه‌های فرهنگی» و «رعایت اصول برابری و شهروندی» است که بر آزادی و برابری و عدالت و مشارکت تکیه دارند (الغبان، ۱۳۹۶هـ: ۳).

### ب) ضرورت‌ها و فرایند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق

عبدالحسین شعبان، نویسنده عراقی، درباره ضرورت‌ها و فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق به نشانه‌هایی اشاره می‌کند که هر یک از این نشانه‌ها می‌تواند روند دولت‌سازی دموکراتیک را تسهیل کند. وی به این موضوع می‌پردازد که پروسه دولت‌سازی دموکراتیک در عراق نیازمند ضرورت‌ها و نشانه‌های زیر است:

- تعدیل قانون اساسی و معطل کردن برخی مواد آن؛
- بازنگری اختیارات اقلیم‌ها چون در حال حاضر اختیارات آنها بیش از حکومت فدرال است، در حالی که این وضعیت در هیچ جای نظام‌های فدرال اعم از قدیم یا مدرن وجود ندارد.
- لغو مفهوم مؤلفه‌های جامعه و جایگزین کردن شهروندی و برابری؛ این دو باید پایه و اساس انتخاب و تعیین مقام‌ها و پست‌های کلیدی در کشور قرار گیرد.
- لغو اصل توافق و دموکراسی توافقی و جایگزین کردن آن با اصل نتایج انتخابات در تشکیل دولت که باید توسط حزب یا مخالف سیاسی برنده انجام گیرد.
- بازسازی و سازماندهی ارتش و نیروهای مسلح و دستگاه‌های امنیتی بر اساس کارایی حرفه‌ای و وفاداری به کشور، نه به حزب یا طایفه یا قومیت؛



- پایان دادن به قانون پاسخگویی و عدالت مربوط به فرایند «ریشه‌کنی حزب بعث» بر اساس زمان‌بندی و ارجاع شکایات یا متهمین به دادگاه‌ها و قوه قضاییه؛  
 - تصویب قانون تحریم طایفه‌گری و ترویج شهروندی؛  
 - دولت و قانون باید مرجع بالاتر از همه اعم از عشایر، احزاب و گروه‌های اجتماعی، مذهبی و فرهنگی باشند.

- بازنویسی مجموعه قوانین موجود در جهت دموکراتیک کردن آن شامل قانون جنایی، قانون احوال شخصی، قوانین مربوط به حقوق زنان، قانون تبلیغات و انتشارات و آزادی رأی، قوانین تملک، قوانین ادارات محلی (استان‌ها)، الغای قوانینی که با قانون اساسی جدید و با دولت مدنی و حاکمیت قانون و استقلال قضا مغایرت دارد (الغبان، ۱۳۹۶هـ: ۴).

#### ج) چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک عراق

عبدالحسین شعبان چالش‌های اصلی دولت‌سازی دموکراتیک در عراق را بر اساس نشانه‌های زیر تبیین می‌کند:

- نبودن اراده سیاسی یکپارچه و نداشتن دیدگاه صحیح از دولت دموکراسی؛ به طوری که بعضی معتقدند نظام سهمیه‌بندی و تقسیم قدرت بر اساس طایفه‌گری که «پل بریمر» برقرار کرده بود، نظام دموکراتیک است.

- ادامه پدیده طایفه‌گری و کشمکش‌های سنی - شیعه؛

- تهدید چندپارگی و تقسیم کشور به شیوه تدریجی، همان‌گونه که در اقلیم کردستان رخ می‌دهد؛ چنان که هم اکنون کردستان اقلیم کنفدرال است نه فدرال یا تقسیم کشور از طریق منازعات مسلحانه که به صورت امر واقع از طرف همه مورد قبول واقع می‌شود.

- ایالات متحده و نیروهای بازیگر و قدرتمند در عراق خواهان دولت دموکراتیک حقیقی در عراق نیستند، زیرا آن را تهدیدی برای رژیم اسرائیل تلقی می‌کنند. می‌توان گفت آمریکا و غرب با ایجاد دولت عربی قومی و مستقل مخالف هستند؛ چنان که عراق قومی با ارتش قدرتمند در دوران صدام (به‌رغم ملاحظات منفی موجود نسبت به رژیم صدام و جنایات آن) غرب را بدان علت که امنیت اسرائیل را به خطر می‌انداخت، نگران می‌کرد.

- محیط پیرامونی منطقه با برقراری نظام دموکراتیک در عراق مخالف است. ترکیه از موضوع کردها و سایر گروه‌های فرهنگی (اقلیت‌ها) نگرانی دارد، چون برقراری دموکراسی و نیل آنها به حقوق خود را برای کشورش تهدید می‌داند.

- عربستان سعودی، کویت، قطر و بحرین و سایر کشورهای خلیج فارس همگی برقراری نظام دموکراتیک در عراق را به مصلحت خود نمی‌بینند. چنین نظامی ممکن است اوضاع درونی آن کشورها را متأثر سازد و در نتیجه همه سعی دارند عراق در قفس خود و در خشونت، درگیری و کشمکش‌های داخلی خود بماند.

