



■ فصلنامه‌ی مطالعات راهبردی جهانی شدن  
سال پنجم / شماره‌ی سیزدهم / پاییز ۱۳۹۳ (پیاپی ۱۶)

## جهانی شدن و دولت - ملت‌سازی در کشورهای پسامنازعه

(نمونه پژوهی عراق)

علیرضا سمیعی اصفهانی<sup>۱</sup>

امران کیانی<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: ۹۳/۱/۲۹، تاریخ پذیرش: ۹۳/۶/۲۷

### ■ چکیده

در عصر جهانی شدن که نخستین نشانه‌های افول پارادایم دولت - ملت‌سازی پدیدار گردیده، دولت عراق پس از یک دوره‌ی منازعات و کشمکش‌های داخلی، وارد مسیر دولت - ملت‌سازی شده است. ورود دیر هنگام این کشور به عرصه‌ی دولت - ملت‌سازی، زمانی رخ داد که سایه‌ی جهانی شدن با شتابی خیره‌کننده بر سر قلمروهای سرزمینی سنتی گسترانیده شده، و در پی اشاعه‌ی امواج دموکراتیزاسیون، نسبی شدن هویت‌ها و تضعیف صلح و امنیت بین‌المللی، بسیاری از مفاهیم سنتی علم سیاست از جمله حاکمیت، دولت، مشروعیت، مشارکت، امنیت و هویت، دستخوش دگرگونی‌های عمیقی شده‌اند. با این وصف، پرسش اصلی نوشتار حاضر این است که عراق به عنوان یک کشور پسامنازعه‌ای در عصر جهانی شدن، چگونه می‌تواند روند دولت - ملت‌سازی خود را بازسازی و تکمیل نماید؟ فرضیه‌ی نوشتار حاضر این است که نخبگان سیاسی عراق از طریق اصلاح و مهندسی نهادهای منطبق با نیازها و شرایط

۱. استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه یاسوج (نویسنده مسئول)، Email:asamiei@yu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه یاسوج

جامعه، ایجاد رابطه‌ی صلح‌آمیز میان دولت و جامعه، برگزاری انتخابات نسبیته و خودگردانی و گسترش حکومت محلی، ایجاد یکپارچه‌سازی و همگرایی گروه‌های ستیزه‌جو در فرایند آشتی ملی، می‌توانند به صلح و ثبات پایدار و ایجاد مشروعیت در سطح جامعه دست یابند. نوشتار حاضر می‌کوشد بر اساس روش پژوهش کیفی و روش تحلیل توصیفی- تبیینی، در دو بخش، نخست از منظری آسیب‌شناسانه به بررسی تأثیرات فرایند جهانی‌شدن بر روند دولت-ملت‌سازی درون‌زا در کشورهای در حال توسعه پرداخته، سپس بر پایه‌ی نظریه‌ی دموکراسی همزیست‌گرایانه (توافقی) لیپهارت، به ارائه‌ی چارچوبی نظری معطوف به راهبرد عملی برای شکل‌گیری دولت - ملت‌سازی مطلوب در عراق، در عصر جهانی‌شدن پردازد.

**کلید واژه‌ها:** جهانی‌شدن، دموکراسی توافقی، دولت-ملت‌سازی، جوامع پسمانزعه، عراق.

### مقدمه

بسیاری از کشورهای جهان سوم در تجربه‌ی سیاسی خود، با یک دوره از منازعات و کشمکش‌های داخلی دست به‌گریبان بوده‌اند. وجود اقلیت‌های قومی، مذهبی و نژادی با منافع و دیدگاه‌های مختلف و عدم تجمیع خواسته‌های متعارض، زمینه‌ساز منازعات درونی در این کشورها است. در اغلب این کشورها به علت شکل‌گیری دولت - ملت ناقص، و نبود ساختارهای مدنی و نهادهای مشارکت قانونی و طی نکردن فرایند دموکراسی، منازعات گسترش یافته، و ثبات و امنیت کشورهای مزبور را تحت تأثیر قرار داده است. در چنین شرایطی، بسیاری از این کشورها در تلاش برای دولت - ملت‌سازی و ایجاد دموکراسی‌اند. از طرفی، جهانی‌شدن با شدتی بیشتر از قبل گسترش یافته و مرزهای سنتی را تحت تأثیر خود قرار داده، و در چنین اوضاعی، دولت‌ها به عنوان بازی‌گرانی منحصر به فرد، تا آغاز دهه‌ی ۱۹۸۰ با مشکلاتی مواجه شده‌اند (مالکوم، ۱۳۷۹: ۱۲۰-۱۳۰). به موازات دولت‌ها، سایر بازیگران بین‌المللی نیز به ایفای نقش پرداخته‌اند. دولت‌ها دچار فرسایش حاکمیت شده و از اقتدار سرزمینی‌شان کاسته گردیده، وفاداری شهروندان به دولت‌های متبوع‌شان کمرنگ گشته و مفهوم امنیت سنتی، دچار تحول شده است (بهشتی، ۱۳۸۷: ۵).

پژوهش حاضر در پی پاسخ گویی به این پرسش است که کشورهای پسمانزعه‌ی چندپاره‌ای مانند عراق، چگونه می‌توانند فرایند دولت - ملت سازی خود را بازسازی و تکمیل نمایند؟ نیز پرسش‌هایی فرعی مانند: آیا این کشورها از توان شکل دهی به یک دولت - ملت برخوردار هستند که بتوانند مشکلات خود را حل نموده و باعث ایجاد ثبات سیاسی و امنیتی شوند؟ چگونه کشورهای پسمانزعه‌ای در عصر جهانی شدن می‌توانند به دولت - ملت سازی و ثبات پایدار برسند؟ ورود دیر هنگام این کشورها به فرایند دولت - ملت سازی، چه پیش شرطها و ضرورت‌هایی را می‌طلبد؟

فرضیه‌ی نوشتار با الهام از نظریه‌ی لیپهارت این است که عراق پسمانزعه، از طریق اصلاح و مهندسی نهادهای منطبق با نیازها و شرایط جامعه، ایجاد رابطه‌ی صلح آمیز میان دولت و جامعه، برگزاری انتخابات تناسبی و خودگردانی و گسترش حکومت محلی، ایجاد یکپارچه سازی و همگرایی گروه‌های ستیزه‌جو در فرایند آشتی ملی، می‌تواند به صلح و ثبات پایدار و ایجاد مشروعیت در سطح جامعه، برسد.

مقاله، در دو بخش، این فرضیه را به آزمون می‌گذارد: بخش اول به تأثیرات جهانی شدن بر دولت - ملت سازی در کشورهایمانند عراق اشاره می‌کند، و بخش دوم بر اساس تئوری دموکراسی همزیست گرایانه شرایط و زمینه‌های ضروری برای دولت - ملت سازی و ایجاد صلح و امنیت پایدار و شرایط موفقیت شکل گیری دموکراسی در کشور عراق را مورد بررسی قرار می‌دهد.

## ۱. پیشینه‌ی پژوهش

درباره‌ی جهانی شدن و دشواری‌های دولت - ملت سازی در کشورهای پسمانزعه، به صورت مستقل، تحقیق یا کتابی نگاشته نشده است. اغلب تحقیقات، در حوزه‌ی دولت - ملت سازی در کشورهای جهان سوم بوده که در آنها به تأثیرات جهانی شدن به این فرایند، اشاره نشده است. علیرضا ازغندی و صابر کرمی در سال ۱۳۸۶ در فصل‌نامه‌ی علوم سیاسی، مقاله‌ای تحت عنوان «قوم گرایی و ایجاد نظام سیاسی دموکراتیک در عراق» به بررسی مشکلات قوم گرایی و دولت سازی در عراق و این که دولت نتوانسته هویت‌های گوناگون را در یک هویت ملی جذب کند، و از نسبی شدن آنها جلوگیری نماید، پرداخته‌اند.

کیهان بزرگ‌ر نیز در سال ۱۳۸۵ در نشریه‌ی مطالعات خاورمیانه، در مقاله‌ای با عنوان «چالش‌های دولت-ملت‌سازی در عراق»، علت ناکامی کشور مزبور را در دولت-ملت‌سازی، در ماهیت اجباری بودن این فرایند دانسته که متناسب با شرایط داخلی کشور عراق نبوده است.

استفان ولف نیز در سال ۲۰۱۱ در مقاله‌ای با عنوان دولت‌سازی در کشورهای پسمانزعه‌ای، ناتوانی این کشورها را فقدان قانون اساسی جامع و کارآمد که همه‌ی گروه‌های منازعه را در برگیرد، می‌داند.

هاوزین<sup>۱</sup> در مقاله‌ای در سال ۲۰۱۰ با عنوان دولت-ملت‌سازی در عراق و خشونت، به بررسی پدیده‌ی قومیت‌های مختلف این کشور و این که آن‌ها نتوانسته‌اند وارد فرایند همگرایی شده و دولت نیز از برآوردن خواسته‌های مختلف آن‌ها ناتوان بوده، و در نتیجه قومیت‌ها بار دیگر رفتارهای خشونت‌باری را برای رسیدن به اهداف خود انتخاب کرده‌اند، پرداخته است.

رویین<sup>۲</sup> نیز در مقاله‌ای با عنوان دولت و جامعه‌ی صلح‌آمیز (در ۲۰۱۴)، به روند چگونگی برقراری صلح در عراق پرداخته و بر این باور است که عوامل بیرونی در صلح و امنیت عراق تأثیرگذار بوده، و نفوذ قدرت‌های بزرگ و رقابت کشورهای منطقه‌ای، دولت را ناتوان از ایجاد امنیت پایدار در کشور مذکور نموده است.

