

# آسیب‌پذیری‌های امنیتی عراق در حوزه سیاسی - اجتماعی

احمد زارعان<sup>۱</sup>

سعید معدنی<sup>۲</sup>

محمدباقر تاج‌الدین<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۱/۰۶

تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۷/۱۲/۱۵

فصلنامه آفاق امنیت / سال یازدهم / شماره چهارم - پاییز ۱۳۹۷

## چکیده

دولت نوپای عراق که نتیجه روند دولت‌سازی در سال‌های پس از ۲۰۰۳ می‌باشد، به دلیل وجود برخی مشکلات ساختاری و نهادی در حوزه اجتماعی و سیاسی، همواره در معرض آسیب قرار داشته و با بحران‌های امنیتی متعددی مواجه بوده است. این مقاله با استفاده از روش تبیینی - تحلیلی و با اتکا به داده‌هایی که از طریق مصاحبه و مطالعه اسنادی گردآوری شده است، به دنبال پاسخ به این سؤال است که «آسیب‌پذیری‌های امنیتی عراق در حوزه سیاسی - اجتماعی کدامند؟» یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد در دوره جدید، شکاف‌های اجتماعی موجود در عراق به همراه نوع نظام سیاسی - حقوقی مستقر در این کشور، باعث بروز بحران‌های امنیتی شده است. شکاف‌های اجتماعی فعال شده در عراق باعث افزایش واگرایی اجتماعی شده و به عنوان مانعی در برابر شکل‌گیری هویت ملی به عنوان پیش‌شرط تشکیل دولت ملی عمل کرده‌اند. همچنین الگوی دموکراسی انجمنی که به صورت عرفی بر ساختار سیاسی عراق تحمیل شده، ضمن ایجاد بحران ناکارآمدی و بحران مشروعیت، باعث تقویت و تشدید شکاف‌های اجتماعی شده است.

واژگان کلیدی: عراق؛ بحران‌های امنیتی؛ شکاف‌های اجتماعی؛ دموکراسی انجمنی؛ هویت ملی

---

۱. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی فرهنگی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی a.zarean@chmail.ir  
۲. نویسنده مسئول: استادیار گروه جامعه‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی maadani2550@gmail.com  
۳. استادیار گروه جامعه‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی mb\_tajeddin@yahoo.com

## مقدمه

عراق، مهم‌ترین کشور همسایه به‌شمار می‌رود که تحولات آن، به‌طور مستقیم، امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران را تحت تأثیر قرار می‌دهد. کشور عراق از کشورهای مهم منطقه غرب آسیا، جهان اسلام و جهان عرب محسوب می‌شود. این کشور به‌دلیل ذخایر فراوان نفت، موقعیت ژئوپلیتیک، سابقه تمدنی (پیش از اسلام و پس از اسلام) و موقعیت ویژه مذهبی (وجود اماکن و بقاع مقدس شیعیان و مقر خلافت در دوره عباسیان) همواره از اهمیت خاصی برخوردار بوده است. اختلافات مرزی و رقابت‌های منطقه‌ای بین ایران و عراق در گذشته و وقوع جنگ تحمیلی هشت ساله رژیم بعث عراق علیه ایران و احتمال تداوم این رقابت‌ها در آینده در اشکال دیگر، کشور عراق را به مهم‌ترین کشور همسایه ایران تبدیل کرده است؛ به‌نحوی که شرایط و تحولات آن می‌تواند جمهوری اسلامی را تحت تأثیر قرار دهد. برخی از کارشناسان، عراق را دروازه ورود ایران به جهان عرب نامیده‌اند. شیعیان عراق، بخشی از ژئوپلیتیک تشیع محسوب می‌شوند و میزان قدرت و پیوستگی یا گسستگی آنان از اصلی‌ترین کانون تشیع در جهان؛ یعنی شیعیان ایران بر قدرت منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران، تأثیر قابل توجهی دارد.

پس از فروپاشی رژیم بعث در سال ۲۰۰۳ و متعاقب آن، آغاز روند دولت‌سازی در عراق، خوش‌بینی و امیدواری اولیه آمریکا و متحدانش نسبت به موفقیت این روند در مدت زمان کوتاهی به یأس و ناامیدی تبدیل شد. حوادثی که یکی پس از دیگری در عراق به وقوع پیوست، نشان داد آمریکایی‌ها برآورد دقیقی از واقعیات جامعه پیچیده عراق نداشتند و به‌همین دلیل، نتوانستند بحران‌های امنیتی به‌وجودآمده را به‌خوبی مدیریت کنند. کناره‌گیری اهل سنت از روند سیاسی در سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۴، تهدیدهای امنیتی و اقدامات مخرب گروه‌های افراطی سنی و بازماندگان حزب بعث در روند سیاسی و تلاش آنها برای برافروختن آتش درگیری‌های فرقه‌ای، ابراز نارضایتی دائمی کردها از وضعیت موجود و امتیازخواهی فزاینده آنها از دولت مرکزی و درنهایت اشغال حدود یک سوم از خاک عراق توسط داعش در سال ۲۰۱۴ نشان می‌دهد در سال‌های پس از سقوط صدام، عراق همواره درگیر بحران‌هایی بوده و منابع این کشور در اثر این بحران‌ها و در مسیر مدیریت و مهار آنها مستهلک شده است.

اگرچه پروژه داعش در عراق به‌لحاظ نظامی شکست خورده است، اما اندیشه داعش کماکان از سوی بخشی از اهل سنت عراق حمایت می‌شود و در فضای پساداعش، برخی سیاستمداران سنی، مطالباتی را مطرح می‌کنند که مفهومی جز بازگشت شرایط به پیش از ۲۰۰۳ ندارد. علاوه‌براین، کردها کماکان با کوبیدن بر طبل جدایی‌طلبی، آرمان دیرین



خود مبنی بر انفصال از عراق و تشکیل کشور کردستان را دنبال می‌کنند. همچنین اختلافات مهمی درون هریک از گروه‌های قومی و مذهبی عراق وجود دارد که شرایط کنونی را پیچیده‌تر کرده است. براین اساس، می‌توان پیش‌بینی کرد عراق در آینده نیز در معرض بحران‌های امنیتی خواهد بود. وقوع بحران‌های پی‌درپی در عراق و تجربه سه جنگ خسارت‌بار در طی حدود دو دهه، میراث شومی برای دولت عراق برجای گذاشته است. تداوم بحران‌ها در دوره پس‌اصدام، دولت عراق را به یک دولت شکننده<sup>۱</sup> تبدیل کرده است. به‌نحوی که این کشور پس از کشورهای سودان جنوبی، سومالی، جمهوری آفریقای مرکزی، یمن، سودان، سوریه، کنگو، چاد و افغانستان، رتبه دهم را در شکنندگی میان کشورهای جهان به‌خود اختصاص داده است.

پژوهش‌های متعددی درمورد علل وقوع چرخه مستمری از بحران‌های عراق تألیف شده است. «آندریاس وایمر» (۲۰۰۴)، عنایت‌الله یزدانی و مختار شیخ‌حسینی (۱۳۹۲) و «سورن اشمیت» (۱۳۸۷) فقدان نهادهای فراقومی و فرامذهبی که بتواند منافع گروه‌های مختلف اجتماعی را نمایندگی کند، بحران هویت، وجود مشکلات ساختاری و تاریخی که باعث تقسیم قدرت به‌طور ناعادلانه بین گروه‌های قومی - مذهبی شده است و ظهور ائتلاف‌های درون فرقه‌ای و عمیق‌تر شدن درگیری‌های فرقه‌ای (شیعه - سنی) را علت بروز بحران‌های امنیتی مستمر در عراق دانسته‌اند. این مقاله ضمن پرهیز از تقلیل‌گرایی و فروکاستن معلول به یک عامل و با رویکردی جدید مبتنی بر جامعه‌شناسی سیاسی، به‌دنبال شناسایی ریشه‌ها و زمینه‌های سیاسی و اجتماعی بحران‌های امنیتی عراق در سال‌های پس از سقوط صدام است. براین اساس، سؤال اصلی این تحقیق عبارت است از: «آسیب‌پذیری‌های امنیتی عراق در حوزه سیاسی و اجتماعی کدامند؟»

## روش تحقیق

ماهیت این پژوهش، کاربردی بوده و برای پاسخگویی به سؤال تحقیق، از روش اکتشافی استفاده شده است. براساس ماهیت داده‌ها و نحوه گردآوری آنها (روش اسنادی و روش مصاحبه)، این پژوهش درزمره پژوهش‌های کیفی قرار می‌گیرد. درنهایت، یافته‌های تحقیق با استفاده از روش تبیینی - تحلیلی مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

## چارچوب نظری

برای تشریح و تبیین آسیب‌پذیری‌های عراق در حوزه‌های سیاسی و اجتماعی باید از

نظریه‌هایی که قدرت تبیین بالایی دارند، استفاده کرد. نظریه‌های هویت نشان داده‌اند که می‌توانند بسیاری از پدیده‌هایی را که در سطح فروملی، ملی و حتی فراملی رخ می‌دهند، تبیین کنند. بسیاری از پژوهشگران و صاحب‌نظران معتقدند در چند دهه اخیر، ظهور هویت‌های جدید و قدرت‌یابی هویت‌هایی که به حاشیه رانده شده بودند، تحولات عظیمی مانند پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، ظهور و قدرت‌یابی جریان‌ها و گروه‌های اسلام‌گرا، ظهور مقاومت اسلامی در منطقه، تحولات بیداری اسلامی و غیره را رقم زده‌اند. در این مقاله، ضمن اشاره گذرا به مبانی نظری بحران امنیتی، رهیافت هویتی در مطالعات امنیتی به‌عنوان چارچوب نظری برگزیده شده است.