- موضوع برقراری نظام دموکراتیک و دولت‌سازی دموکراتیک مسئله‌ای داخلی نیست، بلکه یک قضیه منطقه‌ای و بین‌المللی است (العبان، ۱۳۹۶ هـ: ۵).

۲. انگاره تحلیلی نوری المالکی درباره امکان‌پذیری دولت‌سازی دموکراتیک در عراق

نگرش نوری المالکی، نخست‌وزیر پیشین عراق، درباره نشانه‌ها و الگوی دولت‌سازی دموکراتیک مبتنی بر سابقه اجرایی، مبارزه سیاسی و چالش‌هایی است که گروه‌های چالشگر ساختار داخلی برای وی ایجاد کرده‌اند. رویکرد نوری المالکی نسبت به دولت‌سازی در عراق ماهیت ایدئولوژیک دارد. محورهای اصلی تفکر نوری المالکی درباره نشانه‌ها و ضرورت‌های دولت‌سازی در عراق را می‌توان براساس واقعیت‌های اجتماعی، ساختاری و هویتی تبیین کرد.

الف) نقش عوامل اجتماعی در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

فرایند دولت‌سازی در عراق ماهیت پیچیده و درهم‌تنیده با چالش‌هایی دارد که در ساختار اجتماعی و سیاسی عراق وجود داشته است. هرگونه فرایند دولت‌سازی نیازمند شناخت زمینه‌های اجتماعی و نیروهایی است که بر الگوهای تعامل بازیگران نقش تأثیرگذار خواهند داشت. شاخص‌های اصلی محیط اجتماعی و نیروهای سیاسی در فرایند دولت‌سازی در نگرش نوری المالکی به شرح زیر است:

- مردم عراق اعتقاد به آرمان‌های اهل بیت دارند؛ بنابراین یک حزب اسلامی بر اساس رویکرد عقیدتی و فقهی نباید در موضوع حکومت و حکومت‌داری تسامح یا سهل‌انگاری کند.

- از سال ۲۰۰۳ تا کنون در تشکیل و رهبری دولت کثرت‌گرا و اداره نظام دموکراتیک نقش و تلاش داشتیم. دولت دموکراتیک باید سازگار با دین باشد.

- دولت عراق تا کنون حکومتی مرکب از اسلام‌گراها و سکولارها را در کابینه و پارلمان تجربه کرده است.





- دولت عراق برای اداره امور جهت همسازی تئوری دولت با شریعت اسلامی نیازمند اجتهاد است.

- دولت عراق باید بر اساس ضرورت‌های اسلامی و مفهوم عقیدتی امت واحده شکل گیرد. این امر در قالب دارالاسلام و دارالحرب معنا پیدا می‌کند.

- امت واحد در عراق باید با نیازمندی قانون بین‌الملل، قانون اساسی و ضرورت‌های قانونی و سیاسی دولت مدرن مبتنی بر حاکمیت و حقوق شهروندی افراد همسازی داشته باشد.

- ما بین مکانیسم‌های دموکراسی و لیبرالیسم و فلسفه اجتماعی این دو تفاوت قائل هستیم. مکانیسم‌های دموکراسی همانند انتخابات، رجوع به آرای مردم و آزادی‌های عمومی را می‌پذیریم. لیبرالیسم را به لحاظ یک ایدئولوژی اجتماعی مورد پذیرش قرار نمی‌دهیم.

- نظام دموکراتیک در عراق یک امر طبیعی و منسجم با روند تاریخی و دموگرافیک آن است. عراق از نظر قومی متشکل از عرب، کرد، ترکمن، عاشوری و کلدانی است. از نظر دینی دارای گروه‌های مسلمان، مسیحی و ایزدی هستیم. از نظر مذهبی به سنی و شیعه تقسیم می‌شویم. از لحاظ سیاسی نیز دارای دو گرایش اسلام‌گرایی و سکولار هستیم. با توجه به تنوع قومی، دینی، مذهبی و سیاسی، تنها نظام سیاسی که بتواند چنین مجموعه‌ای را دربر بگیرد نظام دموکراتیک و مدنی است (الغبان، ۱۳۹۶ الف: ۴).

#### ب) چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک در عراق

نوری المالکی که دارای مسئولیت اجرایی در ساختار سیاسی عراق بوده است، درک دقیقی از چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک دارد. اصلی‌ترین چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک عراق از دید وی شامل موارد زیر می‌شود:

- شکاف و خلل بین مؤلفه‌های ادراکی مردم عراق به ویژه کرد و عرب از یک سو و سنی و شیعه از سوی دیگر عامل محدودکننده موفقیت دولت دموکراتیک محسوب می‌شود.

- مداخله‌گری خارجی به ویژه نقش آمریکا، ترکیه و عربستان مشکلاتی را برای روند دموکراسی ایجاد می‌کند. هریک از این کشورها نقش مؤثری برای دامن زدن به اختلافات داخلی مردم عراق دارند. آنان مردم عراق را از تحقق خواسته‌های دموکراتیک خود در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی باز می‌دارند.



- گسترش حضور و فعالیت گروه‌های تروریستی و تکفیری مانع شکل‌گیری اقتدار مرکزی برای اداره امور اجرایی کشور می‌شود (الغبان، ۱۳۹۶ الف: ۳).