نیکولا<sup>۳</sup> در سال ۲۰۱۱ در مقاله‌ای تحت عنوان تهدید یا چالش برای دولت-ملت‌سازی، تعارضات و اختلافات موجود در اهداف و منافع گروه‌های اجتماعی و فقدان زمینه‌های مصالحه و همگرایی بین گروه‌ها، فقدان سنت مدنی دموکراسی و تقسیم سهم در عرصه‌ی قدرت، زیاده‌خواهی اقلیت اهل سنت با توسل به کشورهای عرب سنی و ذهنیت چندین دهه حاکمیت در عراق را باعث کند شدن روند دولت‌سازی در عراق می‌داند.

استفان ولف در سال ۲۰۱۱ در مقاله‌ای با عنوان دولت‌سازی در کشورهای

- 
1. Hawzhin
  2. Robin
  3. Nikola

پسامنازعه‌ای، ناتوانی این کشورها در دولت‌سازی، را فقدان قانون اساسی جامع و کارآمد که همه‌ی گروه‌های منازعه را در برگیرد، می‌داند.

با این حال، پژوهش‌های صورت گرفته با تأکید صرف بر عامل داخلی و یا خارجی، کمتر تعامل و درهم تنیدگی این متغیرها را مد نظر قرار داده‌اند، از این‌رو، مقاله‌ی پیش‌رو می‌کوشد تا از منظری متفاوت و با در نظر گرفتن تأثیرات متقابل متغیرهای بین‌المللی در کنار عوامل داخلی، به بررسی تأثیرات جهانی شدن بر فرایند دولت-ملت‌سازی در عراق پرداخته و بر اساس تئوری دموکراسی همزیست گرایانه‌ی (توافقی) لیپهارت، راهکارهایی جهت برون رفت این کشور از بحران دولت-ملت‌سازی، ارائه دهد.

## ۲. تمهیدات نظری و مفهومی پژوهش

پیش از معرفی چارچوب نظری و ورود به بحث اصلی پژوهش، چندین مفهوم کلیدی مانند جهانی شدن، دولت-ملت‌سازی، جوامع چندپاره و ..... در نوشتار حاضر مورد استفاده قرار گرفته، که لازم است مختصری در مورد آن‌ها توضیح داده شود.

### ۲-۱ مفهوم شناسی

جهانی شدن: بسیاری از نظریه‌پردازان، جهانی شدن را در رابطه با مقوله‌ی دموکراسی، مورد توجه قرار داده‌اند. برای نمونه، از نظر هابرماس، جهانی شدن هر قدر هم مبهم باشد، از یک جهت کاملاً روشن است، و آن این است که جهانی شدن، منادی ختم دوره‌ی سلطه‌ی جهانی دولت-ملت‌ها به عنوان الگوی سازمان سیاسی است؛ الگویی که کشورهای پسمنازعه‌ای برای دستیابی به آن تلاش می‌کنند.

حکومت ملی به عنوان بازیگر سیاسی اصلی در جهان، تا حدودی توانایی خود را برای جلب متابعت مردم از دست داده است (روزنا، ۱۳۸۳: ۵۳۳). هابرماس ترجیح می‌دهد برای اشاره به این فرایند، از واژه‌ی پسا ملی<sup>۱</sup> استفاده نماید. به نظر وی، جهانی شدن بازار و سایر فرایندهای اقتصادی و همچنین الگوهای ارتباطی و فرهنگی و مخاطرات، با زیر سوال بردن کارایی دولت-ملت‌ها در اجرای

1. post-national

کارکردهای قدیمی‌شان، مثل حفظ نظم و صلح و امنیت پایدار و نهادسازی کارآمد و تامین تعادل بازار، معنای آن را به عنوان یک الگوی سازمان سیاسی، به چالش می‌کشد. اگر قرار است دموکراسی بعد از افول دولت-ملت به حیات خود ادامه دهد، باید نوعی احساس مسئولیت مشترک جهانی و یک التزام به مشارکت همگانی در نگرش شهروندان جهانی و گروه‌های مختلف سیاسی به وجود آید. هابرماس درباره‌ی چگونگی لطمه خوردن روابط دولت-ملت در فضای جهانی شدن، معتقد است برای دولت-ملت، هر روز اختیار انتخاب کم‌تری باقی می‌ماند (مشیرزاده، ۱۳۷۸: ۲۷۳-۲۶۵).

سمیرامین بر این باور است که در دوره‌ی جهانی شدن، مبارزات طبقاتی، خود را در قالب بحران ملیت‌ها و جنبش‌های قومی قرار داده است. روند جهانی شدن موجب زیر سوال رفتن ایدئولوژی ملی‌گرا و ناسیونالیسم گردیده و حتی در برخی کشورهای پسمانزعه‌ای، وحدت ملی را از بین برده و در برخی دیگر، بحران ملیت را موجب شده و در برخی نیز باعث تضعیف پروسه‌ی دولت-ملت‌سازی در این کشورها گردیده است (سلیمی، ۱۳۸۴: ۱۸۲).

برای کشورهای پسمانزعه‌ای، پیش شرط تشکیل دولت-ملت، وجود صلح و امنیت پایدار در جامعه، همگرایی میان قومیت‌ها و مشارکت اقلیت‌ها در حاکمیت، ایجاد نهادهای کارآمد و توسعه‌ی اقتصادی است. در چنین شرایطی، در کشور پسمانزعه‌ای مثل عراق، جهانی شدن با گسترش جنبش‌های جدایی‌طلب قومی - نژادی و زبانی، گسترش و تسلط ایده‌ها، آرمان‌های جهانگیر، پذیرش حق تعیین سرنوشت مردم و تضعیف هم‌گرایی گروه‌های منازعه طلب، موجب تضعیف ظرفیت دولت‌های پسمانزعه‌ای برای تأمین امنیت شده و این ناتوانی در تأمین ثبات و امنیت، بر مشروعیت دولت‌ها، تأثیر داشته است.

**جوامع چندپاره:** منظور از جوامع چند پاره در این پژوهش، جوامعی هستند که از شکاف‌های عمیق، تاریخی و آشتی ناپذیر و حذف ناپذیر قومی، زبانی، مذهبی و هویتی رنج می‌برند، و تاریخ خونینی از برتری جویی و مبارزه برای به رسمیت شناخته شدن و نمایندگی دارند. این جوامع را می‌توان به دو دسته‌ی «جوامعی با چند پارگی بیشتر» و «جوامعی با چند پارگی کمتر»،

تقسیم نمود. در جوامع چندپاره‌ی بیشتر، هویت گروه‌های قومی، از برجستگی ویژه‌ای برخوردار است، و از هویت‌های بدیل موجود به شمول هویت فراقومی، سرزمینی، ایدئولوژیک و طبقاتی فراتر می‌رود، و میزان انزجار و ناسازگاری میان گروه‌های قومی در سطح بالایی قرار دارد، اما در جوامع کمتر چندپاره، افراد از اختلافات و شکاف‌های عمیق قومی، مذهبی و زبانی رنج می‌برند؛ شدت شکاف‌ها و اختلافات جوامع مزبور در مقایسه با جوامع چندپارچه، کمتر است (رحیمی، ۱۳۹۲: ۴).

**دولت - ملت سازی<sup>۱</sup>: مفهوم کلاسیک دولت - ملت در برگیرنده‌ی سرزمینی مشخص و دارای جمعیت معین است که صاحب حاکمیت بوده و از حق انحصاری اعمال اقتدار در یک سرزمین برخوردار است. مهم‌ترین ویژگی دولت در شکل کلاسیک، عبارت است از وجود یک جامعه‌ی ارضی، عضویت اجباری، برخورداری از اقتدار غایی، استقلال و حاکمیت؛ همچنین سهم بودن اعضا در یک ملیت مشترک.**

در روند دولت - ملت سازی، عوامل زیر دارای اهمیت است: ۱. امنیت، ایجاد محیط امن برای شهروندان ۲. اصلاحات سیاسی، ایجاد جامعه‌ی مدنی، توسعه‌ی نهادهای حکومت مداری ۳. بازسازی اقتصادی (زرگر، ۱۳۷۸: ۱۱۵).

دولت - ملت سازی، روندی است که جامعه‌ی سیاسی تلاش می‌کند از طریق انباشت قدرت و توسعه‌ی ظرفیت نهادی و حاکمیت، استقلال خود را کسب، حفظ و ارتقا دهد. به عبارت دیگر، دولت - ملت سازی، مهم‌ترین فرآیندی است که از طریق آن، حضور گروه‌های مختلف قومی - مذهبی در چهارچوب یک سرزمین واحد، تضمین می‌شود. دولت - ملت سازی مبتنی بر ایدئولوژی ناسیونالیسم و معطوف به شکل‌دهی دولتی نیرومند، دارای حاکمیت برتر در سرزمینی مشخص است که توان جذب هویت‌های گوناگون را داشته و از توان امنیتی بالایی برخوردار باشد (شیخ ذکریایی، ۱۳۸۹: ۳).

دموکراسی توافقی: نوعی دموکراسی است که بر اصل توافق و تفاهم، به جای مخالفت، بر شمولیت و برگیری، به عوض انحصار و طرد، تأکید می‌کند.

دموکراسی توافقی تلاش می‌نماید تا پایه‌های حکومت را در بالاترین سطح ممکن توسعه دهد تا اکثریت ممکن را در ساختار حکومت مشمول سازد و از طرد دیگران و اکتفا به اکثریت محض، اجتناب ورزد (لیپهارت، ۱۹۹۷: ۱۵-۸).