### الف) بحران امنیتی

بحران را می‌توان به وضعیت یا شرایط خطرآفرین، بی‌ثبات، ناپایدار و دچار اختلال، اطلاق کرد. در شرایط بحرانی، دستگاه یا نظام سیاسی در معرض بحران، کارکردهای خود را به‌درستی انجام نمی‌دهد. در تعریفی دیگر، بحران عبارت از شرایطی است که ارزش‌ها و منافع بنیادین یک بازیگر مورد تهدید جدی قرار گرفته باشد و احتمال استفاده از زور و خشونت افزایش یابد (احمدیان، ۱۳۷۶: ۵۷). بحران‌ها در دو بعد توصیفی و ارزشی قابل مطالعه‌اند. در بعد توصیفی صرفاً به ارائه گزارشی از وضعیت موجود که ویژگی ناپایداری و کژکارکردی دارد، اکتفا می‌شود؛ اما در بعد ارزشی، بحران‌ها چون نظم موجود را مختل کرده‌اند، نامطلوب تلقی می‌شوند و برای رفع آنها و بازگرداندن ثبات و پایداری به نظام مدنظر تلاش می‌شود. بحران‌ها گاهی در اثر برخورد عقاید و ارزش‌های عام و گاهی به‌دلیل برخورد منافع متعارض مبتنی بر قدرت یا افزایش کنش‌های متقابل و انباشته‌شدن تحریک‌ها به‌وجود می‌آیند. در بحران‌های سیاسی معمولاً مسئله بقای یک نظام سیاسی مطرح است. بحران‌های سیاسی شامل کنش‌های متقابل سیاسی شدیدی هستند که بر ثبات الگومند موجود تأثیر می‌گذارند (مستقیمی، ۱۳۷۳: ۱۷۰). به‌طور کلی می‌توان به دو دسته بحران‌های انسان‌ساخت و طبیعت‌ساخت اشاره کرد که هرکدام می‌تواند در ابعاد متفاوتی رخ دهد. بحران ممکن است داخلی باشد یا منطقه‌ای و بین‌المللی یا اینکه از خارج مرزها به داخل سرایت کند (پورعزت و دیگران، ۱۳۸۳: ۷۳).

بحران‌ها که در انواع و اقسام گوناگونی ظهور می‌کنند و هر روز بر تعدد و تنوعشان افزوده می‌شود، همواره تأثیرات مهمی بر امنیت داشته و دارند. در هر دوره زمانی، بحران‌های ویژه‌ای ظهور می‌کنند که امنیت را در سطوح مختلف آن تهدید می‌کنند. به‌عنوان نمونه، بسیاری از دستاوردهای علمی و فنی بشر به‌دلیل عدم قابلیت پیش‌بینی پیامدهای نامطلوب، به عوامل بحران‌زا تبدیل شده‌اند (روشندل اربطانی و همکاران، ۱۳۸۸:



۶۴). در بحران‌های امنیتی، پدیده امنیت مورد تهدید قرار می‌گیرد. شاخص‌های امنیت شامل فقدان عینی تهدید نسبت به ارزش‌ها، فقدان ذهنی ترس از حمله به ارزش‌ها، فقدان احساس آسیب‌پذیری و فقدان احساس ترس هستند که در بحران‌های امنیتی، مورد خدشه واقع می‌شوند. در این حالت، ارکان یا صفات بحران مانند تهدید، غافل‌گیری، فوریت و مصرف انرژی تشدید می‌شود (صالحی و کوشا، ۱۳۹۷: ۸).

دوئرتی و فالتزگراف با اتخاذ رویکردی کارکردگرایانه، برای بحران‌های امنیتی، ماهیتی مستقل در نظر می‌گیرند و برخلاف برخی تعاریف که بحران‌های امنیتی را مقدمه‌ای برای جنگ در نظر می‌گیرند، معتقدند در شرایط کنونی این قبیل بحران‌ها جانشین جنگ‌ها شده‌اند و کارویژه آنها حل و فصل منازعات پیچیده و دشواری است که قبلاً از طریق جنگ حل و فصل می‌شدند. از نظر آنها بحران‌های امنیتی قادرند این منازعات را با خشونت و هزینه کم‌تری پایان دهند (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۷۲: ۷۴۸). اکثر بحران‌ها به دلیل ویژگی «منتشرشوندگی» شان به کانون شکل‌گیری محدود نمی‌مانند و مناطق پیرامونی را نیز آلوده می‌کنند. به همین دلیل، در صورت بی‌توجهی به بحران‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و امنیتی یک کشور، علاوه بر کشورهای همسایه واقع در خارج نزدیک، سایر کشورها واقع در محیط امنیتی خارج دور آن کشور نیز دچار آسیب خواهند شد.

### ب) هویت به مثابه مرجع امنیت

مفهوم «امنیت»<sup>۱</sup> به لحاظ شناسایی مصادیق خود، در طول زمان دچار تحول شده است. این تحول مفهومی عمدتاً به دلیل ابهام ذاتی موجود در واژه «امنیت» به وجود آمده است. در حالی که در سال‌های پیش از ۱۹۹۰، واژه «امنیت» با مفهوم «امنیت ملی» پیوند خورده بود بعد از آن، مفهوم «امنیت مشترک» بیشتر مورد توجه و تأکید قرار گرفت. همچنین مفهوم «امنیت انسانی» نیز به عنوان بدیلی برای «امنیت مادی» یا «امنیت سخت‌افزاری» مطرح شد (مک‌سویینی، ۱۳۹۰: ۱۴۸ - ۱۴۷). بنابراین، تلاش خواهد شد چارچوب نظری پژوهش بر اساس تعریف محدودی از امنیت ارائه شود.

یکی دیگر از دوگانه‌های رایج در مطالعات امنیتی، دوگانه «امنیت دولتی»<sup>۲</sup> و «امنیت اجتماعی شده»<sup>۳</sup> است. بین این دو مفهوم تمایز اساسی وجود دارد؛ در حالی که هدف غایی «امنیت دولتی» تضمین حاکمیت موجود است، «امنیت اجتماعی شده» دغدغه‌های اساسی مربوط به هویت را پیگیری می‌کند (Waever, 1993: 25). با این توضیح می‌توان مدعی

1. Security  
 2. Governmental Security  
 3. Societal Security

شد که امنیت دولتی و امنیت اجتماعی شده، هم می‌توانند در یک راستا حرکت کرده و مقوم یکدیگر باشند و هم در یک رابطه تقابلی و احتمالاً خصمانه در مقابل یکدیگر قرار گیرند.

اگر مفهوم مقابل امنیت را ناامنی در نظر بگیریم، مفهوم مقابل امنیت اجتماعی شده، ناامنی اجتماعی شده خواهد بود. ناامنی اجتماعی شده، معرف شرایطی است که در آن، گروه‌های اجتماعی به دلیل انکار هویت‌شان توسط گروه‌های اجتماعی دیگر (طبقه حاکم یا مسلط)، دچار بحران یا بی‌قراری هویتی می‌شوند یا این احساس در آنها پدیدار می‌شود که احساسات و ارزش‌های آنها توسط گروه مسلط اجتماعی نادیده گرفته یا بی‌ارزش تلقی می‌شود (مک‌سویینی، ۱۳۹۰: ۱۳۲).

ویور<sup>۱</sup> و همکارانش در نظریه امنیت اجتماعی شده، با قراردادن «هویت»<sup>۲</sup> به‌عنوان مرجع امنیت، مدعی هستند که میان همه ارزش‌هایی که برای انسان‌ها قابل تصور است، هویت از جایگاه ویژه و برجسته‌ای برخوردار است؛ به‌نحوی که یک تهدید یا ناامنی هویتی، اساساً یک تهدید وجودی به‌شمار می‌رود (مک‌سویینی، ۱۳۹۰: ۱۳۴). براین اساس می‌توان گفت امنیت اجتماعی شده به‌دنبال صیانت از مهم‌ترین ارزش وجودی انسان؛ یعنی هویت و برقراری «امنیت هویتی»<sup>۳</sup> است. در نظریه امنیت اجتماعی شده، حفاظت و حمایت از برسازی مستمر هویت گروه‌های اجتماعی به اولویت اصلی در سیاست‌گذاری‌های امنیتی تبدیل می‌شود. براین اساس، علاوه بر تأمین شرایط ذهنی، لازم است شرایط عینی برای بر ساخت هویت گروه‌های خرد و کلان اجتماعی فراهم شود. بدیهی است پیش‌شرط چنین چیزی، به‌رسمیت شناختن تکثر هویتی است.