### ج) چگونگی مقابله با چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک در عراق

نوری المالکی دارای سابقه اجرایی است و در دوران حکومت صدام حسین نقش مؤثری در مقاومت علیه اقتدارگرایی بعثی ایفا کرده است. رویکرد نوری المالکی برای حل چالش‌ها به شرح زیر است:

- چالش‌های داخلی عراق را باید بر اساس روش علمی مورد بررسی قرار دهیم.  
- سازماندهی مؤسسه پژوهشی و تخصصی زمینه تولید اندیشه از سوی متفکرین و پژوهشگران را به وجود می‌آورد.

- اصلی‌ترین موضوعات پژوهشی باید مربوط به دولت‌سازی، حکومت و چگونگی توزیع قدرت باشد. طرح‌های عملی دولت‌سازی و شناخت چالش‌های آن بسیار کارساز و تعیین‌کننده خواهد بود (الغبان، ۱۳۹۶ الف: ۲).

### ۳. رویکرد فؤاد معصوم، رئیس‌جمهور عراق، درباره فرایند دولت‌سازی در عراق

فؤاد معصوم، رئیس‌جمهور عراق، از اقلیم کردی برای مشارکت در ساختار قدرت سیاسی عراق انتخاب شده است. در قانون اساسی عراق، رئیس‌جمهور نقش اصلی را در روند کنترل تحولات سیاسی ندارد. جایگاه و نقش رئیس‌جمهور ماهیت نیمه‌تشریفاتی دارد و به همین دلیل براساس وزن‌کشی قدرت نیروهای سیاسی عراق، چنین جایگاهی به اقلیم کردی اختصاص یافته است. رویکردهای فؤاد معصوم درباره فرایند دولت‌سازی دموکراسی در عراق براساس نشانه‌های زیر قابل تفسیر است.

### الف) چالش‌های دولت‌سازی در عراق

دولت‌سازی در عراق براساس انگاره‌های ذهنی هر یک از نخبگان و کارگزاران اجرایی دارای چالش‌های خاص خود است. فؤاد معصوم مهم‌ترین چالش دولت‌سازی عراق را ناشی از تضاد نخبگان و گروه‌های اجتماعی رقیب می‌داند. اصلی‌ترین چالش‌های دولت‌سازی عراق در نگرش فؤاد معصوم به شرح زیر است:

- دموکراسی در عراق تجربه ناموفقی است. برای سازماندهی دولت مقتدر و دموکراتیک به زمان نیاز داریم.



- نوع بحران عراق در مقایسه با سایر کشورهای منطقه ماهیت منحصر به فرد دارد.  
 - قانون اساسی عراق نسبتاً کامل است اما اشکالاتی هم دارد که مستلزم اصلاح است. مردم احساس می‌کنند که دولت مردمی حاکم نیست بلکه احزاب هستند که حکومت می‌کنند.

- احزاب بر اساس قومیت‌های اصلی شکل گرفته و حساسیت زیادی ایجاد کرده‌اند.  
 - شیعیان نگران هستند دولت را به‌رغم اکثریت بودن از دست بدهند. سنی‌ها به دنبال اعاده حاکمیت خود بر عراق هستند. کردها هم نگران قوی شدن دولت مرکزی و تکرار تجربه‌های گذشته هستند.

- باید به دنبال خروج از حزب‌گرایی و قوم‌گرایی باشیم تا مردم احساس کنند دولت ماهیت مردمی دارد. در شرایط موجود احزاب سیاسی حاکم هستند و نهادها را میان خود تقسیم می‌کنند (الغبان، ۱۳۹۶ و: ۳).

#### ب) راه‌های برون‌رفت از چالش‌های موجود

از آنجا که عراق چالش‌های قومی، هویتی و سیاسی متنوعی دارد، برون‌رفت از چنین چالش‌هایی کاری دشوار به نظر می‌رسد. راه‌های برون‌رفت از چنین چالش‌هایی در اندیشه فؤاد معصوم به شرح زیر است:

- گذار از حزب‌گرایی و به کارگیری افراد شایسته و کارآمد در مناصب مدیریتی؛  
 - لازم است دیدگاه‌های قومی و مذهبی درباره حکومت تغییر پیدا کند و حکومت از حزب‌گرایی خارج شود.

- تا زمان وجود تشتت میان احزاب و جریان‌های سیاسی، تضادها در عراق ادامه دارد.  
 - مدیریت رسانه‌ها نقش مؤثری در سازماندهی دولت دموکراتیک دارد.  
 - چالش‌های فراملی را می‌توان اصلی‌ترین مشکل دولت‌سازی در عراق دانست.  
 - عراق درصدد ایجاد توازن با کشورهای منطقه است.  
 - نگرش عراق به ایران بر اساس نشانه‌های تاریخی است. نگاه عراق به ایران متفاوت از نگاه آمریکا است (الغبان، ۱۳۹۶ و: ۲).