**کشورهای پسامنازعه<sup>۱</sup>:** کشورهای هستند که به دلیل وجود اقلیت‌های قومی، مذهبی و نژادی، با منافع و دیدگاه‌های مختلف، درگیر منازعات طولانی مدت درونی بوده‌اند. در این کشورها، فقدان زمینه‌های مصالحه و همگرایی بین گروه‌ها، فقدان سنت مدنی دموکراسی و تقسیم سهم در عرصه‌ی قدرت، موفق به همگرایی مجدد و آشتی ملی نشده، و اقلیت‌های مختلف، رسیدن به اهداف خود را در راه‌های خشونت‌آمیز می‌دانند (لیپهارت، ۱۹۷۷: ۳-۱). اغلب این جوامع، دولت‌ها و نهادهای سیاسی شکننده یا فروپاشیده‌ای دارند که منبع و منشأ بحران‌ها و بی‌ثباتی و ناامنی‌های منطقه‌ای نیز می‌شوند؛ چنین وضعیتی، زمینه را برای مداخلات قدرت‌های خارجی به بهانه‌ی برقراری امنیت، فرونشاندن منازعات و کمک به پیشرفت این کشورها، فراهم می‌کند؛ عراق و افغانستان، دو نمونه‌ی برجسته‌ی چنین جوامعی در خاورمیانه‌اند.

**۲-۲ مبانی نظری: نظریه‌ی دموکراسی همزیست‌گرایانه (توافقی)<sup>۲</sup>**  
نظریه‌ی دموکراسی هم‌زیست‌گرایانه یا توافقی، از سوی «لیپهارت»<sup>۳</sup>، در دهه‌ی ۱۹۶۰ ارائه گردید. این نظریه برای تبیین وضعیت کشورهایهایی که برای مدتی درگیر منازعات درونی بوده‌اند، مورد استفاده قرار گرفته است. نظریه‌ی مزبور، به دولت - ملت‌سازی در جوامع چندپاره‌ی پسامنازعه می‌پردازد. صلح پایدار، عنصر مهمی برای مشروعیت‌سازی دولت در جوامع پسامنازعه است (لیپهارت، ۱۹۶۹: ۵-۱). امنیت پایدار، مهم‌ترین عامل برای طرح دولت - ملت‌سازی است که خلع سلاح، آزادسازی، همگرایی در میان مبارزان قبلی، و اصلاح دستگاه‌های امنیتی را در برمی‌گیرد. ایجاد یک سیستم کارآمد نظم و قانون که شامل اهدافی چون محاکمه‌ی جنایت‌کاران، بازگرداندن پناهندگان و استقرار مجدد آن‌ها، ایجاد سیاست‌های مالی و اقتصادی کارآمد و اصلاحات آموزشی و مشارکت عمومی است، از دیگر عوامل مؤثر در دولت‌سازی و نهادسازی کارآمد است، که

1. Post-conflict societies
2. Consociational Democracy Theory
3. Lijphart



ضروری است منطبق با نیازهای واقعی و متناسب با شرایط جامعه‌ی چند پاره بوده، و بتواند موجب همگرایی گروه‌های درگیر، در فرایند دولت - ملت شده و از احیای منازعات جلوگیری کند. لیبهارت معتقد است مشارکت در قدرت اجرایی و خودگردانی گروهی یا قومی، بهترین انتخاب برای جوامع چندپاره به شمار می‌رود. تئوری همزیست‌گرایی، پاسخ‌های بایسته‌ای برای بیشترین مسایل و بحث‌هایی که در عرصه‌ی طراحی و مهندسی قانون اساسی مطرح است، ارائه می‌نماید.

لیبهارت، مؤلفه‌های کلیدی این نظریه را برای تشکیل حکومت کارآمد در جوامع چندپاره‌ی پسمانزعه‌ای، بدین گونه بیان می‌کند:

الف: مشارکت در قدرت اجرایی<sup>۱</sup>: به این معنا که نمایندگان همه‌ی گروه‌های عمده‌ی قومی یا اجتماعی، در عرصه‌ی تصمیم‌گیری سیاسی، به ویژه در سطح قوه‌ی اجرائیه، سهیم باشند.

ب: خودگردانی<sup>۲</sup>: به این معنا که گروه‌های مختلف و متعدد قومی یا اجتماعی، حق داشته باشند در سطح محلی، امور خود را به ویژه در عرصه‌ی تعلیم و تربیت، آموزش و پرورش و سایر مسایل فرهنگی، خود به دست گیرند. ویژگی این ساختار، به گفته‌ی لیبهارت، نهادهایی هستند که زمینه‌ی همکاری و مصالحه و همسازی میان رهبران سیاسی را فراهم ساخته، و تعداد برندگان در ساختار را به حدّ اعلی ارتقا می‌دهند، تا گروه‌های اجتماعی جدا از هم بتوانند به صورت مسالمت‌آمیز، در کنار یکدیگر و در داخل مرزهای مشترک یک دولت ملی، زیست نمایند (لیبهارت، ۱۹۶۹: ۱۰-۵). این تئوری باورمند است که نظام انتخابات تناسبی، دشواری‌ها و موانع عمده را از راه احزاب خرد و کوچک برداشته، و زمینه‌ی شمولیت آنان را در پارلمان و بالاخره در حکومت ائتلافی به حدّ قابل ملاحظه‌ای فراهم می‌سازد؛ همچنین زمینه‌ی کنارآمدن گروه‌های قومی مختلف را به نحو مطلوبی فراهم ساخته و می‌تواند حمایت گروه‌ها و اقلیت‌های قومی را برای نظام سیاسی جلب نماید.

درونمایه‌ی بحث لیبهارت این است که برخلاف نظام انتخابات اکثریتی،

1. Power sharing
2. Self-governance

نظام انتخابات تناسبی، نتایج نسبی و عادلانه‌ای به دست می‌دهد، و زمینه‌ی ورود احزاب کوچک به پارلمان را مساعد می‌سازد؛ همچنین زمینه‌ی انتخاب شدن احزاب به اقلیت‌های قومی را فراهم می‌کند، و این امر به نوبه‌ی خود در گسترش و تعمیق حمایت اقلیت‌ها و همه‌ی گروه‌های قومی و اجتماعی از نظام سیاسی، نقش مؤثری ایفا می‌کند (لیپهارت، ۱۹۶۹: ۱۹-۱۰).

این سیستم، نوعی از دموکراسی است که بر اصل توافق و تفاهم به جای مخالفت، بر شمولیت و برگیری به عوض انحصار و طرد، تأکید می‌نماید. دموکراسی توافقی، تلاش می‌نماید تا پایه‌های حکومت را در بالاترین سطح ممکن توسعه دهد تا اکثریت ممکن را در ساختار حکومت، مشمول گردد، و از طرد دیگران و اکتفا به اکثریت محض، اجتناب ورزد. لیپهارت همچنین استدلال می‌کند که اقلیت‌های سیاسی در نظام انتخابات اکثریتی، بازنده‌ی دائمی‌اند، و از نهادهای نماینده، به طور دائم و در هر انتخابات، محروم نگه داشته می‌شوند. این باعث می‌گردد گروه‌های مزبور، باور خود را بر عادلانه بودن نتایج انتخابات و عادلانه بودن دموکراسی، در مجموع از دست بدهند و در حمایت از همچون نظامی دست بردارند؛ بنابراین فراهم ساختن زمینه‌ی اشتراک اقلیت‌های قومی و سیاسی در پارلمان با استفاده از روش انتخابات نسبتی، بر حمایت اقلیت‌های قومی از نظام سیاسی می‌افزاید (لیپهارت، ۱۹۷۷: ۳۵-۱۵).

### ۳. جهانی شدن و دشواری‌های دولت - ملت‌سازی در عراق

یکی از بنیان‌های ناامنی در عراق را باید ناکامی این کشور در پروژه‌ی دولت-ملت‌سازی دانست. بررسی تاریخی از روند شکل‌گیری و ساخت دولت نشان می‌دهد که قدرت یکی از پایه‌های اصلی دولت‌سازی در اروپا بوده است. دولت‌سازی معمولاً به‌عنوان توانایی دولت برای انباشت قدرت برتر تعریف شده است. دولت‌سازی فرایندی است که نه تنها فعالیت‌های اقتصادی و سیاسی در طی آن رشد می‌کند، بلکه بر قدرت نهادی و سازمانی آن نیز افزوده می‌شود. این قدرت، سه چهره‌ی پایدار به خود می‌گیرد: ۱- قدرت به‌عنوان توانایی ملی ۲- قدرت به‌عنوان ظرفیت سیاسی ۳- قدرت به‌عنوان ارتباط نهایی.

برای کشوری مثل عراق، قدرت به‌تنهایی هدف تلقی نمی‌شود، بلکه به‌عنوان ابزاری برای تخفیف دادن به حالت ناگوار امنیتی محسوب می‌گردد که ناشی

از دو عامل است: اول، مرحله‌ی متأخر دولت‌سازی در طی جنگ سرد که طی آن دولت‌های جهان سوم پدیدار شدند؛ دوم، ورود دیر هنگام این‌ها به سیستم دولت‌ها (قوام، ۱۳۸۲: ۲۳۸). کشور عراق نیز زمانی به صحنه‌ی بین‌المللی وارد شد که اولین نشانه‌های افول دولت - ملت در این کشور پدیدار گردید. ضعف عراق در دولت - ملت‌سازی ناشی از ضعف مشروعیت قطعی سرزمینی دولت، پیوستگی نامناسب اجتماعی و نبود آگاهی عمومی اجتماعی در مورد مسائل بنیادی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است. در کشورهای پسمانزعه‌ای چون عراق که برای مدت زمان طولانی درگیر منازعات قومی بوده‌اند، برقراری صلح از خلال یک توافق نهادی که شامل یکپارچه‌سازی بازیگران مدنی و محلی در فرایند دولت‌سازی است، باعث جلوگیری از احیای خشونت‌ها می‌شود. نهادهای ابزار اصلی این دولت‌سازی پسمانزعه به شمار می‌روند. نهادهای رسمی باید تعدیل شده و منطبق با شرایط و نیازها واقعی جامعه باشند، در غیر این صورت، منازعات دوباره احیا خواهند شد. تمرکز بر نهادهای سازمان‌ها، این تصور را ایجاد خواهد کرد که دموکراسی به راستی در این جوامع می‌تواند طراحی و احیا شود و از منازعات قومی جلوگیری نماید (ولف، ۲۰۱۱: ۹).