## شکاف‌های اجتماعی عراق

شکاف‌های اجتماعی به معیارها و مرزهایی دلالت دارند که گروه‌های مختلف اجتماعی را از یکدیگر جدا می‌سازند یا آنها را رو در روی یکدیگر قرار می‌دهند و به‌مثابه عوامل گسستی می‌باشند که جامعه را از نظر جمعیتی به گروه‌های متفاوت تقسیم می‌کند (Lipest and Rokkan, 1973: 33). معمولاً جوامعی که از همگونی کم‌تری برخوردارند، دارای انواع مختلفی از شکاف‌های قومی، نژادی، دینی، مذهبی و منطقه‌ای می‌باشند. شکاف‌های اجتماعی همواره همچون مانعی در مسیر شکل‌گیری هویت ملی فراگیر عمل می‌کنند. شکاف اجتماعی، شامل آن دسته از تقابلهای اجتماعی می‌شود که اولاً ماهیت ساختاری

1. Waever  
2. Identity  
3. Identity security



داشته باشند، ثانیاً موجب ایجاد گسست، صف‌آرایی و گروه‌بندی در جامعه شود و نوعی قطب‌بندی دوگانه یا چندگانه را در جامعه پدید آورد و بین افراد و گروه‌های مختلف جامعه، علاوه بر مرزهای ساختی، مرزها و دیوارهای بلند هویتی یا ایدئولوژیکی به وجود آورد؛ به طوری که این مرزها و دیوارها به سادگی قابل حذف یا برداشته شدن نباشند.

شکاف‌های اجتماعی به دو دسته شکاف‌های فعال و شکاف‌های غیرفعال تقسیم می‌شوند. شکاف‌های اجتماعی فعال، شکاف‌هایی را شامل می‌شوند که مورد آگاهی سیاسی بوده و سازماندهی و عمل سیاسی را به دنبال دارند. شکاف‌های غیرفعال همواره از بستر و زمینه مساعد جهت تبدیل شدن به شکاف فعال برخوردارند. در روندی معکوس، شکاف‌های فعال نیز می‌توانند پس از مدتی به شکاف غیرفعال تبدیل شوند (بشیریه، ۱۳۷۸: ۱۰۰ - ۹۹). رویکرد کلی و اساسی دولت‌ها تبدیل وضعیت شکاف‌های اجتماعی از فعال به غیرفعال است. نظام‌های سیاسی با کاربست انواع روش‌های نرم و نیمه‌سخت تلاش می‌کنند تا اولاً شکاف‌های اجتماعی غیرفعال به شکاف‌های اجتماعی فعال تبدیل نشوند و ثانیاً شکاف‌های فعال به تدریج حالت غیرفعال پیدا کنند. سیاست‌های هویتی عمدتاً با این هدف اعمال می‌شوند (ایوبی، ۱۳۷۷).

یکی از اصلی‌ترین دلایل بروز بحران‌های امنیتی در عراق را می‌توان ویژگی‌های جمعیتی این کشور و شکاف‌های قومی (عرب - کرد) و مذهبی (شیعه - سنی) دانست (میری‌خانی، ۱۳۹۳). جامعه عراق، جامعه‌ای متکثر و دارای تنوع قومی و مذهبی و بافتی عشیره‌ای است. عراق را می‌توان یک کشور موزاییکی نامید؛ به این معنا که این سرزمین از یک سو محل پیوند اقوام مختلف و از سوی دیگر محل تعامل مذاهب شیعه و سنی است. این تکثر قومی و مذهبی در ساختارهای قدرت در عراق از گذشته تاکنون تأثیرات خود را برجای گذاشته است (نوری، ۱۳۹۳).

جامعه عراق پیرامون دو شکاف عمده ساختاربنندی شده است. شکاف قومی، عراقی‌ها را به دو گروه قومی عرب و کرد و شکاف مذهبی نیز مسلمانان این کشور را به دو گروه مذهبی شیعه و سنی تقسیم کرده است. براساس این دو شکاف عمده، جامعه عراق به سه گروه قومی - مذهبی عمده کرد سنی، عرب سنی و عرب شیعه تقسیم شده است (اسدی، ۱۳۹۱: ۱۲۱). به لحاظ قومی، ۷۵ تا ۸۰ درصد جمعیت عراق را عرب‌ها، ۱۵ تا ۲۰ درصد را کردها و حدود ۵ درصد را سایر اقوام تشکیل می‌دهند (The World Factbook, 22 June 2014).

در بُعد دینی، بیش از ۹۷ درصد جمعیت عراق را مسلمانان و مابقی را مسیحی‌ها، یزیدی‌ها و صابئی‌ها تشکیل می‌دهند. مسلمانان خود نیز به یک اکثریت شیعی و یک

اقلیت سنی تقسیم می‌شوند. شکاف مذهبی موجود میان اعراب عراقی به منبع منازعات سیاسی و اجتماعی تبدیل شده است. منازعه اعراب سنی و اعراب شیعه بیش از آن که دلایل مذهبی داشته باشد، منازعه بر سر کسب قدرت و تسلط بر مقدرات عراق است. هر دو گروه اعراب سنی و اعراب شیعه در دفاع از ناسیونالیسم عربی متفق‌القول هستند، اما اعراب سنی ناسیونالیسم عربی را در چارچوب جهان عرب و اعراب شیعه آن را در چارچوب جغرافیای عراق می‌خواهند (Nakash, 2003: 18).

### پیامدهای شکاف‌های اجتماعی

در زمان ترسیم نقشه سیاسی غرب آسیا در سال ۱۹۲۱، خطوط مرزی به‌گونه‌ای تعیین شدند که منافع انگلستان به‌عنوان قدیمی‌ترین قدرت استعماری تأمین شود. در ترسیم این مرزها واقعیات تاریخی، جغرافیایی، قومی و مذهبی نادیده گرفته شد؛ به‌گونه‌ای که این مرزها به‌عنوان یک چالش دائمی، بحران‌های متعددی را در غرب آسیا به‌وجود آورده است (برزگر، ۱۳۸۸: ۱۲). اختلافات قومی و مذهبی ناشی از ناخشنودی از مرزهای تحمیلی از عواملی است که باعث بروز تضادها و تعارض‌های دائمی در منطقه شده است (مصلی‌نژاد، ۱۳۸۸: ۱۹۷). عراق کنونی نیز به‌دلیل مصنوعی بودن جغرافیا و ساختار سیاسی، دارای مشکلات و چالش‌هایی مانند شکاف اجتماعی برمبنای منازعات قومی و مذهبی است.

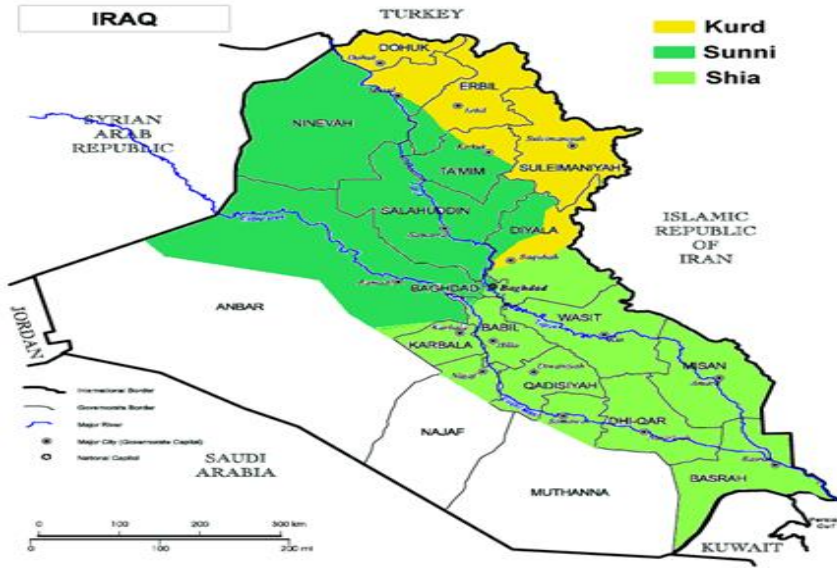
شکاف‌های اجتماعی در طول تاریخ تشکیل کشور عراق، منبع و منشأ چالش‌ها و بحران‌های متعددی بوده است. به‌دلیل ذاتی بودن این شکاف‌ها، این چالش‌ها در برخی مقاطع، همانند زخمی کهنه، سر باز می‌کند و عراق را دچار بحران‌های مزمنی می‌نماید (دژاردن، ۱۳۵۷: ۲۰۰). شکاف‌های اجتماعی در عراق تقریباً تمامی حوزه‌ها و ساختارهای اجتماعی این کشور را تحت تأثیر خود قرار داده است و چالش‌های متعددی را برای این کشور به‌وجود آورده است؛ چالش‌هایی که باعث بروز بحران‌های امنیتی در عراق، یکی پس از دیگری شده است.

#### ۱. شکاف جغرافیایی (منطقه‌ای)

تقسیمات اجتماعی در عراق خود را به جغرافیای این کشور تحمیل کرده است، به‌نحوی که گروه‌های قومی و مذهبی در بخش‌های تقریباً متمایزی متمرکز شده‌اند. زیستگاه عرب‌های شیعه در مناطق جنوبی، شرقی و مرکزی و سکونتگاه عرب‌های سنی مناطق بیابانی در غرب عراق می‌باشد. کردها نیز در استان‌های شمالی که عمدتاً مناطقی کوهستانی است زندگی می‌کنند. ترک‌ها یا همان ترکمن‌ها نیز در نواری که مناطق کردنشین را از مناطق عرب‌نشین جدا می‌کند و در شهرهایی مانند تلعفر، کرکوک، خانقین و مندلی سکونت دارند (الحسنی، ۱۹۴۸: ۷-۶).