#### ۴. رویکرد فالح فیاض درباره روند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

فالح فیاض، دبیر شورای عالی امنیت ملی عراق، بیش از هر فرد دیگری با ضرورت‌ها و فرایندهای امنیت‌سازی در عراق آشناست. وی که مسئولیت اجرایی دارد، مهم‌ترین دغدغه



را شناخت نشانه‌ها و فرایند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق می‌داند. طبعاً فالح فیاض تحقق چنین وضعیتی را مبتنی بر چالش‌های متفاوتی می‌داند که در ساختار سیاسی عراق شکل گرفته و طبیعی است که کارگزاران اجرایی باید در برطرف‌سازی چنین فرایندی مشارکت کنند. محورهای اصلی تفکر فالح فیاض را باید در اندیشه سیاسی شهروندانی جست‌وجو کرد که دولت‌سازی را ضرورت اجتناب‌ناپذیر عراق می‌دانند.

### الف) روند دولت‌سازی در عراق

رویکرد فالح فیاض درباره روند دولت‌سازی دموکراتیک در عراق مبتنی بر الگوی تعامل نیروهای خارجی و داخلی است. فالح فیاض به این موضوع اشاره دارد که بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی از طریق تعامل با نیروهای داخلی به نیروی تأثیرگذار در روند تحولات سیاسی عراق تبدیل شده‌اند؛ به همین دلیل لازم است از سازوکارهایی استفاده شود که زمینه‌های لازم و مناسب برای همبستگی ادراکی و هماهنگی در منافع چنین بازیگرانی با ضرورت دولت‌سازی عراق ایجاد شود. اصلی‌ترین نشانه‌های تحقق چنین روندی را می‌توان در قالب شاخص‌های زیر تبیین کرد:

- گام نخست در دولت‌سازی در عراق، پس از سقوط صدام و بر اساس نقش‌آفرینی آمریکایی‌ها آغاز شد.

- دولت‌سازی در عراق بر اساس مدل آمریکا با تفکر سیاسی عراقی هماهنگ نبود.

- معارضین عراق با کمک آمریکا برای اولین بار دولت‌سازی را تجربه کردند.

- احزاب و گروه‌های عراقی طرح دولت‌سازی آمریکایی‌ها را تغییر دادند.

- آمریکایی‌ها تمام ساختارها و نهادهای سیاسی، امنیتی و اداری عراق را منحل کردند.

- انحلال ساخت قدرت در عراق موجب رها شدن یک میلیون نفر شد که به نیروهای

ضد حکومتی تبدیل و با حمایت کشورهای عربی وارد مبارزه با دولت عراق شدند.

- عراق یک کشور متنوع است و نقاط اشتراک محدودی دارد؛ بنابراین نمی‌تواند

دنبال ایجاد دولت اسلامی باشد.

- قانون اساسی عراق بر مبنای نگرش اکثریت نوشته شده است ولی در عمل اجرا نمی‌شود.

- ساختار قدرت در عراق بر مبنای دموکراسی توافقی شکل گرفته که بر خلاف

قانون اساسی است.



- جوهر اصلی منازعات عراق را بازیگران داخلی با حمایت بازیگران منطقه‌ای تشکیل می‌دهند.

- آزادی در عراق به اندازه‌ای گسترش یافته که به آنارشی تبدیل شده است.  
 - گرایش دینی و مذهبی مردم عراق در سال‌های بعد از صدام افزایش یافته است.  
 این گرایش زمینه شکل‌گیری چالش‌ها و منازعات داخلی را به وجود آورده است (الغبان، ۱۳۹۶ ب: ۳).

#### ب) چالش‌های دولت‌سازی در عراق

فالح فیاض اصلی‌ترین چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک عراق را ناشی از نقش نیروهایی می‌داند که تحت تأثیر فضای منطقه‌ای و بین‌المللی قرار دارند. علاوه بر آن، فالح فیاض به نقش عوامل داخلی به ویژه ناکارآمدی دولت به عنوان اصلی‌ترین چالش دولت‌سازی دموکراتیک در عراق اشاره دارد که نشانه‌ها و شاخص‌های آن را می‌توان به شرح زیر تبیین کرد:

- تروریسم تکفیری؛
- فساد اداری و فساد اقتصادی؛
- فقدان آموزش و تربیت مناسب برای کارگزاران حکومتی؛
- ناکارآمدی دولت و کم‌نیابتی مجریان دولتی؛
- فقدان سیاست اقتصادی سازمان‌یافته در عراق؛
- فعالیت گسترده کانال‌ها و شبکه‌های رسانه‌ای عربی علیه دولت در عراق؛
- ورود عناصر بعثی و افراد مخالف از طریق انتخابات (الغبان، ۱۳۹۶ ب: ۲).

#### ج) راه‌های برون‌رفت از چالش‌های سیاسی عراق

چالش‌های عراق در فرایند دولت‌سازی ماهیت ساختاری دارد. ساختاری شدن چالش‌های هویتی و امنیتی عراق روند دولت‌سازی را با مشکلات بیشتری روبه‌رو می‌سازد. در چنین شرایطی فالح فیاض راه‌های برون‌رفت از چنین چالش‌هایی را به شرح زیر تبیین می‌کند:

- اصلاح ساختار دولت و نوسازی نهادهای دولتی؛
- اصلاح سیاست‌ها و استراتژی‌ها در حوزه امنیتی، سیاسی و اقتصادی؛
- کنترل طایفه‌گری بر اساس عزم ملی؛

- اصلاح نظام دانشگاهی بر اساس نقش‌یابی نخبگان؛
- اصلاح نظام قضایی؛
- اصلاح دستگاه‌های امنیتی؛
- ضرورت مبارزه با تروریسم؛
- عراق بهای سنگینی برای روابط با جمهوری اسلامی می‌پردازد. دولت‌های عربی و غربی نسبت به این موضوع بدبین هستند و به عراق فشار می‌آورند.
- هویت‌های ثانویه چالش‌ساز است و باید تحت تأثیر هویت دولت مرکزی قرار گیرد (الغبان، ۱۳۹۶، ب: ۴).