### ۳-۱ قوم‌گرایی و دولت - ملت‌سازی

آنچه در سطور قبل اشاره شد، بیانگر این است که فرایند دولت - ملت‌سازی، نیازمند ایجاد دولتی نیرومند است که توان اعمال حاکمیت را در سرزمین مشخص داشته باشد، و بتواند هویت‌های گوناگون را در یک هویت ملی جذب نموده و از نسبی شدن آن‌ها جلوگیری کند؛ همچنین بتواند امنیت لازم را برای شهروندان فراهم نماید. دولت باید پاسخگوی نیازهای شهروندان خود بوده و توان اعمال اقتدار مشروع را در سرزمینش داشته باشد (ازغندی، ۱۳۸۶: ۹). جهانی شدن با به چالش کشیدن اقتدار دولت‌ها و فرسایش حاکمیت و ایجاد ابهام در امنیت توسط دولت‌ها و بین‌المللی کردن مسائل داخلی، کشورهای جهان سوم را از نظر دولت - ملت‌سازی با مشکلات عدیده‌ای مواجه کرده است.

کشور عراق بعد از سقوط رژیم بعث توسط نیروهای خارجی، به اجبار وارد این فرایند گردیده است. فرایندی که از بالا بوده و بدون در نظر گرفتن مسائل هویتی و بافت فرهنگی جامعه و بافت قومی نامنسجم و وجود اقوام مختلف به ویژه سه قوم

کرد، شیعه و سُنی، به صورت دولت - ملت‌سازی اجباری شکل گرفته است (ویمبِر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۳: ۵-۲).

دولت - ملت‌سازی باید مبتنی بر ابزارهای مدرن باشد، در حالی که عراق فاقد ساختارهای مدرنیته‌ی لازم برای ورود به این فرایند بود. زمانی عراق وارد فرایند دولت - ملت‌سازی شد که نشانه‌های افول پارادیم دولت در حال شکل‌گیری بود. جهانی‌شدن، بسیاری از عناصر ضروری شکل‌دهی دولت - ملت را همچون مرزهای سرزمینی مشخص، حاکمیت، هویت، ایدئولوژی و ناسیونالیسم، با تغییرات مواجه ساخته است (زارعی، ۱۳۸۸: ۱۴۱). به دلیل تأثیرات جهانی‌شدن، دولت عراق در طول دهه‌ی گذشته، دولتی ناتوان بوده و نتوانسته کار ویژه‌های خود در زمینه‌های سیاسی، امنیتی و اقتصادی خود را به خوبی انجام دهد. فروپاشی رژیم بعث در سال ۲۰۰۳ توسط آمریکا، باعث شد روند جدید دولت‌سازی دموکراتیک در این کشور و تلاش برای ایجاد دولتی کارآمد و قوی به عنوان یک الگو برای سایر کشورهای منطقه، مطرح شود، اما این امر به دلیل عوامل داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی، با موفقیت همراه نبوده است (کاتزمن<sup>۲</sup>، ۲۰۱۰: ۲۳-۱۰).

این کشور، موفق به جذب همه‌ی گروه‌های سیاسی و ادغام آن‌ها در حاکمیت نشده و نتوانسته هویت‌های مختلف را در یک هویت ملی جذب کند و به ایجاد نهادهای سیاسی مشروع که مورد پذیرش تمام گروه‌های اجتماعی و سیاسی باشد، مبادرت ورزد. در زمینه‌ی امنیتی نیز این کشور موفق به ایجاد ثبات دائمی و پایدار در کشور و مهار آشوب‌ها و خشونت‌های فرقه‌ای و مذهبی نشده است. در زمینه‌ی اقتصادی نیز نتوانسته زیرساخت‌های اقتصادی کارآمد و افزایش سطح زندگی شهروندان و تأمین خدمات اساسی آن‌ها را موجب گردد.

کمک‌های اقتصادی قدرت‌های بزرگ به این کشورها، همراه با شرایطی است که توسط کشورهای مزبور صورت می‌گیرد و در راستای اهداف سیاسی همین قدرت‌ها است، نه بر اساس نیازهای واقعی جوامع پسمانزعه‌ای؛ به همین دلیل در شکل‌دهی به نهادهای سیاسی کارآمد و سازش بین گروه‌های سیاسی -

1. Wimmer  
2. Katzman

اجتماعی عراق، ایجاد نظم و تأمین نیازهای اقتصادی مردم، باچالش های فراوانی مواجه گردیده است. در سطور بعد به برخی از این مشکلات اشاره می شود.

دولت - ملت سازی در عراق، در چارچوب مفهوم غربی آن، بعد از سقوط رژیم بعث در این کشور متولد شد؛ زیرا قبل از آن، حکومت دیکتاتوری بعثی، نماینده ی اقلیت سنی بر این کشور بود. در این میان، سایر گروه ها نظیر شیعیان، کردها، و ترکمن ها، جایی در حکومت مرکزی نداشتند. حاکمیت اقلیت اعراب سنی و فقدان زمینه های مشارکت اکثریت شیعی و کردها در قدرت سیاسی عراق و در نتیجه تلاش دولت برای ایجاد نظام سیاسی بر مبنای سیاسی، هویتی و فرهنگی تک بعدی و ضعیف، عمده ترین مانع برای شکل گیری دولت - ملت در این کشور طی دهه های گذشته بوده است (دودگ<sup>۱</sup>، ۲۰۰۶: ۱۹۵-۱۸۵).

بخشی از موانع و مشکلات دولت - ملت سازی در عراق جدید به حاکمیت دولت اقتدارگرا در این کشور طی دهه های گذشته و شکل گیری سازمان ها و بروکرسی های نظامی و امنیتی سرکوبگر مربوط است. رژیم بعث با به کارگیری خشونت توسط دولت برای تسلط بر جامعه، استفاده از پول نفت و امکانات دولتی و کمک های اقتصادی، در پی جلب نارضایتی بخش های مختلف و استفاده از رانت برای ایجاد استقلال و خود مختاری در برابر جامعه بود. با حمله ی آمریکا به عراق و سرنگونی رژیم بعث، روند دولت - ملت سازی در این کشور باز تعریف شد و گروه های مختلف در اداره ی جامعه سهیم شدند. در این راستا، مسئله ی دولت - ملت سازی در عراق، ابتدا در قالب یک پروژه ی سیاسی توسط نومحافظه کاران آمریکا با هدف ایجاد یک دولت الگو و سرمشق برای سایر دولت های منطقه طراحی گردید (لسون<sup>۲</sup>، ۲۰۰۳: ۳). با شکست این طرح و تغییر رویکرد آمریکا به خاورمیانه، فصل جدیدی در فرآیند دولت - ملت سازی لیبرال در عراق آغاز شد که مشکلات ساختاری و فراساختاری را برای این کشور ایجاد نموده است.

آمریکا به دنبال دموکراسی سازی در عراق بود، ولی دموکراسی نه تنها نتوانست همگرایی لازم را میان گروه های قومی تقویت نماید، بلکه فرصتی شد

1. Dodge  
2. Lawson

برای گروه‌هایی که با دست زدن به خشونت‌های قومی، عاملی برای عقیم‌سازی دموکراسی گردیدند (وایمر، ۲۰۰۳: ۵-۳). فرآیند دولت-ملت‌سازی با چالش‌ها و تعارضات زیادی در این کشور همراه بود. گروه‌های مختلف شیعه، سُنی و کردها، دولت ملی را در این کشور تشکیل دادند. اکنون این سؤال مطرح می‌شود که گروه‌های مختلف تا چه میزان توانسته‌اند در هویت ملی جذب شوند و به صورت ملتی واحد درآیند؟

تعارضات و جنگ‌های داخلی در این کشور، طی سال‌های گذشته، نشان داد که گروه‌های مختلف، کماکان بر روی هویت‌های قومی خود پا فشاری می‌کنند. جهانی‌شدن، باعث گسترش آگاهی و افزایش خواسته‌ها و حقوق قومیت‌ها شده، و خواهان سهمی از مشارکت در فرایند سیاسی‌اند (گل محمدی، ۱۳۸۱: ۲۲۹)؛ به همین علت، دولت ملی به مثابه‌ی آنچه که ما در غرب می‌بینیم، در این کشور شکل نگرفت. شکاف‌های قومی - فرقه‌ای عراق، در اثر فرآیند جهانی‌شدن و گسترش ارتباطات و کم‌رنگ شدن وفاداری قومیت‌ها به دولت مرکزی، و اهداف و منافع متفاوت و حتی متناقض گروه‌های شیعی، سُنی و کرد در ساختار سیاسی این کشور، مانعی عمده برای ایجاد نهادهای سیاسی مشروع و مصالحه‌ی سیاسی هستند. اختلافات، تنها به شکاف‌های قومی - فرقه‌ای، محدود نمی‌شود و در داخل هر یک از بلوک‌های سیاسی قومی - مذهبی نیز اختلاف‌نظرها و گرایش‌های عمده‌ای وجود دارد. اختلافات اساسی گروه‌های عراقی به مبانی کلان و نگرش‌های بنیادین آن‌ها در خصوص دولت - ملت‌سازی در این کشور و ادعاهای قوم‌گرایانه‌ی هر یک از گروه‌ها نسبت به قدرت، مربوط می‌شود. این امر، ایجاد مصالحه و توافق بین آن‌ها برای ایجاد یک نظام سیاسی مشروع را با دشواری مواجه می‌کند. گروه‌های کرد، اولویت اصلی خود را ایجاد منطقه‌ای فدرال و خودمختار در شمال عراق با مرکزیت کرکوک قرار داده و از سهم و نقش خود در دولت مرکزی برای دست‌یابی به این هدف استفاده می‌کنند.