توزیع جمعیت اقوام و مذاهب اصلی عراق (www.globalsecurity.org)

انطباق مرزهای مبتنی بر شکاف‌های اجتماعی بر مرزهای جغرافیایی، شکاف‌های اجتماعی را تشدید کرده است و این کشور را در معرض خطر همیشگی تجزیه‌طلبی گروه‌های قومی و مذهبی قرار داده است. سکونت‌گاه‌های مجزای هریک از گروه‌های قومی و مذهبی و اتصال آنها به گروه قومی و مذهبی همگون خود در خارج از کشور، باعث شده است که زمزمه‌هایی در داخل و خارج مبنی بر تجزیه عراق به گوش برسد.

## ۲. عدم شکل‌گیری هویت ملی

تا پیش از جنگ جهانی اول، فرایند دولت - ملت‌سازی در غرب آسیا از اهمیت چندانی برخوردار نبوده است، زیرا دولت‌های این منطقه یا در ذیل امپراتوری عثمانی تعریف می‌شدند یا تحت نفوذ قدرت‌های اروپایی بودند. پس از تحولات سیاسی و بین‌المللی ناشی از دو جنگ جهانی اول و دوم و ظهور دولت‌های نوظهور، فرایند دولت - ملت‌سازی در منطقه غرب آسیا آغاز شد (مهنام و زارع زحمتکش، ۱۳۹۱: ۱۰۵۶). برخلاف اکثر کشورهای اروپایی که در آنها تشکیل ملت نسبت به تشکیل دولت تقدم زمانی دارد، در کشورهای غرب آسیا، دولت‌هایی که فاقد اصالت و مرزهای هویتی، تمدنی و جغرافیایی تاریخی می‌باشند و از طریق توافق قدرت‌های بزرگ استعماری تشکیل شده‌اند، درصدد ایجاد ملت برآمده‌اند.

دولت‌های ملی عمدتاً تحت تأثیر ملی‌گرایی شکل گرفته‌اند. ملی‌گرایی عبارت است از

گرایش به تشکیل یک جامعه ملی مشترکی که همه اتباع دولت براساس علقه‌های مشترکی مانند زبان، مذهب، تاریخ و فرهنگ به هم پیوند خورده باشند و دولت‌ها به پشتوانه آنها بتوانند با تشکیل ارتش‌های بزرگ و نیرومند، از خود در مقابل تهدیدها دفاع کنند (گریفیتس، ۱۳۹۴: ۵۱۱). دولت ملی دارای ویژگی‌هایی است که این ویژگی‌ها آن را از سایر اشکال حکمرانی مانند دولت - شهرها، امپراتوری‌ها و نظام‌های قبیله‌ای متمایز می‌کند:

- قلمرو جغرافیایی معین و مشخصی دارد که در آن اعمال قدرت می‌کند؛
- دارای حاکمیت است به‌نحوی که از مداخله خارجی مصون می‌ماند؛
- دارای حکومتی است که قادر است قلمرو جغرافیایی و مردم ساکن در آن را به‌طور مستقیم اداره یا کنترل کند؛
- دارای مرزهایی ثابت است که توسط سایر دولت‌ها به رسمیت شناخته شده است؛
- از کاربرد انحصاری و مشروع اجبار فیزیکی بر قلمرو و مردم ساکن در آن برخوردار است؛

- از نوعی احساس هویت مشترک ملی میان ساکنان کشور برخوردار است؛ هویتی که در تاریخ و فرهنگ مشترک، زبان، مذهب و سنت‌ها ریشه دارد؛

- قادر است به فرمانبری و وفاداری ساکنان کشور تکیه کند (گریفیتس، ۱۳۹۴: ۵۰۳).  
 باتوجه‌به اینکه در اکثر کشورهای غرب آسیا، دولت‌های حاکم بر آنها با گروه‌های قومی و فرهنگی تحت‌سلطه‌شان در انطباق نبودند، در فرایند گذار از جامعه سنتی و نوسازی اقتصادی و سیاسی، با بحران‌های هویت و مشروعیت، مواجه شده‌اند. این قبیل کشورها برای مقابله با چالش مشروعیت، از یک‌سو سیاست یک‌پارچه‌سازی فرهنگی و اجتماعی و سیاسی که ملت‌سازی نامیده می‌شود و ازسوی دیگر، سیاست تقویت نهاد دولت مقتدر را که از آن به دولت‌سازی تعبیر می‌شود، درپیش گرفتند و در این راه از ایدئولوژی‌های ملی‌گرایانه و شیوه‌های اقتدارگرایانه استفاده کردند (فاست، ۱۳۸۶: ۴۰).

در عراق، ابتدا مرزهای سیاسی متأثر از معادلات قدرت پس از جنگ جهانی اول به‌طور مصنوعی ازطریق توافق سایکس - پیکو شکل گرفت (پشنگ، ۱۳۹۴). سپس نوع خاصی از نظام سیاسی (پادشاهی) بر آن تحمیل شد و درنهایت، رهبران سیاسی جدید به فکر ملت‌سازی افتادند و به‌جای ملی‌گرایی طبیعی و خودبه‌خودی براساس عوامل فرهنگی، قومی، مذهبی، تاریخی و زبانی، ملی‌گرایی مصنوعی را باتکیه‌بر ایدئولوژی‌های سیاسی در دستور کار خود قرار دادند. حزب بعث باتکیه‌بر قوم‌گرایی افراطی عربی (پان‌عربیسم)، سوسیالیسم و سکولاریسم، تلاش کرد نوعی هویت ملی فراگیر ایجاد کند؛ تلاشی که با شکست روبه‌رو شد.



به این ترتیب، در حالی که از زمان سقوط پادشاهی در عراق و تشکیل نظام جمهوری تا سقوط رژیم صدام در سال ۲۰۰۳، ناسیونالیسم عربی به عنوان یگانه منبع هویت‌بخش در عراق مورد حمایت نظام‌های سیاسی این کشور قرار داشت (Dodge, 2003: 25). پس از سقوط صدام در سال ۲۰۰۳، الگوهای پیشین هویت ملی مبتنی بر ناسیونالیسم عربی رها شد و ایجاد هویت ملی با محوریت فدرالیسم و دموکراسی دنبال شد (اسدی، ۱۳۹۱: ۱۲۰).

روند ملت‌سازی در سال‌های پس از ۲۰۰۳ با اتکا بر سیاست احترام به تکثر فرهنگی، مذهبی و قومی و ایجاد هم‌زیستی بین گروه‌های مختلف اجتماعی دنبال شد، اما ملت‌سازی جدید نیز تحت تأثیر شکاف‌های عمیق اجتماعی با شکست روبه‌رو شد و دولت مرکزی، بدون اتکا به ملت و هویت یکپارچه برآمده از آن، فقط توانسته است نمایندگی بخشی از جامعه را به دست آورد. بر این اساس می‌توان گفت عراق، کشوری است که به جای پا، روی دست راه می‌رود. شکاف‌های قومی و مذهبی عمیق در عراق موجب شده است که همواره هویت قومی و مذهبی بر هویت ملی برتری داشته باشد و این عامل همچون مانعی در مسیر ایجاد هویت ملی واحد و فراگیر براساس ساخت سیاسی یکپارچه در عراق عمل کرده است (پشنگ، ۱۳۹۴).

شکاف عرب - کرد و شکاف شیعه - سنی، مانع از هرگونه تفاهمی برای دستیابی به اتفاق و انسجام اجتماعی شده است. شیعیان عرب در طول تاریخ، همواره از سوی اقلیت عرب سنی، طرد شده‌اند. اهل سنت، عرب‌های شیعه را ایرانی و صفوی می‌نامند تا هویت عربی آنها را انکار کنند (دژاردن، ۱۳۵۷: ۱۹۹). کردها نیز به دلیل هویت و ریشه متمایزشان، هویت ملی عراقی را جذب نکرده‌اند. «از ابتدای تشکیل عراق، کردها خواهان خودمختاری بوده‌اند تا بتوانند تعاملات سیاسی و شناسایی بین‌المللی از خود را بر مبنای فرهنگ و زبان کردی بنا کنند. آنها خواهان رسمیت یافتن زبان کردی و آموزش با این زبان بوده‌اند و همیشه در مقابل تسلط زبان، فرهنگ و نهادهای عربی از خود مقاومت نشان داده‌اند. این احساس هویت متمایز کردها از اعراب عراق، اختلافات و منازعات بسیاری را در عراق باعث شده است و دوره پس از صدام نیز تلاش کردها برای خودمختاری بیشتر و تحقق منطقه فدرالی منطبق با مرزهای قومی و فرهنگی کردستان منعکس‌کننده تداوم شکاف کردی - عربی و هویت‌های متفاوت در این کشور است» (اسدی، ۱۳۹۱: ۱۲۲).

این شرایط باعث شد که هیچ‌یک از نظام‌های سیاسی که در این کشور یکی پس از دیگری روی کار آمدند، نتوانند مبانی هویتی مشترک را در این کشور ایجاد کنند و در امر دولت - ملت‌سازی ناکام ماندند. در عراق جدید علی‌رغم تصویب و استقرار قانون اساسی، کماکان اختلافات بسیاری بین گروه‌های قومی و مذهبی و حتی داخل هر یک از این

گروه‌ها در مواردی مانند نقش مذهب، فدرالیسم، کنترل درآمدهای نفتی و غیره وجود دارد (Cordesiman, 2006: 18).