##### ۵. رویکرد دکتر الجبوری درباره فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق

دکتر الجبوری، رئیس مجلس ملی عراق، در زمره نمایندگان گروه‌های اهل تسنن در عراق است. نگرش الجبوری درباره دولت‌سازی مبتنی بر نشانه‌هایی از چالش است. انگاره چالش در تفکر وی بیشتر از نشانه‌های امید نسبت به فرایند دولت‌سازی دموکراتیک خواهد بود؛ به همین دلیل دغدغه الجبوری را باید شناخت چالش‌های دولت‌سازی و چگونگی برطرف‌سازی این چالش‌ها دانست.

##### الف) چالش‌های دولت‌سازی دموکراتیک در عراق

انگاره دولت‌سازی در عراق مبتنی بر چالش‌های متنوعی است که ناشی از ادراک متضاد و متفاوت گروه‌های هویتی، قومی و مذهبی است. در نگرش الجبوری تفاوت و تضاد بیش از آنکه در اندیشه نخبگان شکل گرفته باشد، باید آن را در محیط اجتماعی عراق جست‌وجو کرد. به این ترتیب هرگونه کنش و نقش‌یابی بازیگران منطقه‌ای را باید به عنوان بخشی از چالشی دانست که تأثیر خود را در فضای اجتماعی عراق به جا می‌گذارد. اصلی‌ترین چالش‌ها به شرح زیر است:

- برداشت واحدی از دموکراسی و دولت دموکراتیک در عراق وجود ندارد. کردها، شیعیان و سنی‌ها برداشت متفاوتی از دموکراسی دارند.
- سنی‌ها در عراق فاقد یک تفکر جامع هستند. آنان عمدتاً درصدد پیگیری افکار طایفه‌ای و قومی خود هستند؛ بنابراین از دولت حمایت نمی‌کنند که موضوعی خطرناک برای امنیت عراق و دولت‌سازی در عراق است.
- فرهنگ یکپارچگی در عراق در مسیر دولت‌سازی قرار نگرفته است.



- نخبگان عراق سرگرم منازعات حزبی هستند و چالش را گسترش می‌دهند. گسترش چالش خطر ایجاد و توسعه تروریسم را به وجود می‌آورد.

- برداشت ثابتی نسبت به هویت ملی در عراق وجود ندارد؛ به همین دلیل نخبگان فاقد انسجام هستند و در برابر تهدیدها احساس خطر مشترک ایجاد نمی‌شود (الغبان، ۱۳۹۶ ج: ۳).

#### ب) نشانه‌ها و شاخص‌های دولت‌سازی در عراق

محور اصلی تفکر الجبوری برای دولت‌سازی دموکراتیک در عراق را باید پیوند نشانه‌های مربوط به همبستگی قومی، فرهنگی، اجتماعی و ساختاری دانست. در این ارتباط، قانون نقش محوری در تفکر سیاسی و اجرایی الجبوری دارد. الجبوری به دلیل آنکه رئیس مجلس ملی عراق است، قانون را به عنوان عامل اصلی حمایت و حفاظت از دولت‌سازی دموکراتیک می‌داند. شاخص‌ها و نشانه‌های اصلی اندیشه الجبوری را می‌توان براساس معیارها و مؤلفه‌های زیر تبیین کرد:

- هویت عراق بر اساس نشانه‌هایی از هویت قومی و مذهبی شکل گرفته است. نیروی قانون باید عوامل هویت فروملی را کنترل کند تا زمینه برای شکل‌گیری هویت عراقی به وجود آید.

- دولتی قوی می‌تواند یک ملت با یک هویت واحد ایجاد کند.

- اگر قانون و نهادهای دولتی قوی باشند، نفوذ عشایر کم می‌شود. اگرچه نمی‌توان از حمایت عشایر غفلت کرد، ولی بزرگ‌ترین اشتباه این است که عشایر متولی امور دولت باشند.

- دو رویکرد درباره ساخت دولت در عراق وجود دارد. رویکرد اول مبتنی بر شکل‌گیری دولت مرکزی مقتدر است و رویکرد دوم معطوف شکل‌گیری دولت غیرمتمرکز و غیرمقتدر است.

- شیعیان باید نگرش خود را درباره اکثریت و اقلیت شفاف بیان کنند.

- کردها نیز باید مشخص کنند که خود را جزء دولت یا جدا و مستقل از دولت می‌بینند.

- شرط لازم برای دولت‌سازی دموکراتیک در عراق داشتن یک فرهنگ مشترک و فکر جامع است که می‌تواند بر اساس مؤلفه‌های حقوق انسانی یا مصلحت شکل بگیرد در حالی که عراق هم اکنون فاقد این نشانگان است.