شیعیان با توجه به اکثریت جمعیتی خود، خواستار حفظ تمامیت ارضی عراق و قرار گرفتن در رأس هرم قدرت سیاسی هستند، در حالی که اعراب سُنی، از ایجاد نظامی دموکراتیک و کاهش شدید قدرت خود ناخشنودند، و برای ایجاد تغییرات تلاش می‌کنند و مقاومت آن‌ها در قبال ساختار سیاسی جدید، همچنان تداوم دارد (لسون، ۲۰۰۳: ۲۰-۱۵).

### ۲-۳ دولت - ملت سازی از بیرون<sup>۱</sup>

به طور عمده، مفهوم دولت سازی در مورد توسعه‌ی نهادهای حکومت مداری، کاربرد پیدا می‌کند و ملت سازی در مورد توسعه و پیشرفت یک هویت مشترک در قالب ملت و هویت ملی. بدین معنا، دولت سازی روندی است در جهت دولت مداری کارآمد، و ملت سازی فرآیندی جهت هویت مشترک یا همان ملت مداری یا زیست ملی.

دولت سازی معمولاً به عنوان توانایی دولت برای انباشت قدرت برتر تعریف شده، و آن فرایندی است که دولت نه تنها از نظر سودمندی اقتصادی و اجبار حکومتی، بلکه از نظر قدرت نهادی و سیاسی نیز رشد پیدا می‌کند.

مفهوم ملت سازی می‌تواند به عنوان فرایندی تلقی شود که طی آن اقتداری مشروع در جهت تأمین نظم و حقوق و دست یابی به ثبات سیاسی در چارچوب دولت - ملت، تاسیس می‌یابد، و با توسعه‌ی تدریجی حس همسانی با دولت و گسترش ارتباطات اجتماعی در میان گروه‌های فرعی و خرده فرهنگ‌ها در مناطق مختلف، و فرسایش تدریجی تعهدات اجتماعی، اقتصادی و روانشناختی سابق و اکتساب الگوهای جدید جامعه پذیری و در هماهنگی با ارزش‌های جدید، شکل می‌گیرد (قوام، ۱۳۸۲: ۲۲۰-۲۰۰).

مدل‌های مختلفی برای دولت - ملت سازی وجود دارد. مدل از پایین به بالا، و مدل از بالا به پایین. مدل از پایین به بالا در طول زمان به تدریج و بر اساس برخی عوامل (از جمله ارتباطات) یک گروه انسانی ساکن در سرزمین مشخص، به یک فرهنگ واحد و بر مبنای آن به هویت مشترک دست می‌یابند، و در جهت حفظ وجود متمایز و بهبود رفاه خود، سعی در ایجاد دولت خود می‌نمایند. در مدل بالا به پایین<sup>۲</sup> یک دولت قوی متشکل از نهادهای رو به توسعه، به تدریج یک جمعیت شدیداً نامتجانس را با ابزارهای مختلف از جمله نیروی ناسیونالیسم و رشد حقوق مدنی و شهروندی، یکپارچه و همبسته نموده و به حالت ملت درمی‌آورد. در این وضعیت، دولت به عنوان برنامه‌ریز اصلی وارد پروسه‌ی ملت سازی شده و با روش‌ها و سیاست‌های مختلف، سعی در حل بحران ملت سازی می‌نماید.

1. Nation-State Building From Outside
2. Top- down

در بیشتر کشورهای پسمانزعه‌ای، طی چنین روند طبیعی، مشکل بوده است؛ زیرا این جوامع از یک سو برای مدت‌ها شدیداً زیر سلطه و نفوذ استعمار بودند و حتی پس از خروج از وضعیت استعمار، ساختار اقتصادی، سیاسی کشورهای مزبور در وابستگی به جوامع توسعه‌یافته‌ی غربی همچنان تداوم یافت که با چالش‌های متداوم خارجی باقی ماندند. از سوی دیگر، بر اثر همین زیرسلطه بودن، از نظر جمعیتی شدیداً ناهمگن بوده و از بستری مطمئن برخوردار نبوده، و حتی از آن بدتر، مرزهای بسیاری از چنین جوامعی به طور طبیعی و مطابق با مرزهای فرهنگ - قومی ترسیم نگردید. همین مرزسازی مصنوعی، خود برای مدت‌ها برای این جوامع، چالش‌زا بوده است (کلارک، ۱۳۸۲: ۲۴۳). در این وضعیت، روند دولت - ملت‌سازی در بیشتر این جوامع از بالا به پایین، و نه از پایین به بالا<sup>۱</sup>، همراه با نقایص و مشکلات فراوان به پیش‌رفته است.

در مجموع، تقریباً کلیه‌ی دولت‌های پسمانزعه‌ای، فرایند بالا به پایین را در مسیر دولت - ملت‌سازی در پیش گرفته‌اند. بدین گونه که پس از دولت‌سازی، در وضعیتی ناقص، سعی دولت این بوده که از طریق نیروی ناسیونالیسم و سایر سیاست‌ها و ابزارها، روند ملت‌سازی را به پیش برده و پشتوانه‌ی محکمی برای ثبات و دوام دولت ایجاد نمایند. جوامع پسمانزعه‌ای به‌جز تهدیدات خارجی، به طور مدام با تهدیدات داخلی مختلفی نیز درگیر بوده‌اند که عمدتاً ناشی از همان عدم حل بحران یکپارچگی و همبستگی ملی بوده است. ساخت دولت - ملت در جهان سوم از بالا به پایین و برای مقابله با تهدیدهای مضاعف داخلی و خارجی و در پاسخ به ضرورت دوگانه‌ی عینی ضرورت پلیسی در داخل، و ضرورت نظامی در خارج، صورت گرفته است. تحقق این امر در جهان سوم با تاخیر و به گونه‌ای وارداتی به انجام رسیده است (زرگر، ۱۳۸۶: ۱۲۰-۱۱۱).

کشور عراق از این مورد استثنا نبوده و رژیم بعث در تلاش بود با حاکمیت توتالیتر، اقتدارگرایانه و حل و فصل اختلافات به واسطه‌ی زور و سرکوب خواسته‌های اقلیت برای مشارکت در سیاست، و یکسان‌سازی قومیت‌ها از بالا، شروع به ملت‌سازی کند. فروپاشی رژیم بعث و ایجاد زمینه‌های لازم برای مشارکت اکثریت شیعی و کردها در روند سیاسی عراق، موجب آغاز روند

1. Bottom - up



دولت - ملت سازی در این کشور شده، و به نهادینه شدن مشارکت تمامی گروه‌های اجتماعی در روند سیاسی و دگرگونی در ساختار قدرتی گردیده که هویت عراق را بر مبنای پان‌عریسم مبتنی بر مذهب سُنی تعریف می‌کند. ناتوانی دولت در امنیت‌سازی در سطح جامعه در سال‌های اخیر و گسترش خصومت‌های فرقه‌ای، باعث شده که مردم عراق برای تأمین امنیت، توجه خود را به سوی ساختارهای گروهی قومی یا مذهبی، معطوف نمایند.

آنچه که در روند دولت - ملت سازی باید مورد توجه قرار گیرد، افزایش انسجام بین گروه‌های اجتماعی مختلف و تقویت فرهنگ و گرایش ملی به جای هویت‌های محلی است؛ اما روند تحولات عراق در سال‌های اخیر، نه تنها به تقویت همگرایی و انسجام بیشتر منجر نشده، بلکه تعارضات، اختلافات و خشونت‌های بیشتری در میان گروه‌های عراقی، ظاهر شده است. نظام سیاسی اقتدارگرا و سرکوبگر عراق در دوره‌های گذشته، مانع از مطرح و آشکار شدن درخواست‌ها و گرایش‌های اجتماعی شد و اکنون با ناتوانی و فرسایش حاکمیت دولت و گسترش آگاهی‌های قومی، رهبران شیعیان و کردها فرصت یافته‌اند تا منافع، هویت و تقاضاهای جوامع خود را نمایندگی نمایند و همین امر باعث آشکار شدن ناهم‌خوانی و تناقض‌های بسیاری در اهداف، آرمان‌ها و منافع آن‌ها شده است (استفانیلید، ۲۰۰۴: ۱۴۰-۱۳۵).

تعارضات و اختلافات موجود در اهداف و منافع گروه‌های اجتماعی و فقدان زمینه‌های مصالحه و همگرایی بین گروه‌ها، فقدان سنت مدنی دموکراسی و تقسیم سهم در عرصه‌ی قدرت، زیاده‌خواهی اقلیت اهل سنت با توسل به کشورهای عرب سُنی و ذهنیت چندین دهه حاکمیت در عراق، باعث تضعیف دولت شده است. از سوی دیگر، سابقه‌ی حلّ و فصل اختلافات با استفاده از ابزار زور و خشونت از سوی حکومت و گروه‌ها و مداخله‌ی عوامل و بازیگران خارجی در منازعات درونی عراق، به عدم موفقیت کامل روند دولت - ملت سازی در عراق و استفاده‌ی فزاینده از خشونت توسط گروه‌ها، منجر شده است.