### ساختار سیاسی - حقوقی؛ دموکراسی انجمنی

یکی از سازوکارهای ساختاری برای مدیریت مناطق و جلوگیری از منازعات داخلی، الگوی «دموکراسی انجمنی» است. در این الگو، به هریک از گروه‌های اجتماعی، براساس متغیرهایی مانند میزان جمعیت، سهمی از قدرت داده می‌شود. در الگوی دموکراسی انجمنی، فرضیه اصلی آن است که جوامع چندقومی و چندمذهبی با کشمکش سیاسی - اجتماعی همبستگی دائمی ندارند، بلکه این‌گونه جوامع، در کنار منافع متضاد و متباینی که دارند یک دسته منافع آشکار و محسوس مشترک نیز دارند که می‌توان با اتکا به این منافع مشترک و با استفاده از روش‌های عقلانی، همبستگی و انسجام اجتماعی ایجاد کرد. از این رو، امکان چانه‌زنی و تبادل بین گروه‌های قومی و مذهبی وجود دارد و می‌توان با تغییر سیاست‌های تحصیل قدرت و ثروت، مانع بروز تنش‌های قومی و مذهبی شد. بنابراین، یکی از راه‌های موفقیت الگوی مذکور، اعطای خودمختاری به گروه‌های برخوردار از سهم است که مهم‌ترین آن، امتیاز وتوی متقابل است (امیدی، ۱۳۸۷: ۷۷ - ۷۶).

در الگوی دموکراسی انجمنی، مشارکت گروه‌های اقلیت در قدرت می‌تواند براساس همه یا یکی از وضعیت‌های ذیل امکان‌پذیر شود:

۱. تشکیل دولت ائتلافی فراگیر به‌نحوی که هریک از گروه‌های اقلیت در آن سهم داشته باشند؛

۲. هریک از گروه‌های اقلیت، متناسب وزن خویش در ساختار حکومتی حضور داشته باشند و از مواهب آن بهره‌مند شوند؛

۳. برای هریک از گروه‌های اقلیت امتیاز وتو در نظر گرفته شود، به‌نحوی که نمایندگان اقلیت‌ها قادر باشند سیاست‌هایی را که با منافع آنها منافات دارد، وتو کنند.

دموکراسی در عراق به دلیل ویژگی عدم احراز اکثریت مطلق توسط یک گروه<sup>۱</sup> و ضرورت توافق احزاب اصلی برای رسیدن به اکثریت مؤثر و توزیع مناصب ریاستی براساس ملاحظات قومی و مذهبی، از نوع دموکراسی انجمنی است. طبیعی است که حاصل این توافق، دولتی ائتلافی خواهد بود که حضور اپوزیسیون سیاسی را نه تنها در پارلمان، بلکه در

۱. درحالی که جمعیت شیعیان بیش از ۶۰ درصد جمعیت کل عراق است، تصمیمات مهم، نیازمند موافقت دو سوم نمایندگان پارلمان است. به این ترتیب شیعیان بدون ائتلاف یا توافق با سایر گروه‌های قومی قادر به اعمال اراده اکثریت مطلق سیاسی (نصف به علاوه یک) نمی‌باشند.



درون دولت و حاکمیت نیز باید تحمل کند. قانون‌گذاران عراق و نیروهای خارجی مؤثر بر شکل‌دهی ساختار سیاسی جدید عراق با در نظر داشتن ترکیب جمعیتی و تنوع قومی و مذهبی در این کشور چند دغدغه اساسی داشتند:

- اکثریت و اقلیت در عراق، اکثریت و اقلیت طائفی (قومی و مذهبی) است؛
  - دموکراسی در عراق نباید به حذف همیشگی اقلیت‌ها منجر شود؛
  - حذف اقلیت‌ها با توجه به مختصات جامعه عراق به بی‌ثباتی و ناآرامی منجر خواهد شد.
- بر این اساس، نتیجه دموکراسی و انتخابات در عراق برای آنکه مورد توافق نیروهای سیاسی جامعه قرار گیرد، باید به حاکمیت توافقی و ائتلافی منجر شود تا اقلیت‌ها به حضور در صحنه و مشارکت سیاسی امیدوار شوند. قوانین عراق نه تنها حضور کردها و سنی‌ها را که نسبت به شیعیان در اقلیت هستند در حاکمیت تضمین می‌کند، بلکه برای طبقات و گروه‌های دیگر اجتماعی و سیاسی یعنی مسیحیان، ایزدی‌ها، آشوری‌ها و زنان نیز سهمیه جبرانی در نظر گرفته تا چنانچه در انتخابات به کرسی‌های لازم دست نیافتند، سهم آنها از کرسی‌های جبرانی تأمین شود (فرازمند، ۱۳۹۲).

توزیع طایفه‌ای مناصب ریاستی در ساختار سیاسی - حقوقی عراق به صورت عرفی اجرا می‌شود و در اسناد بالادستی مانند قانون اساسی به آن تصریح نشده است. این الگو، دموکراسی پارلمانی عراق را مقید و محدود به شکل خاصی از تقسیم قدرت بر اساس اصول طایفه‌ای کرده است؛ به نحوی که پست ریاست جمهوری به کردها، پست نخست‌وزیری به شیعیان و پست ریاست پارلمان به اهل سنت اختصاص داده شد. برای هر کدام از این پست‌ها، دو پست معاونت تعیین شده است و در صورت تصدی یک پست ریاستی به نماینده یک گروه قومی یا مذهبی، معاونین او باید از سایر گروه‌های قومی یا مذهبی انتخاب شوند (اسلامی، ۱۳۹۵). الگوی دموکراسی انجمنی چالش‌هایی را برای دولت مرکزی عراق با محوریت شیعیان ایجاد کرده است که در ادامه، به مهم‌ترین آنها اشاره خواهد شد.

## پیامدهای دموکراسی انجمنی

### ۱. بن‌بست سیاسی

قوانین انتخاباتی عراق و قانون اساسی این کشور به گونه‌ای تنظیم شده است که تقریباً هیچ‌یک از سه گروه اصلی (شیعه، کرد و سنی) قادر به احراز اکثریت مؤثر برای تشکیل حکومت به تنهایی نخواهند بود. بنا به تجربه انتخابات‌های گذشته، پس از روشن شدن نتیجه قطعی انتخابات، رایزنی‌ها و چانه‌زنی‌های فی‌مابین ائتلاف‌های اصلی پارلمان برای

توافق بر سر تشکیل دولت، ممکن است هفته‌ها و چه بسا ماه‌ها به طول بینجامد. پس از انتخابات سال ۲۰۰۵ بحث‌های داخل پارلمان برای توافق بر تشکیل دولت پنج ماه به درازا کشید و پارلمان برآمده از انتخابات ۲۰۱۰ نیز مناقشات سختی را بر سر توافق در مورد رئیس‌جمهور و رئیس دولت پیش رو داشت. در انتخابات ۲۰۱۴ نیز وضعیت مشابهی روی داد و در نهایت، با مخالفت کردها و اهل سنت و بخشی از احزاب و جریان‌های شیعه، نوری‌المالکی به‌عنوان رهبر ائتلاف پیروز در انتخابات موفق به کسب رأی اعتماد پارلمان و تشکیل دولت نشد و به‌ناچار و با صرف نظر از حق قانونی خود، قدرت را به حیدر العبادی تفویض کرد.

روند تشکیل دولت در انتخابات ۲۰۱۸ نیز به دلیل کاهش چشمگیر تعداد کرسی‌های ائتلاف پیروز (سائرون) در مقایسه با تعداد کرسی‌های ائتلاف پیروز در انتخابات‌های گذشته و ضرورت هم‌پیمانی ائتلاف پیروز با تعداد بیشتری از ائتلاف‌ها، با چالش‌های متعددی مواجه شد. پس از انتخابات ۲۰۱۸، روند انتخاب رئیس پارلمان، رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر و در نهایت تشکیل دولت به دلیل عدم توافق احزاب و جریان‌های سیاسی عراق حدود شش ماه به درازا کشید و حتی پس از تشکیل دولت، چالش بر سر انتخاب وزاری کشور و دفاع ادامه پیدا کرد. بنابراین، نظام سیاسی عراق به دلیل اتکا به توافق گروه‌های قومی و مذهبی که دارای منافع متضاد و متباین هستند در درون خود دارای چالش و تعارض دائمی است.

## ۲. ناکارآمدی دولت مرکزی و بحران مشروعیت ناشی از آن

دولت اول و دوم مالکی و دولت عبادی در عرصه اجرایی و اداره کشور با چالش‌های فراوانی مواجه شدند؛ چالش‌هایی که کارکرد روان دولت را با چالش روبه‌رو کرده است. این وضعیت به حدی بغرنج است که نوری‌المالکی دموکراسی انجمنی را مانعی برای ثبات و امنیت و عملکرد موفق دولت معرفی کرد و راه‌حل برون‌رفت از بحران‌های سیاسی و امنیتی را فراهم‌شدن شرایط برای حاکمیت اکثریت دانست. بر این اساس، می‌توان گفت دموکراسی انجمنی انسجام و کارآمدی دولت مرکزی عراق را تحت تأثیر خود قرار داده است. در نتیجه این وضعیت، ائتلاف پیروز در انتخابات نمی‌تواند با ثبات و اقتدار کامل در رأس هرم سیاسی عراق قرار گیرد و به طراحی‌های راهبردی خاص خود برای اداره کشور، به‌عنوان یک گروه اکثریت بپردازد.