- اهل سنت عراق، تردید جدی در قبال دولت‌سازی دارد. برطرف‌سازی تردید اهل سنت یکی از اصلی‌ترین ضرورت‌های دولت‌سازی دموکراتیک در عراق خواهد بود (الغبان، ۱۳۹۶ ج: ۵).

### ج) راهکارهای عبور از چالش‌های دولت‌سازی در عراق

دولت‌سازی در اندیشه‌ی الجبوری مربوط به شرایطی است که چالش‌های هویتی، کارکردی و ساختاری ترمیم شود. طبعاً رئیس مجلس ملی عراق نقش هدایت‌کننده و سازمان‌دهنده‌ی فرایندهای دموکراتیک را دارد؛ به همین دلیل برای مجلس ملی و دولت عراق این نقش را قائل است که باید با زیرساخت‌های چالش سیاسی و راهبردی عراق مقابله شود؛ در غیر این صورت چالش به عنوان واقعیت اجتناب‌ناپذیر باقی خواهد ماند. محورهای اصلی عبور از چالش‌های دولت‌سازی در اندیشه‌ی الجبوری به شرح زیر است:

- برای مقابله با تروریسم باید با ناکارآمدی اقتصادی مقابله کرد.

- موازنه سیاسی دولت عراق با قدرت‌های منطقه‌ای چالش‌ها را کاهش می‌دهد.

- اندیشه تجزیه عراق باید کنترل شود. بسیاری از نخبگان عراقی از لحاظ ذهنی تجزیه را پذیرفته‌اند. عبور از این امر نیازمند فکر جامع مبتنی بر مصالح تمام اقوام عراقی خواهد بود.

- کنترل فرایندهای فرقه‌ای و حزب‌گرایی از طریق متقاعدسازی نخبگان کرد و سنی (الغبان، ۱۳۹۶ ج: ۱).

### نتیجه‌گیری

روند دولت‌سازی در عراق تحت تأثیر مؤلفه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی و الگوی کنش نخبگان شکل می‌گیرد. نخبگان عراق در دوران حکومت بعثی موقعیت خود را از طریق سلسله مراتب حزبی به دست می‌آوردند. نشانه‌هایی از اندیشه اشتراکی، حریت و عربیت‌گرایی را می‌توان در زمره عوامل اصلی شکل‌گیری هویت سیاسی نخبگان حکومتی دانست. در این فرایند، گروه‌های قومی مختلف می‌توانستند در ساختار سیاسی عراق ایفای نقش کنند.

بحران سیاسی عراق مربوط به شرایطی است که نشانه‌هایی از تضاد سیاسی بین نخبگان را که به گروه‌های مختلف فرهنگی، قومی و سیاسی تعلق داشتند، اجتناب‌ناپذیر کرد. در چنین فرایندی می‌توان نشانه‌هایی از همکاری کشورهای منطقه‌ای با نیروهای





اجتماعی عراق را مورد ملاحظه قرار داد. عراق در زمره کشورهای قرار دارد که دارای تنوع قومی است و به این دلیل با چالش‌های هویتی، زبانی، مذهبی و قومی روبه‌رو خواهد شد.

نخبگان عراقی نیز بر اساس چنین نشانه‌هایی ظهور پیدا کرده‌اند و از قابلیت لازم برای نقش‌یابی سیاسی برخوردار خواهند بود. در محیطی که تضادهای قومی، هویتی و مذهبی وجود دارد، نخبگان کار دشواری برای دولت‌سازی دارند؛ به همین دلیل روابط جدید دولت‌سازی در عراق بدون توجه به نقش نخبگان در روند کنترل قالب‌های احساسی و قومیتی امکان‌پذیر نخواهد بود. تحقق چنین فرایندی نیازمند سازماندهی نهادهای اجتماعی و نقش‌یابی نخبگانی است که از قابلیت لازم برای تجمع و تداوم برخوردار باشند.

همه نظریه‌پردازان نخبه‌گرا به این موضوع اشاره دارند که نخبگان باید از انگیزه «تجمع و تداوم» برخوردار باشند. از طرف دیگر، نخبگان باید در نهادهایی ایفای نقش کنند که امکان تحرک آنان در محیط سیاسی و اقتصادی وجود داشته باشد. نقش‌یابی نخبگان در شرایطی اهمیت می‌یابد که از موج‌های پوپولیستی و فرقه‌گرایانه عبور کنند. عراق تا کنون ۱۴ سال را در وضعیت تضاد هویتی، قومی و زبانی سپری کرده است.

در این دوران میزان خشونت در عراق به گونه‌ای افزایش یافته که در مقایسه با دوران اقتدارگرایی سکتاریستی صدام حسین برجسته‌تر شده است. علت آن را باید در ظهور نشانه‌هایی از دولت فروریخته، ورشکسته و ناکام دانست که در برخورد با موج‌های خشونت از ابزار، قابلیت و سازوکارهای کنش کنترل‌کننده محدودتری برخوردار است. چنین دولتی قادر نخواهد بود ضرورت‌های ثبات و امنیت سیاسی خود را شکل دهد. در چنین شرایطی، نشانه‌هایی از تداوم بحران شکل خواهد گرفت.