با گسترش جهانی شدن، مسائل داخلی دولت‌ها تبدیل به مسائل بین‌المللی شده و موجب دخالت کشورهای قدرتمند جهان در امور داخلی کشورهای جهان سوم شده است. در مورد عراق، کشور امریکا به بهانه‌ی استقرار دموکراسی و کمک به

دولت - ملت‌سازی و مبارزه با تروریسم و رهایی مردم از رژیم استبدادی بعث، با دخالت در روند دولت - ملت‌سازی اجباری این کشور، درصدد بود از روی کار آمدن جریان‌های مخالف خود ممانعت به عمل آورد (پتمن<sup>۱</sup>، ۲۰۰۶: ۹۷۵-۹۶۵)، و با گماردن افراد خاصی در چارچوب سیاسی کشور مزبور، بتواند از حمایت و مساعدت آن‌ها در راه رسیدن به منافع خود استفاده نماید. از آن‌جا که این روند اجباری بوده و بر بازسازی دولت دمکراتیک قوی و بدون در نظر گرفتن بافت تاریخی و اجتماعی و وجود اقوام مختلف با خواسته‌های متفاوت و با ناتوانی در تشخیص بازیگران مؤثر و مهم شکل گرفته (عزیز<sup>۲</sup>، ۲۰۱۰: ۸۲-۷۵)، فرایند مزبور به صورت ناقص بوده و نتوانسته موفق به جذب همه‌ی گروه‌ها در نهاد مرکزی شود، و در امنیت‌سازی برای شهروندان موفق گردد.

گروه‌های قومی و مذهبی در تلاش برای تأمین امنیت، توجه خود را به ساختار گروه‌های مذهبی و قومی نموده که نتیجه‌ی آن، گسترش فزاینده‌ی خشونت‌ها در عراق و ناامنی بیشتر است. در صورتی که عراق موفق به تشکیل دولت - ملت می‌شد، ثبات در عراق شکل می‌گرفت و سرچشمه‌های اولیه مثل مبارزات نژادی و ناآرامی‌های مذهبی پایان می‌یافت؛ همچنین، ساختار اقتصادی کارآمد و پاسخ‌گو، نیاز مردم را برای جلوگیری از اقدامات خشونت‌آمیز، تأمین می‌کرد (عزیز، ۲۰۱۱: ۷۰).

در طول پروسه‌ی دولت - ملت‌سازی، دولت، کارویژه‌هایی اساسی را بر عهده داشت. حذف یا خنثی کردن رقبای خود در بیرون از مرزهای سرزمینی و رقبای داخلی، و حفاظت مردم از توطئه‌های دشمنان. اگرچه در کشورهای اروپایی، دولت به عنوان منبع اصلی امنیت تلقی می‌شود، اما در کشور عراق، دولت نه تنها ابزار، حتی توان ارائه‌ی چنین حمایت گسترده‌ای را ندارد، بلکه خود از طریق سرکوب، فساد و دیگر شیوه‌ها، حداقل برای اتباع خود، منبع ناامنی محسوب می‌شود. در مجموع، عدم وجود زمان برای دولت - ملت‌سازی که همزمان با گسترش جهانی شدن بود، و فقدان جذب انگاره‌های قوی در ابتدای شکل‌گیری دولت - ملت و تقاضای گروه‌های قومی برای مشارکت سیاسی، اقتصادی، توزیعی و عدالت اجتماعی قبل از اتمام پروسه‌ی دولت - ملت‌سازی،

1. Patman  
2. Azeez

باعث ظهور دولت اقتدارگرا از متن نیمه تمام پروژه‌ی دولت - ملت سازی شد. این اقدام، موجب بروز نزاع‌های قومی و مذهبی گشته و دولت نیز توان حل این مسائل را نداشته است. ریشه‌ی عدم امنیت در کشور عراق، شکست این کشور در خلق ایده‌هایی چون انگاره‌ی هویت و حاکمیت ملی است که در اثر جهانی شدن، هویت‌ها را نسبی و حاکمیت را دچار فرسایش کرده است. عراق هنگامی به آرامش خواهد رسید که دولت تلاش کند اعتماد مردم را جلب کرده و برنامه‌هایی را برای رفاه اجتماعی و ایجاد برابری برای هم‌ی شهروندان عراقی و حفظ امنیت در کشور فراهم آورد (بلنی<sup>۱</sup>، ۲۰۱۲: ۱۱۵).

### ۳-۳ مشکلات دموکراسی سازی<sup>۲</sup>

همزمانی دولت - ملت سازی با عصر جهانی شدن که همراه با فرایند دموکراسی سازی بوده، عراق را با مشکلاتی مواجه کرد که در این برهه از زمان، فاقد تجربه‌ی لازم و زیر ساخت‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در این زمینه بود. به عبارتی، عراق، تحت تأثیر امواج جهانی شدن، به سمت دموکراسی سازی اجباری پرتاب شد. عراق، جامعه‌ای چند پاره و دستخوش شکاف‌های مختلف قومی و فرقه‌ای متعدد است؛ جامعه‌ای که فقدان هویت ملی یکپارچه و اهمیت بالای تقسیم‌بندی‌های قومی و فرقه‌ای، از مهم‌ترین ویژگی‌های آن به شمار می‌رود (چوداری<sup>۳</sup>، ۲۰۰۴: ۱۵-۱۰).

وجود حکومت ضعیف و فقدان دولت مرکزی قدرتمند، به ویژه در سال‌های اولیه‌ی اشغال، فقدان هویتی یکپارچه، مناقشه‌های داخلی، آسیب‌پذیری داخلی رژیم نسبت به مداخله‌ی خارجی، نخبگان طرفدار ماجراجویی نظامی، نخبگان مخالف دموکراسی سازی، و فقدان سنت و اقلیت دمکراتیک سازمان یافته، از ویژگی‌های عمده‌ی جامعه‌ی عراق است. در چنین شرایطی، به موازات گسترش روند دمکراتیک سازی و دولت - ملت سازی که موجب باز شدن فضای سیاسی و اجتماعی و گسترش تکثرگرایی و ایجاد تمایل برای مشارکت تمام گروه‌ها و گرایش‌های قومی - فرقه‌ای در عرصه‌های اجتماعی و سیاسی شد، این اقدام (دولت - ملت سازی)، همراه با فقدان مبانی هویت ملی و یکپارچگی اجتماعی

1. Bellini
2. Democratization
3. Choudhary

و منافع متفاوت مختلف گروه‌های مختلف در روند سیاسی و نبود مجراهای قانونی و نهادهای مناسب برای مشارکت و جذب تقاضاها همراه بود (متقی و محمد حسینی، ۱۳۹۱: ۳۲).

جهانی شدن با از بین رفتن مرزهای جغرافیایی و سیاسی و قدرت گرفتن نهادهای جهانی و گسترش سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی همراه بوده است. این فرایند، باعث تاسیس سازمان‌های بین‌المللی جدیدی شده که با وجود آن‌ها، دولت، برخی از اهرم‌های حاکمیت خود را از دست داده است. برخی از این سازمان‌ها عبارتند از: گروه‌های فشار زیست محیطی مانند (دوستانان کره‌ی زمین، صلح سبز، صندوق جهانی برای طبیعت)، اجلاس‌های مذهبی، سازمان‌های رفاهی، و سازمان‌های حقوق بشری. تا سال ۱۹۹۲ حدود ۱۵۰۰۰ نوع از این سازمان‌ها تاسیس شد. سازمان‌های مزبور، مجموعاً شبکه‌ی بسیار پیچیده و غیر قابل کنترلی را تشکیل دادند که بسیار فراتر از گستره‌ی دولت-ملت بوده و توانستند دولت-ملت‌ها را دور زده و مرزها را مورد تهدید قرار دهند.

یکی از این موارد، حقوق بشر و شهروندی است. در شرایط جهانی شده‌ی امروز، حقوق شهروندی از حقوق قانونی به حقوق سیاسی و از حقوق سیاسی به حقوق اقتصادی تحول یافته است. از این دیدگاه، شهروندی، مجموعه تعهداتی است که دولت در مقابل اتباع خود دارد و همین امر، محدودیت‌های زیادی برای حاکمیت در مقابل اتباع خود ایجاد کرده است. در مواردی نیز حقوق بشر، زمینه را برای تحت فشار گذاشتن برخی کشورها و نقض حاکمیت‌شان، موجب شده است (والترز، ۱۳۷۹: ۱۶۵).

## ابعاد مختلف جهانی شدن

ابعاد	الگوی ایده‌آل و نمونه‌وار جهانی شدن	وضعیت جاری امور
حاکمیت دولت	فقدان دولت‌های حاکم، مراکز چندقطبی در سطوح جهانی، محلی و منطقه‌ای	بحران و تضعیف دولت. شواهدی از تجزیه و عدم تمرکز دولت.
سازمان‌های بین‌المللی	مقتدر و مسلط بر سازمان‌های ملی	گسترش روز افزون اما تا حدودی فاقد قدرت
هویت	سیال و نسبی شدن هویت‌ها	وفاداری نسبی به دولت مرکزی
کانون فعالیت مشکل‌گشایی	مسائل محلی در بستر جامعه‌ی جهانی	افزایش توجه بر روی مسائل محلی - جهانی با حفظ برتری جوامع ملی
امنیت	مطرح شدن اشکال نوین امنیت زیست محیطی، امنیت اقتصادی و اشتغال. تضعیف امنیت سنتی	تأکید بر قدرت نظامی برای امنیت

جهانی شدن، قدرت و نقش دولت‌های ملی را نیز تضعیف کرده و عملاً شالوده‌های سیاسی دولت - ملت‌ها را از هم گسسته و این کشورها را به صورت اجباری، بدون زیرساخت‌های لازم سیاسی و اقتصادی و اجتماعی، وارد فرایند دموکراسی‌سازی کرده است، در چنین شرایطی، دولت - ملت سازی در کشوری چون عراق با تناقضاتی همراه گردیده است. اولین مسأله، ورود دیر هنگام این کشور به فرایند دولت - ملت سازی است؛ زیرا جهانی شدن، باعث تسریع فرایند گسترش دموکراسی شده که به دنبال خود، موجب افزایش تقاضاهای شهروندان از دولت گردیده که خواهان مشارکت سیاسی و سهیم شدن در قدرت‌اند.