در الگوی دموکراسی انجمنی، دولت مرکزی عراق به دلیل وجود رقابت‌های سیاسی - طایفی شدید دچار فساد و ناکارآمدی مزمن شده است. از آنجاکه هریک از احزاب و گروه‌های سیاسی - طایفی، سهم خود را از دولت مرکزی مطالبه می‌کنند و در مناصب دولتی که بر اساس سهمیه به‌دست می‌آورند، منافع حزبی و طایفی خود را دنبال می‌کنند و



منافع ملی را نادیده می‌گیرند. دولت‌هایی که در عراق یکی پس از دیگری روی کار می‌آیند با بحران فروماندگی و ورشکستگی و ضعف مفرط در خدمت‌رسانی به مردم مواجه هستند (آزاد، ۱۳۹۵). از آنجاکه در حال حاضر، شیعیان به‌عنوان محور قدرت و متولی اصلی امور شناخته می‌شوند، این وضعیت نابسامان که بیشتر ناشی از ساختار دموکراسی انجمنی یا سهمیه‌بندی قدرت است، به پای آنها نوشته می‌شود. در واقع، شیعه کارآمدی خود را در رقابت و چالش با سایر مکونات عراق (کردها و اهل سنت) از دست داده است.

نظام سهمیه‌بندی پست‌ها و مناصب، علاوه بر سطح ملی، در سطح محلی (استان‌ها) نیز وجود دارد. در شوراهای استانی، رقابت‌های درون‌شیعی، درون‌سنی و درون‌کردی وجود دارد. در استان‌های مختلط مانند کرکوک و دیالی، علاوه بر رقابت درون‌طایفه‌ای، رقابت‌های برون‌طایفه‌ای نیز وجود دارد. از این‌رو، نظام اداری و اقتصادی استان‌ها به‌دلیل رقابت‌های دائمی و تلاش احزاب و جریان‌های سیاسی برای کسب سهم بیشتری از قدرت و در نتیجه، منافع اقتصادی بیشتر، ناکارآمد است. علاوه بر توافق موجود بین احزاب و گروه‌های سیاسی برای تسهیم قدرت، در سوءاستفاده از قدرت نیز نوعی توافق نانوشته بین آنها وجود دارد، به‌نحوی که چشم خود را روی تخلفات اداری و مالی یکدیگر بسته‌اند. ناراضی‌تری مردمی از ناکارآمدی و فساد در سطح محلی (استانی)، در این سطح محدود نمی‌ماند و به سطح ملی ارتقا می‌یابد. از این‌رو، دولت مرکزی عراق با محوریت شیعیان، مسئول تمامی ناکامی‌ها و ناکارآمدی‌ها شناخته می‌شود. از آنجاکه میزان مشروعیت، رابطه مستقیمی با میزان کارآمدی دارد، کاهش کارآمدی دولت عراق، باعث کاهش مشروعیت آن شده است.

### ۳. ابهام و ناهماهنگی در سیاست خارجی

یکی از واقعیت‌های سیاسی عراق، وجود مرجعیت‌های سیاسی متعدد خارجی برای احزاب و جریان‌های سیاسی است. کشورهای منطقه به‌همراه امریکا و حتی برخی کشورهای اروپایی، مرجع سیاسی احزاب و جریان‌های سیاسی عراقی محسوب می‌شوند. سکونت طولانی‌مدت گروه‌های اپوزیسیون عراقی در دوران صدام در خارج از کشور، این گروه‌ها را تا حد زیادی به سیاست و سیاست‌مداران کشورهای میزبان نزدیک و وابسته کرده است. نقشی که کشورهای حامی این گروه‌ها در به‌قدرت‌رساندن آنها در دوران پساصدام ایفا کرده‌اند، وابستگی آنها را افزایش داده است. از سوی دیگر، اعراب سنی که موقعیت پیشین خود را در ساختار سیاسی عراق از دست داده‌اند، به بلوک سنی منطقه نزدیک شده‌اند و حمایت آنها را جستجو می‌کنند.

در کشورهایی که نظام سیاسی - حقوقی آنها مبتنی بر دموکراسی انجمنی است، ترتیبات اساسی قدرت در آنها براساس توافق قدرت‌های بزرگ شکل می‌گیرد. در این قبیل



کشورها، هریک از گروه‌های قومی و مذهبی با اتکا به پشتوانه‌های خارجی خود تلاش می‌کند سهم بیشتری از قدرت کسب کند. دولت لبنان، نمونه بارزی از نظام‌های سیاسی است که براساس توافق قدرتهای خارجی شکل می‌گیرد و تغییر می‌کند. بسیاری از کارشناسان و سیاستمداران عراقی بر این باورند برای حل بحران‌های متعدد عراق، ایران، امریکا، عربستان و ترکیه باید پشت یک میز بنشینند و مشکلاتشان را با هم حل کنند. از نظر آنها هیچ راه برای بحران‌های عراق به جز توافق قدرتهای بزرگ خارجی وجود ندارد. درواقع، این قدرتهای بزرگ هستند که باید نقش و سهم هریک از گروه‌های قومی و مذهبی و احزاب و جریان‌های سیاسی وابسته به آنها را مشخص کنند (شعلان، ۱۳۹۵).

وجود مرجعیت‌های سیاسی خارجی متعدد برای احزاب و جریان‌های سیاسی عراقی باعث شده است رقابت‌های منطقه‌ای به داخل عراق کشیده شود و گسل‌های قومی و مذهبی بیش‌ازپیش عمیق و فعال‌تر شوند. این وضعیت، شرایط ناپایداری را در عرصه سیاسی و به تبع آن عرصه امنیتی و اقتصادی پدید آورده است و عراق را آستان بحران‌های متعدد سیاسی، اقتصادی و امنیتی نموده است. بخشی از اهل سنت عراق به پشتوانه بلوک سنی منطقه، راه تقابل مسلحانه با دولت شیعه‌محور را برگزیده است. کردها نیز با حمایت سیاسی و اقتصادی کشورهای خارجی مانند ترکیه، تلاش می‌کنند از دولت مرکزی عراق امتیازات بیشتری بگیرند. دو جریان اصلی شیعه؛ یعنی حزب‌الدعوه و مجلس اعلا نیز تلاش می‌کنند با ایجاد توازن بین اراده سیاسی ایران و امریکا موقعیت خود را در رأس هرم قدرت سیاسی حفظ کنند. جریان صدر نیز به‌عنوان یک جریان شیعی و اسلام‌گرا، با اتخاذ گفتمان قومی (عربی) می‌کوشد از ظرفیت این گفتمان و امتداد عربی خود در منطقه بهره‌برداری کند (افشون، ۱۳۹۵).

ساختار اجتماعی متکثر و نظام سیاسی مبتنی بر دموکراسی انجمنی در عراق باعث ایجاد تنوع و تعدد در سیاست خارجی عراق شده و مانع از آن شده است که دولت عراق بتواند سیاست منسجمی را در قبال هریک از کنشگران منطقه‌ای یا فرامنطقه‌ای اتخاذ نماید. عراق در دوره بعث دارای ساختار قدرت متمرکز و رژیم سیاسی بسته‌ای بود که از جمله اهداف پان‌عربیستی و سیاست‌های تهاجمی و ماجراجویانه‌ای را در سطح منطقه‌ای دنبال می‌نمود، اما با مشارکت تمامی گروه‌های شیعی، سنی و کرد در ساختار دموکراتیک نوین در این کشور، احتمال کم‌تری وجود دارد که دولت عراق بتواند با اتکا به انسجام و اتحاد داخلی، راهبرد منسجمی را در حوزه سیاست خارجی اتخاذ نموده و به پیش برد. دولت عراق برای ممانعت از افزایش اختلافات و واگرایی درونی سیاست‌هایی را اتخاذ خواهد کرد که مخالفت و ناراضی‌تی گسترده و جدی بخش مهمی از گروه‌های داخلی را





به‌همراه نداشته باشد. نتیجه این‌گونه ملاحظات نیز سیاست خارجی متوازن و ملایم درقبال همه بازیگران خارجی خواهد بود (اسدی، ۱۳۹۰).

بررسی ساختار نظام سیاسی در عراق و ترکیب قدرت نشان می‌دهد به‌رغم اینکه شیعیان در رأس هرم قدرت سیاسی در این کشور قرار دارند، اما این موضوع به مفهوم توانایی کامل و بدون ممانعت آنان برای پیشبرد اهداف سیاست داخلی و خارجی نیست؛ زیرا نظام سیاسی مبتنی بر دموکراسی انجمنی و شکاف‌های قومی و مذهبی درونی عراق و موازنه‌سازی سایر نیروها در برابر شیعه باعث تنوع سیاسی بالایی در عراق شده است که امکان اتخاذ هرگونه سیاست یک‌جانبه توسط شیعیان در داخل و خارج را با مشکل روبه‌رو می‌کند.