از آنجا که در عراق گروه‌های قومی، مذهبی، فرقه‌ای و زبانی مختلفی حضور دارند، نخبگان باید از سازوکارهای مربوط به فعال‌سازی «نهادهای افقی» و «نهادهای عمودی» برای تثبیت الگوهای رفتاری سازمان‌یافته و نهادینه‌شده استفاده کنند. در روند نهادسازی، نخبگان نقش محوری ایفا خواهند کرد. دولت‌سازی دموکراتیک را می‌توان در زمره سازوکارهای کنش ساختاری بازیگرانی دانست که از انگیزه لازم برای رفتار نهادمند، توزیع قدرت بوروکراتیک و مشارکت سیاسی برخوردارند.



قدرت‌های بزرگ همواره نقش مؤثری در گسترش و مدیریت بحران ایفا کرده‌اند. به طور کلی می‌توان فرایندی را ملاحظه کرد که زمینه‌های لازم را برای بحران‌سازی و ستیزش قومی در فضای قطبی‌شده اجتناب‌ناپذیر خواهد کرد. در چنین فرایندی گروه‌های هویتی و نیروهای اجتماعی تلاش می‌کنند زمینه گذار از وضعیت موجود را بر اساس مشارکت با قدرت‌های بزرگ شکل دهند. چنین روندی می‌تواند چالش‌های قومیتی و تضادهای امنیتی خاص خود را در عراق ایجاد کند.

گروه‌های چالشگر در فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق به آمریکا پیام دادند که اگر آوردن دموکراسی به خاورمیانه به معنای قدرت یافتن شیعیان و ایران است، آمریکا بهتر است با اقتدارگرایی نخبگان سنی عرب کنار آید. تحولات عراق و ظهور اولین دولت شیعی عربی در مرکز خلافت اسلامی سنی عباسیان و سپس پدیده بعثی‌زدایی که باعث از بین رفتن بزرگ‌ترین مانع به قدرت رسیدن شیعیان عراق شد، سبب نگرانی دولت‌های عربی از به حاشیه رانده شدن اهل سنت در عراق و سپس در سطحی فراتر از آن در منطقه‌ای که از سوریه تا پاکستان گسترش می‌یابد شده است. با توجه به تضادهای محیط اجتماعی عراق و الهام‌پذیری آن از محیط منطقه‌ای، فرایند و نشانه‌های دولت‌سازی دموکراتیک عراق به شرح زیر است:

- ساختار سیاسی و اجتماعی عراق دارای تنوع هویتی است. هویت‌های سیاسی متعارض عامل اصلی ایجادکننده چالش در برابر فرایندهای دولت‌سازی دموکراتیک محسوب می‌شوند.

- بازیگران منطقه‌ای در ایجاد بی‌ثباتی سیاسی عراق نقش مؤثری ایفا کرده‌اند. در چنین شرایطی زمینه برای ظهور «جنگ‌های نیابتی» علیه ساختار سیاسی عراق به وجود آمده است.

- گسترش جنگ‌های نیابتی عراق ناشی از برهم خوردن موازنه سیاسی، هویتی و ایدئولوژیک بین بازیگران منطقه‌ای است. شکل‌گیری موازنه منطقه‌ای را می‌توان زیربنای ایجاد ثبات سیاسی در عراق دانست.

- موازنه منطقه‌ای باید معطوف ایجاد قواعدی باشد که تمامیت ارضی عراق مورد تأکید قرار گیرد؛ بنابراین اگر موضوع تمامیت ارضی، انسجام اجتماعی و همبستگی تاریخی بازیگران ایجاد شود، در آن شرایط زمینه برای ثبات سیاسی عراق فراهم خواهد شد.

- دولت‌سازی دموکراتیک بدون ثبات سیاسی حاصل نخواهد شد. در دوران



حکومت صدام حسین، ثبات سیاسی از طریق اقتدارگرایی حزب بعث حاصل شد. در دوران موجود، ثبات سیاسی از طریق مشارکت دموکراتیک به وجود می‌آید. بنابراین لازم است زمینه‌های گذار از اقتدارگرایی به سوی مشارکت سیاسی فراهم شود. طبیعی است در این فرایند، «بحران مشارکت» در زمره عوامل ایجاد بی‌ثباتی و کاهش نقش‌یابی دولت دموکراتیک خواهد بود.

- اقتدار ساختاری دولت عراق نیازمند ایجاد ثبات سیاسی و نظم عمومی است؛ بنابراین دولت نیازمند بهره‌گیری از سازوکارهایی است که زمینه برای شکل‌گیری اقتدار ساختاری، ثبات سیاسی و نظم عمومی به وجود آید. هر یک از سه مؤلفه یادشده را می‌توان زیربنای دولت‌سازی دموکراتیک دانست. تحقق چنین اهدافی بدون مشارکت بازیگران منطقه‌ای و قدرتهای بزرگ حاصل نخواهد شد.