مشارکت در قدرت، زمانی امکان‌پذیر است که دولتی قوی و کارآمد شکل گرفته و نهادهای سیاسی لازم و زیرساخت‌های اجتماعی کارآمد و بسترهای مناسب به وجود آمده باشد (قوام، ۱۳۸۲: ۳۲۴). به عبارتی، جهانی شدن با گسترش فرایند دموکراسی‌سازی موجب پیشی گرفتن خواسته‌ها و تقاضاهای گروه‌ها نسبت به فرایند دولت - ملت سازی شده و ناتوانی دولت در ایفای وظایف سیاسی - امنیتی و اقتصادی را موجب گردیده است. مجموعه‌ی این عوامل که در آغاز

به دنبال فرایند دموکراتیزه شدن بود، باعث گسترش تنش‌ها و مناقشات قومی و فرقه‌ای و انطباق و همراهی شکاف‌های قومی - مذهبی با شکاف‌های ناشی از رقابت گروه‌های سیاسی برای کسب قدرت در عراق گردیده و ناامنی را در این کشور بیشتر نموده که خود مانعی عمده برای پیش‌برد دموکراسی است (آشفته تهرانی، ۱۳۸۶: ۲۱۶). اجباری بودن فرایند دولت - ملت‌سازی و نبود بسترهای لازم، باعث گردیده تا قواعد بازی توسط بازیگران رعایت نشده، تعارضات و اختلافات موجود در اهداف و منافع گروه‌های اجتماعی بیشتر شود. فقدان زمینه‌های مصالحه و همگرایی بین گروه‌ها، فقدان سنت مدنی دموکراسی و تقسیم سهم در عرصه‌ی قدرت، گسترش ناآرامی‌ها را در عراق به همراه داشته است.

روی هم رفته، جهانی شدن، باعث شده تا کشور عراق که مراحل اولیه‌ی دولت‌سازی را طی می‌کرد، با فرایند گسترش دموکراسی روبرو شده که این خود عاملی برای واگرایی گروه‌های قومی و تقاضاهای این گروه‌ها برای مشارکت سیاسی و اقتصادی و عدالت اجتماعی قبل از اتمام پروسه‌ی دولت - ملت‌سازی است. به عبارتی، کشور عراق بدون طی پروسه‌ی دولت - ملت‌سازی به عرصه‌ی جهانی شدن پا گذاشت. از آن‌جا که گروه‌های قومی نتوانستند از طریق نهادهای قانونی، خواسته‌های خود را دنبال کنند، ضعف دولت - ملت‌سازی باعث شده گروه‌های مزبور وارد کارزار خشونت برای سهم خواهی از قدرت شوند (کالر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۵: ۲۰-۱۰).

یکی از جنبه‌های دولت - ملت‌سازی آمریکا در عراق، بُعد به اصطلاح دموکراتیک فرایند مزبور است. ساختار حکومتی عراق در دهه‌های گذشته، ساختاری اقتدارگرا بوده که امکان مشارکت همگانی مردم در عرصه‌ی سیاسی بر اساس آرا و دیدگاه‌های گروه‌های قومی و فرقه‌ای نبوده، و زور، عنصر اساسی حاکمیت بوده است. بعد از فروپاشی رژیم صدام، حکومت‌داری به شیوه‌ی دموکراتیک، تجربه‌ای جدید در این کشور بود؛ زیرا دموکراسی‌سازی بر اثر جهانی شدن، در پی مشارکت تمامی گروه‌های قومی - فرقه‌ای در عرصه‌ی سیاست بود که خواستار توجه به ویژگی‌های قومی - فرقه‌ای است، که مشخصه‌ی خاص گروه‌های اجتماعی در اجرایی کردن رویه‌ها و روش‌های

1. Kahler

دموکراتیک است. این تنش‌های قومی - فرقه‌ای، پیامد روند دولت - ملت سازی در عراق و زاییده‌ی روندهای دموکراتیک و تلاش برای ایجاد دموکراسی در جامعه‌ی چندپاره با شکاف‌های مختلف قومی - فرقه‌ای است. باز شدن فضای سیاسی و اجتماعی و کاهش تمرکزگرایی و قدرت دولت مرکزی بدون وجود ساختارهای دموکراتیک، تأثیری مستقیم بر افزایش تنش‌ها و مناقشه‌های قومی - فرقه‌ای در این کشور داشته است (متقی و محمد حسینی، ۱۳۹۱: ۲۹).

#### ۴. الگوی دموکراسی همزیست گرایانه و دولت - ملت سازی در عراق

درگیری‌ها و تنش‌های قومی با رشد اختلافات و چندپاره‌گی‌ها دهه‌ی اخیر در عراق، باعث موجی از نبردها و نزاع‌های خشونت‌بار در این کشور شده است. هم‌زمان با گسترش درگیری‌های قومی و چندپاره‌گی‌ها، در بحث مردم‌سالاری نیز تحولات عمده‌ای شکل گرفت، که از جمله می‌توان به تغییر پارادایم در گفتمان دموکراتیک، از حکومت اکثریت به حکومت توافقی و دموکراسی رایزنانه‌ی مبتنی بر دربرگیری و شمولیت و نمایندگی در مقابل طرد نمودن و انحصار، نام برد. هم‌زمان و همگام با اوج‌گیری تنش‌های قومی، تغییر پارادایم و رشد مبارزه برای به رسمیت شناختن تفاوت‌های فرهنگی و پذیرفتن حقوق اقلیت‌ها در امور جاری حکومت، روند دموکراسی‌سازی نیز با مشکلات و موانعی بازدارنده و جدی، روبرو گردید. این مسئله باعث توجه بیشتر به نقش نهادها در سطح کلان و نقش مهندسی (طراحی) و استخوان بندی قانون اساسی در این کشورها و سرانجام پذیرش این فرضیه نزد دانشمندان گردید که دموکراسی می‌تواند به جوامع چندپاره نیز گسترش یافته و نبردهای خشونت‌بار را در این جوامع به رغم اختلافات بارز قومی، مذهبی، ملی و زبانی با استفاده از روش مهندسی قانون اساسی، به رسمیت شناختن، دربرگیری و کنار آمدن نیروهای درگیر، حل و فصل نماید (لیپهارت، ۱۳۶۴: ۴).

سؤالی که در این جا مطرح می‌شود، این است که چگونه در زمانی که جهانی شدن با گسترش آگاهی قومیت‌ها، خلق هویت‌ها و فرهنگ‌های مرکب، گسترش وفاداری شهروندان به نهادهای فراملی و فروملی، تغییر مفهوم امنیت سنتی را موجب شده، دولت - ملت سازی در کشوری پسمانزعه‌ای مانند عراق، می‌تواند شکل گیرد. با توجه به مشکلاتی که عراق به عنوان کشور پسمانزعه در

دولت - ملت سازی مواجه است، به نظر می‌رسد مدل دموکراسی توافقی مورد نظر لیبهارت، برای این نوع کشورها مناسب باشد: قوانین اساسی جوامع چندپارچه و چندگانه باید مهندسی شوند تا زمینه‌ی کنارآمدن میان جوامع یا اقوام مختلف را فراهم ساخته، دموکراسی را تحکیم بخشیده، نبرد و درگیری را مهار ساخته و از پیامدها و نتایج غیر دموکراتیک نهادهای دموکراتیک، جلوگیری به عمل آورند (لیبهارت، ۱۹۶۹: ۱۰-۵).

نهادهای سیاسی می‌توانند بر مسیر و چشم‌انداز مردم سالاری و تحکیم دموکراسی در جوامع چند پاره تأثیرگذار باشند. دموکراسی توافقی نوعی از دموکراسی است که بر اصل تفاهم میان گروه‌ها به جای مخالفت، و به همگرایی و دربرگیری به عوض انحصار و حذف دیگری، تأکید می‌کند؛ همچنین تلاش می‌نماید تا پایه‌های حکومت را در بالاترین سطح ممکن توسعه دهد تا اکثریت ممکن را در حکومت شامل سازد و از طرد دیگران و اکتفا به اکثریت، دوری نماید.

لیبهارت چهار ویژگی را برای سیستم توافقی مطرح می‌کند: ۱- ایجاد حکومت ائتلافی کارآمد با مشارکت بخش‌های گوناگون جامعه ۲- استقلال مجزا و مشخص حوزه‌های فرهنگی، قضایی، سیاسی ۳- انتخابات نسبی ۴- اقلیت دارای حق و تو (ولف، ۲۰۱۱: ۶)؛ بنابراین می‌توان گفت، بدون انجام اقدامات ذکر شده (بر اساس نظر لیبهارت)، کشور عراق برای رسیدن به دموکراسی، راه دشواری در پیش خواهد داشت.

#### ۴-۱ اصلاح و مهندسی نهادها<sup>۱</sup>

کشورهای پساامنازعه‌ای چون عراق که دارای جامعه‌ی چند پاره یا تقسیم شده هستند، اصلاح و مهندسی نهادها، ساده‌ترین و کوتاه‌ترین راه برای افزایش احتمال تحکیم روند دموکراسی و مهار درگیری و ناهمسازی اجتماعی آنها به شمار می‌رود. لیبهارت بر این باور است که اصلاح و مهندسی نهادها از یک سو برای رهبران این زمینه را فراهم می‌سازد تا درگیری‌ها و ناهمسازی‌ها را به صورت دموکراتیک مهار سازند، و از سوی دیگر به نتایج و پیامدهای سیاست دموکراتیک در جامعه، شکلی تازه و منطقی بخشند. ایجاد نهادهای همگرا و



پیوندی، عامل مهمی برای دستیابی صلح و امنیت پایدار است که به عنوان پیش شرطی برای رسیدن به توسعه اقتصادی باثبات، محسوب می شود.