#### ۴. شکنندگی و آسیب‌پذیری دولت مرکزی

در نظام‌های سیاسی مبتنی بر مدل دموکراسی انجمنی، ساختار سیاسی و دولت به‌شدت شکننده است. درواقع، اگر ائتلاف حامی دولت در پارلمان، دچار فروپاشی شود، دولت سقوط خواهد کرد. از آنجاکه اغلب گروه‌ها، جریان‌ها و احزاب سیاسی با ماهیت طایفه‌ای خود با دولت ائتلاف می‌کنند، در صورتی که این احزاب و جریان‌ها پاسخ مناسبی از سوی دولت درقبال مطالبات طایفی خود دریافت نکنند از ائتلاف حامیان دولت خارج شده و موجبات سقوط دولت را فراهم می‌کنند. از این‌رو، دولت همواره ناگزیر از پاسخ به مطالبات فزاینده احزاب و گروه‌هایی است که مطالبات آنها دارای ماهیت طایفی است نه ملی (اسلامی، ۱۳۹۵).

#### ۵. تعمیق شکاف‌های اجتماعی و گسترش منازعات طایفه‌ای

پس از سقوط رژیم صدام و آغاز روند سیاسی جدید، ائتلاف‌های سیاسی عمدتاً بر مبنای اصول طایفه‌گرایانه تشکیل شدند. بر این اساس، کردها با کردها، اهل سنت با اهل سنت و شیعیان با شیعیان ائتلاف کردند. بر اساس الگوی دموکراسی انجمنی، قدرت بر اساس ملاحظات و اصول طایفه‌ای تقسیم می‌شود. از این‌رو، احزاب و جریان‌های سیاسی برآمده از گروه‌های قومی و مذهبی ناگزیر از تشکیل ائتلاف‌های طایفه‌ای شده‌اند. این احزاب و جریان‌ها ناچارند برای کسب رأی، به پایگاه اجتماعی طایفی خود (شیعه، کرد یا سنی) اتکا کنند. این وضعیت باعث تعمیق شکاف‌های اجتماعی شده است و عراق را در معرض بحران‌های ناشی از طایفه‌گرایی قرار داده است (شابندر، ۱۳۹۵).

#### نتیجه‌گیری

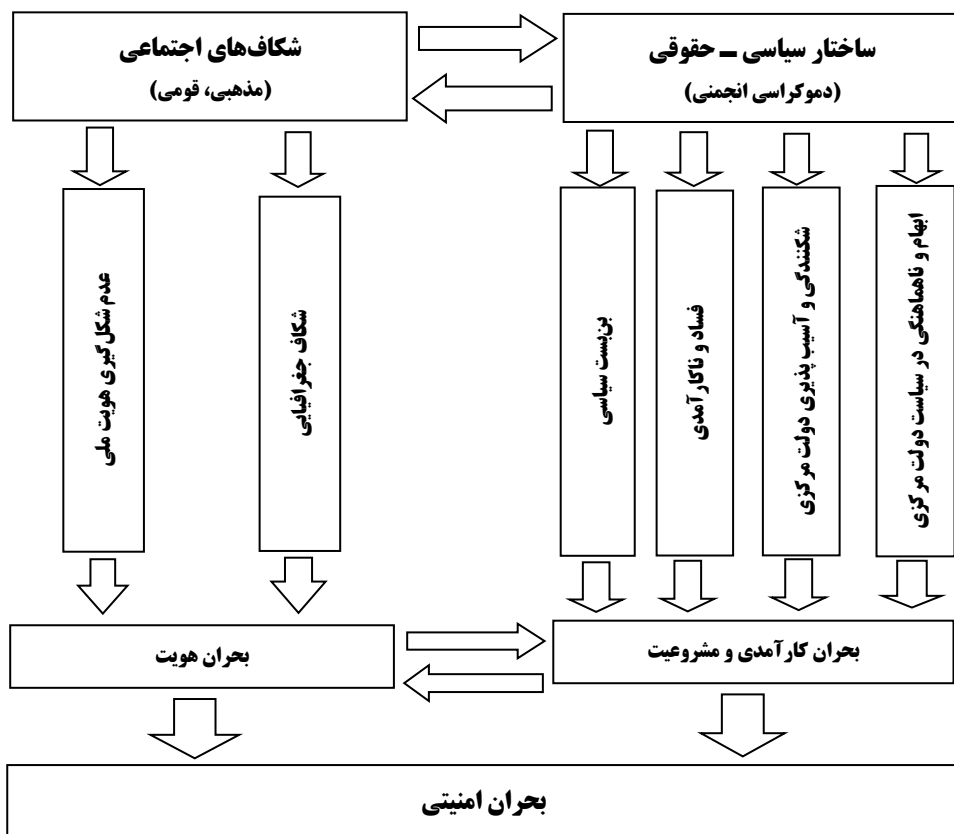
شکاف‌های اجتماعی موجود در جامعه عراق در صد سال اخیر باعث بروز تنش‌ها و منازعات

فراوانی شده است. این منازعات در دوران پس از صدام که عراق وارد روندهای دموکراتیک شد، کماکان وجود دارد. درحالی که در دوران صدام و ما قبل از آن، سیاست سرکوب و همانندسازی حاکمان سنی باعث ایجاد شکاف اجتماعی در عراق شده بود در دوران جدید، روندهای دموکراتیک و تمرکززدایی باعث ظهور مطالبات قومی و مذهبی جدید و برجسته شدن این مطالبات شده است.

تا سال ۲۰۰۳، سیاست هویتی حزب بعث، هویت‌سازی براساس ناسیونالیسم عراقی و ایجاد یک هویت ملی اجباری در عراق بود. اگرچه این سیاست هویتی به دلیل نادیده گرفتن گروه‌های قومی کرد و ترکمن به دلیل عرب‌گرایی و شیعیان عرب به دلیل هراس از ریشه‌ها و زمینه‌های مذهبی‌شان با شکست روبه‌رو شد، در عراق پس از ۲۰۰۳ نیز عملاً هیچ سیاست هویتی روشنی اتخاذ نشد و سهمیه‌بندی قدرت براساس اصول طایفه‌گرایانه و تلاش گروه‌های قومی و مذهبی برای کسب سهم بیشتری از قدرت، شکاف‌های هویتی را عمیق‌تر کرد. پس از ۲۰۰۳، خرده‌هویت‌ها خود را نه بر مبنای اصول ملی‌گرایی عراقی، بلکه براساس ملاحظات قومی و مذهبی تعریف کردند.

تا پیش از سال ۲۰۰۳، شکاف‌های اجتماعی موجود در جامعه عراق، غیرفعال باقی مانده بودند. به‌طورمثال، اهل سنت با شیعیان و شیعیان با اهل سنت ازدواج می‌کردند و تولیت برخی از عتبات مقدسه را اهل سنت عهده‌دار بودند. به‌طور خلاصه می‌توان گفت شکاف‌های قومی و مذهبی موجود در جامعه منبع و منشأ مناقشات اجتماعی نبودند، بلکه شکاف اصلی و مناقشه برانگیز، شکاف بین مردم و دولت بود. پس از فروپاشی حزب بعث نیز اختلافات قومی و مذهبی عامل بروز شکاف‌های مناقشه‌برانگیز اجتماعی نبودند، بلکه نوع نظام سیاسی و رهبران سیاسی این شکاف را ایجاد کردند. درواقع، درحالی که بین مردم شکاف قابل توجهی وجود نداشت، رهبران سیاسی با اهداف سیاسی و به‌منظور کسب قدرت، شکاف‌های قومی و مذهبی را درون جامعه فعال کردند. احزاب و جریان‌های سیاسی با اتکا به سیاست مترسک‌سازی و ایجاد دشمن فرضی، تلاش کردند حمایت بخشی از جامعه را به‌دست آورند و با برجسته‌سازی هویت گروه قومی و مذهبی که به آن منتسب بودند، تلاش کردند با اتکا به آن هویت، سهم بیشتری از قدرت سیاسی را به‌دست آورند. احزاب سنی ناگزیر از اتکا به اهل سنت، احزاب شیعه ناگزیر از اتکا به شیعیان و احزاب کرد ناگزیر از اتکا به کردها شدند. به این ترتیب، الگوی رأی‌دهی براساس ملاحظات طایفی نهادینه شد. نوع نظام سیاسی مبتنی بر دموکراسی انجمنی و تسهیم و توزیع قدرت براساس ملاحظات قومی و مذهبی، باعث تشدید این وضعیت شد.





از آنجاکه اکثریت جامعه عراق را شیعیان تشکیل می‌دهند، بهترین ساختار حقوقی - سیاسی برای آنها، ساختار مبتنی بر دموکراسی عددی است. اما در روند دموکراسی‌سازی در عراق در سال‌های پس از ۲۰۰۳، اکثریت جمعیتی شیعیان نادیده گرفته شد و دموکراسی انجمنی که ویژه جوامع فاقد اکثریت است، به آنها تحمیل شد و شیعیان عراق، مغبون تاریخ پرفرازونشیب عراق شدند؛ تاریخی که در آن، اقلیت عرب سنی همواره حاکمیت داشتند و از این‌رو، نقش و سهم بیشتر از حق خود را مطالبه می‌کردند. در حال حاضر نیز، موانع بسیاری در مسیر تغییر ساختار دموکراسی انجمنی به دموکراسی عددی وجود دارد و شرایط سیاسی، امنیتی و ذهنی لازم برای تحقق آن فراهم نیست.