- ارتش، نیروهای مسلح و مجموعه‌های امنیتی در جوامعی که دچار بحران یکپارچگی هستند، به عنوان نیروی نوساز محسوب می‌شوند. در این فرایند ضرورت‌های نوسازی سیاسی و دولت‌سازی دموکراتیک ایجاب می‌کند زیرساخت‌های شکل‌گیری دولت که معطوف اقتدار ساختاری است، فراهم شود. ارتش یکپارچه زمینه یکپارچه‌سازی مجدد هویت عراقی را به وجود می‌آورد.

- برنامه‌ریزی و سازماندهی فرایند دولت‌سازی دموکراتیک عراق نیازمند آن است که نخبگان سیاسی عراق از سازوکارهای لازم برای نیل به توافق از طریق انعطاف‌پذیری و تصمیم‌گیری مشارکت‌آمیز برخوردار باشند. بسیاری از تضادهای هویتی را می‌توان انعکاس رویارویی قالب‌های گفتمانی و مبانی اندیشه‌ای نخبگانی دانست که تمایل چندانی به پذیرش سازوکارهای کنش هویتی نخواهند داشت. در شرایط گسترش بحران و تضادهای امنیتی عراق، نخبگان سیاسی را می‌توان به عنوان نیروی حد واسط جامعه، نظام سیاسی و فرایند دولت‌سازی دانست.

## منابع فارسی

- آرز، ادوارد و چونگ این مون (۱۳۷۹)، امنیت ملی در جهان سوم، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- امیرعبداللهیان، حسین (۱۳۸۶)، دموکراسی متعارض ایالات متحده آمریکا در عراق جدید، تهران: انتشارات مدیا.
- ایزدی، فؤاد (۱۳۹۰)، دیپلماسی عمومی آمریکا در قبال ایران، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- باتیمور، تام (۱۳۶۹)، منتقدان جامعه، ترجمه محمد جواهرکلام، تهران: نشر سفیر.
- برزگر، کیهان (۱۳۸۷)، ایران، عراق جدید و نظام سیاسی - امنیتی خلیج فارس، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.
- بروکر، پل (۱۳۸۳)، رژیم‌های غیردموکراتیک؛ نظریه‌ها، سیاست و حکومت، ترجمه علیرضا سمیعی اصفهانی، تهران: انتشارات کویر.
- بوزان، باری و الی ویور (۱۳۸۶)، مناطق و قدرت‌ها، ساختار امنیت بین‌الملل، ترجمه رحمن قهرمان پور، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- جعفری، ابراهیم (۱۳۹۰)، تجربه حکومت، ترجمه محمدرضا بلوردی، تهران: مؤسسه مطالعات اندیشه‌سازان نور.
- دهشیار، حسین (۱۳۸۶)، سیاست خارجی و استراتژی کلان ایالات متحده آمریکا، تهران: نشر قومس.
- روزه، گی (۱۳۹۱)، تغییرات اجتماعی، ترجمه منصور وثوقی، تهران: نشر نی.
- زکریا، فرید (۱۳۸۸)، جهان پس از آمریکا، ترجمه احد علیقلیان، تهران: انتشارات طرح نو.
- غبان، محمد السالم (۱۳۹۶ الف)، «دولت‌سازی در عراق؛ مصاحبه با نوری المالکی»، مصاحبه منتشر نشده.
- غبان، محمد السالم (۱۳۹۶ ب)، «دولت‌سازی در عراق؛ مصاحبه با فالح فیاض»، مصاحبه منتشر نشده.
- غبان، محمد السالم (۱۳۹۶ ج)، «دولت‌سازی در عراق؛ مصاحبه با دکتر الجبوری»، مصاحبه منتشر نشده.
- غبان، محمد السالم (۱۳۹۶ د)، «دولت‌سازی در عراق؛ مصاحبه با حیدر العبادی»، مصاحبه منتشر نشده.
- غبان، محمد السالم (۱۳۹۶ و)، «دولت‌سازی در عراق؛ مصاحبه با فؤاد معصوم»، مصاحبه منتشر نشده.



- غبان، محمد السالم (۱۳۹۶هـ)، «دولت‌سازی در عراق؛ مصاحبه با عبدالحسین الشعبان»، مصاحبه منتشر نشده.
- غلیون، برهان (۲۰۱۱)، نقد السياسه؛ الدوله والدين، المغرب: انتشارات المركز الثقافی العربی.
- الفواز، علی حسن (۲۰۱۲)، اشکالات الدوله الوطنیه فی التاريخ الی نسق الحدائنه، دمشق: دار نینوی.
- قانع‌راد، محمد امین (۱۳۸۹)، مشارکت سیاسی و اجتماعی نخبگان، تهران: راه‌دان.
- گازیوروسکی، مارک (۱۳۷۹)، «مشروعیت رژیم و امنیت ملی»، مندرج در: امنیت ملی در جهان سوم، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- لومان، نیکلاس (۱۳۸۵)، جامعه‌شناسی سیاسی معاصر، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- متقی، ابراهیم (۱۳۹۰)، ایران در راهبرد و سیاست خارجی اوباما، تهران: مرکز تحقیقات راهبردی دفاعی.

#### منابع لاتین

- Buzan, Barry (1983), *The Future of South Asian Security Complex*, New York: Columbia University Press.
- Little, Richard (1987), *Balance of Power: Metaphors Models and Myths*, London: Allen & Unwin.