برای برون‌رفت از وضعیت وخیم کنونی، لازم است ائتلاف‌ها نه براساس اصول طایفه‌گرایانه، بلکه براساس اصول ملی‌گرایانه تشکیل شوند. در واقع، ضرورت دارد ائتلاف‌هایی متشکل از احزاب و جریان‌های شیعه، کرد و سنی با گفتمان‌های ملی تشکیل شود و پس از پیروزی هر یک از این ائتلاف‌ها در انتخابات، سهم هر یک از گروه‌های قومی از

داخل ائتلاف پرداخت شود. یعنی اگر قرار است رئیس‌جمهور از کردها، رئیس پارلمان از سنی‌ها و نخست‌وزیر از شیعیان انتخاب شود، این افراد از داخل ائتلاف ملی فراطیفی پیروز انتخاب شوند. این وضعیت، باعث می‌شود از یک سو، مشکلات انتخاب کارگزاران سیاسی از داخل ائتلاف‌های رقیب که به دنبال کارشکنی در کار ائتلاف پیروز هستند، کاهش پیدا کند و دولت و نهادهای اجرایی از انسجام بیشتری برخوردار شوند و از سوی دیگر، همه گروه‌های قومی و مذهبی در قدرت مشارکت کنند. از سوی دیگر، ائتلاف‌های سیاسی که در انتخابات شکست خورده‌اند می‌توانند به تنهایی یا در اتحاد با یکدیگر، اپوزیسیون قدرتمندی در پارلمان تشکیل دهند؛ اپوزیسیونی که می‌تواند نقش نظارتی بر دولت منتخب ائتلاف پیروز داشته باشد.

دولت عراق باید ایجاد هویت ملی فراگیر را به‌عنوان پیش‌شرط تشکیل دولت ملی در دستور کار خود قرار دهد و گرنه بحران مشروعیت دولت مرکزی عراق ادامه خواهد یافت و بحران‌های موجود که اغلب آنها در بحران مشروعیت نظام حاکم ریشه دارند، تداوم پیدا خواهند کرد. با حذف عامل دین، قومیت و زبان به‌عنوان موارد اختلافی و به دلیل تفاوت‌های فرهنگی موجود میان اعراب و اکراد، یافتن زمینه‌ای مشترک برای ایجاد هویت ملی بسیار مشکل است. از این رو، استفاده از تجربه کشورهای چندقومی یا چندملیتی که توانسته‌اند علی‌رغم تکثر قومی، مذهبی، نژادی، زبانی و فرهنگی، یک هویت ملی فراگیر ایجاد و براساس الگوی دولت - ملت، مشروعیت خود را افزایش دهند، می‌تواند رهبران عراقی را در این مهم یاری کند.

## منابع

- آزاد، امیرحامد (۱۳۹۵)، چالش‌های الگوی دموکراسی انجمنی در عراق، مصاحبه نویسنده، ۱۳۹۵/۷/۱۲.
- احمدیان، قدرت (۱۳۷۶)، الگوی رفتاری قدرت‌های بزرگ در بحران‌های بین‌المللی، سیاست دفاعی، ش ۲۰ و ۲۱.
- اسدی، علی‌اکبر (۱۳۹۰)، سیاست خارجی عراق پس از خروج نظامی امریکا، ۱۵ اسفند ۱۳۹۰، قابل دسترسی در:
- <http://www.tisri.org/Default.aspx?tabindex=201&tabid=1064>
- اسدی، علی‌اکبر (۱۳۹۱)، روند دولت - ملت سازی در عراق جدید و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران، تهران: مؤسسه مطالعات اندیشه‌سازان نور.
- اسلامی، حمیدرضا (۱۳۹۵)، چالش‌های الگوی دموکراسی انجمنی در عراق، مصاحبه نویسنده، ۱۳۹۵/۷/۱۲.



- افشون، تورج (۱۳۹۵)، مرجعیت سیاسی احزاب و جریان‌های سیاسی عراقی، مصاحبه نویسنده، ۱۳۹۵/۶/۱۷.
- امیدی، علی (۱۳۸۷)، مقایسه مدل‌های ساختاری مدیریت مناطق جوامع مکتب قومی: درس‌هایی برای ایران»، فصلنامه برنامه و بودجه، ش ۱۰۶.
- ایوبی، حجت‌الله (۱۳۷۷)، شکاف‌های قومی و خشونت در پیکارهای سیاسی، قابل دسترسی در: <http://www.ensani.ir/fa/content/150282/default.aspx>
- بشیریه، حسین (۱۳۷۸)، جامعه‌شناسی سیاسی، چ ۲، تهران: نشر نی.
- برزگر، کیهان (۱۳۸۸)، خاورمیانه در برزخ بحران و ثبات، کتاب ماه تاریخ و جغرافیا، شماره ۱۴۱.
- پشنگ، اردشیر (۱۳۹۴)، کالبدشکافی ریشه‌های بحران عراق، قابل دسترسی در: <http://peace-ipsc.org/fa>
- پورعزت، علی‌اصغر و دیگران (۱۳۸۳)، طراحی سیستم بسیج امکانات ملی برای مواجهه مناسب با بحران‌های طبیعی و اجتماعی، فصلنامه کمال مدیریت، شماره ویژه مدیریت بحران، ش ۴ و ۵.
- دژاردن، تیری (۱۳۵۷)، صد میلیون عرب، چ ۲، ترجمه حسین مهری، تهران: انتشارات توس.
- دوئرتی، جیمز و رابرت فالتزگراف (۱۳۷۲)، نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل، ترجمه علی‌رضا طیب و وحید بزرگی، تهران: قومس.
- روشندل اربطانی، طاهر و همکاران (۱۳۸۸)، تدوین الگوی جامع فراگرد مدیریت بحران با رویکرد نظم و امنیت، فصلنامه دانش انتظامی، سال دهم، شماره دوم.
- شایندر، عزت (۱۳۹۵)، تشکیل ائتلاف‌های فراطیفی: راه‌حل بحران‌های سیاسی - اجتماعی عراق، مصاحبه نویسنده، ۱۳۹۵/۸/۱۶.
- گزیم، شعلان (۱۳۹۵)، الگوی حل‌وفصل مناقشات سیاسی - اجتماعی در عراق، مصاحبه نویسنده، ۱۳۹۵/۸/۱۴.
- صالحی، محمود و کوشا، محمود (۱۳۹۷)، جایگاه شاخص‌ها در هشداردهی بحران‌های امنیتی، فصلنامه پژوهش‌های حفاظتی - امنیتی، سال هفتم، شماره ۲۵.
- فاست، لوئیس (۱۳۸۶)، روابط بین‌المللی خاورمیانه، ترجمه احمد سلطانی‌نژاد، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- فرازمند، محمد (۱۳۹۲)، عراق و چالش‌های دموکراسی، دیپلماسی ایرانی، ۹۲/۵/۳۰.
- گریفیتس، مارتین (۱۳۹۴) دانشنامه روابط بین‌الملل و سیاست جهان، چ سوم، ترجمه علی‌رضا طیب، تهران: نشر نی.
- مجموعه مقالات (۱۳۸۷)، شیعیان عراق، مجموعه مقالات پیرامون موقعیت سیاسی، اجتماعی، مذهبی و فرهنگی شیعیان عراق، تهران: مؤسسه مطالعات اندیشه‌سازان نور.

- ش ۳۳. - مستقیمی، بهرام (۱۳۷۳)، درباب تعریف بحران بین‌المللی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی،
- مصلی‌نژاد، عباس (۱۳۸۸)، علل تداوم بحران‌های خاورمیانه در دوره جرج بوش، پژوهشنامه علوم سیاسی، شماره ۱۴.
- مک‌سویینی، بیل (۱۳۹۰)، مقدمه‌ای بر جامعه‌شناسی امنیت، ترجمه محمدعلی قاسمی و محمدرضا آهنی، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- مهنام، شیدا و زارع زحمت‌کش، صدیقه (۱۳۹۱)، چالش‌های اجتماعی، هویتی و ساختاری خاورمیانه (مطالعه موردی عراق)، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیست‌وششم، شماره ۴.
- میری‌خانی، آرش (۱۳۹۳)، ریشه‌های بحران در عراق، روزنامه اطلاعات، مورخ ۹۳/۵/۲۷.
- نوری، محمدجواد (۱۳۹۳)، ریشه‌های بحران در عراق، قابل دسترسی در:  
<http://www.irna.ir/fa/News/81392686>
- یزدانی، عنایت‌الله و شیخ‌حسینی، مختار (۱۳۹۲)، بحران هویت در عراق معاصر: واکاوی علل و زمینه‌ها، فصلنامه سیاست، دوره ۴۳، شماره ۱.
- الحسنی، السید عبدالرزاق (۱۹۴۸)، العراق قديماً و حديثاً، صیدا: مطبعة العرفان.
- Cordsuman, Anthony H. (2006) The Iraqi Insurgency and Risk of Civil War: Who are the Player? CSIS, March 1, 2006
- Dodge, Toby (2003) Inventing Iraq: the failure of nation-building and a history denied, columbia university press
- <http://www.The World Factbook.com> (2014) 22 June 2014
- Lipset and Rokkan (1970) Party systems and vaterAllignmenrs, New York: Free Press
- Nakash, Ritzhak (2003) "The Shiites and the Future OfIraq", Foreign Affairs, Jul/ Aug 2003, V.82
- Waever, Ole and Barry Buzan and Morten Kelstrup and piewe Lemaitve, With David carlton (1993) Identity, London: Migration and the new security Agenda in Europe
- Wimmer, Andreas (2004) Democracy and Ethno – Religious Conflict Iraq, Survival, Vol.45, No. 4