اصلاحات نهادی، بیشترین تأثیر را بر حل اختلافات و تعارضات میان گروه های مذهبی و قومی دارد و بسیاری از اختلافات و تنش های سیاسی را از طریق راه های غیرخشونت، و مسالمت آمیز، حل و فصل می کند. مهندسی قانون اساسی نیز اقدامی مهم برای ایجاد اجماع میان گروه های منازعه طلب و همگرایی آنهاست. قانون اساسی در کشور عراق، باید به گونه ای مهندسی شود که زمینه ی مشارکت اقلیت و قوم های مختلف را در نظام سیاسی فراهم نموده و نمایندگان همه ی گروه های عمده ی قومی یا اجتماعی در حوزه ی تصمیم گیری سیاسی، به ویژه در سطح قوه ی اجرائیه، سهیم باشند، و گروه های مختلف و متعدد قومی یا اجتماعی، حق داشته باشند در سطح محلی، امور خود را به ویژه در عرصه ی تعلیم و تربیت و آموزش و پرورش و سایر مسایل فرهنگی، خود به دست گیرند.

کشور عراق نیز باید قانون اساسی و نهادهایش را به گونه ای طراحی کند که زمینه ی حضور همه ی قومیت ها و اقلیت های مذهبی در روند سیاسی کشور را فراهم سازد. اصلاح نهادها موجب می شود که حکومت عراق بتواند اختلاف و تعارضات مذهبی را از راه های مسالمت آمیز حل و فصل نموده و از این طریق، همگرایی را میان معارضان، ایجاد کند (لیپهارت، ۱۹۶۹: ۱۰۴-۹۹).

با بررسی قانون اساسی عراق، می توان پی برد که قانون اساسی این کشور دارای ابهاماتی در حوزه ی توزیع قدرت است. در قانون مزبور، در مواد یاد شده، به این که یک فرد چند دوره می تواند سمت نخست وزیری را بر عهده داشته و یا این که منظور از ائتلاف بزرگتر، آرای نهایی نمایندگان است یا فهرست برتر و پیروز، هیچ اشاره ای نشده است. عدم صراحت به تعداد دفعات در اختیار گرفتن پست نخست وزیری، موجب گردیده تا تفاسیری مختلف از آن صورت پذیرد. به طوری که برای این دوره، مخالفان نوری المالکی (نخست وزیر این کشور) عقیده داشتند که یک فرد نباید بیش از دو بار برای این پست در نظر گرفته شود. با این حال، در قانون مزبور، اشاره ای به این موضوع نشده و بر همین اساس، جریان ائتلاف دولت قانون و حزب الدعوة به عنوان جریان حاکم،

معتقد بودند که مالکی می‌تواند برای بار سوم هم این پست را تصاحب کند، و همین امر، زمینه‌ی کشمکش‌های سیاسی میان گروه‌های مختلف را موجب گردید (رحیمی، ۱۳۹۲: ۴).

#### ۴-۲ نظام انتخاباتی نسبی<sup>۱</sup>

استفاده از سازوکار تقسیم قدرت و خود حکومتی می‌تواند تا حدودی مشکل حفظ صلح و دولت‌سازی را برطرف کند. به نظر لیپهارت، نظام پارلمانی غیر متمرکز مبتنی بر دموکراسی توافقی (نماینده‌گی و نظام انتخاباتی نسبی متناسب برای جوامع چندپاره) از نظام انحصاری ریاستی یا نیمه ریاستی مرکزمدار (متمرکز) مبتنی بر حکومت اکثریت، مناسب‌تر است. نظام انتخاباتی مبتنی بر اصل برنده، همه چیز را به دست می‌آورد و به طور سیستماتیک، حتی اقلیت‌های با نفوذ بالا - به ویژه آنانی را که به طور جغرافیایی پراکنده‌اند - را متضرر و محروم می‌سازد و تحت این شرایط، ایجاد وفاداری برای نظام دشوار به نظر می‌رسد (ولف، ۲۰۱۱: ۱۳-۵).

نظام انتخابات تناسبی باعث می‌شود که نتایج نسبی و عادلانه به دست آید و زمینه‌ی ورود احزاب کوچک و اقلیت‌های قومی به پارلمان، فراهم شود. این امر به نوبه‌ی خود در گسترش و تعمیق حمایت اقلیت‌ها و گروه‌های قومی و اجتماعی از نظام سیاسی، ایفای نقش می‌نماید. نظام انتخاباتی تناسبی، زمینه‌ی کنار آمدن گروه‌های قومی مختلف را فراهم ساخته و می‌تواند حمایت گروه‌ها و اقلیت‌های قومی را برای نظام سیاسی جلب نماید. لیپهارت نیز استدلال می‌کند که اقلیت‌های سیاسی در نظام انتخابات اکثریتی، بازنده‌ی دایمی‌اند و از نهادهای نماینده به طور دایم و در هر انتخابات، محروم نگه داشته می‌شوند، و همین باعث می‌گردد این گروه‌ها باور خود را بر عادلانه بودن نتایج انتخابات و عادلانه بودن دموکراسی، در مجموع از دست بدهند و از حمایت همچون نظامی دست بکشند. فراهم ساختن زمینه‌ی اشتراک اقلیت‌های قومی و سیاسی در پارلمان با استفاده از روش انتخابات تناسبی، بر حمایت اقلیت‌های قومی از نظام سیاسی می‌افزاید (لیپهارت، ۱۹۶۹: ۱۵-۸).

1. Relativity election system

#### ۴-۳ ایجاد صلح و امنیت پایدار<sup>۱</sup>

ایجاد امنیت نه تنها پیش شرط اصلی در موفقیت دولت سازی در عراق است، بلکه ارتباط مستقیمی با مشروعیت سیاسی نظام این کشور نیز دارد. ظرفیت دولت های پسمانزعه برای تأمین امنیت، به طور قاطع، در مشروعیت این دولت ها تأثیرگذار است. دولت سازی، مستلزم این است که بتوان امنیت را در مناطقی که قبلاً تحت کنترل گروه های ستیزه جو بوده، برقرار کرده و این گروه ها را وارد فرایند دولت سازی کرد. این استراتژی شامل همگرایی گروه های منازعه طلب در فرایند نظم پسمانزعه ای است و این اقدام، موجب مشروعیت سازی در نظم دموکراتیک جدید می شود. الگوسازی و طراحی نهادی که شامل حکومت مشارکتی و نمایندگی است، می تواند محیط امنی را برای دولت سازی و توسعه ای اقتصادی به وجود آورد (لیپهارت، ۱۹۹۷: ۵۰-۲۵). نهادسازی، پیوندی است میان امنیت بر پایه ی ظرفیت اجبار و قهر و امنیتی که از حکومت قانون ناشی می شود. لفتویچ، پنج شرط ذیل را برای دموکراسی های جدید بر می شمارد تا به مرحله ی تحکیم نظام سازی دست یابند:

(۱) مشروعیت (۲) توافق جمعی درباره ی قواعد بازی (۳) بازدارنده های مهارکننده فراروی گروه های برنده (۴) امحای فقر به مثابه ی عامل بازدارنده در راه تحکیم و ثبات دموکراسی (۵) یافتن راه حل معقول برای شکاف های قومی، فرهنگی و مذهبی به مثابه ی عوامل بازدارنده ی تحقق دموکراسی.

در صورتی که عراق بخواهد به امنیت، صلح و ثبات که لازمه ی دولت - ملت سازی است، دست یابد، ناگزیر باید به ایجاد اصلاحات نهادی، مهندسی قانون اساسی - که زمینه ساز مشارکت گروه های مختلف سیاسی است - و برپایی حکومت ائتلافی با مشارکت بخش های گوناگون جامعه، اقدام ورزد، به گونه ای که گروه های درگیر در منازعات، بتوانند وارد فرایند تصمیم گیری های سیاسی شده و در سرنوشت خود سهیم باشند (ولف، ۲۰۱۱: ۵)، در غیر این صورت، منازعات در جامعه ی چندپاره ای چون عراق، همچنان تداوم خواهد داشت. هم اکنون در عراق، جریان ها و گروه های سیاسی شیعه، جریان ها و گروه های قومی و سیاسی کرد، گروه ها و جناح های سیاسی ملی گرا، نیز بقایای

نظام بعثی که با وجود سیاست بعثی‌زدایی همچنان خواهان ایفای نقش در سیستم سیاسی عراق جدید هستند، از عمده‌ترین جریان‌های محسوب می‌شوند که سعی در ایفای نقش در آینده‌ی سیاسی عراق دارند. پس از برگزاری انتخابات پرچالش پارلمانی در سال ۲۰۱۰، سهم‌خواهی گروه‌های سیاسی اوج یافت و اختلافات چنان شکل حادّی به خود گرفت که نهایتاً منجر به امضای توافقنامه‌ی متزلزل اربیل شد. تصور غالب آن بود که ممکن است با امضای این توافقنامه، از شدت اختلافات داخلی کاسته شود، اما اکنون پس از گذشت حدود سه سال از این توافق، مواردی همچون رعایت توازن میان قومیت‌های عراقی، تشکیل شورای سیاست‌های استراتژیک، اجرای ماده‌ی ۱۴۰ قانون اساسی، آشتی ملی و برقراری عدالت اجتماعی که همگی از مفاد توافقنامه اربیل بودند، همچنان بلا تکلیف و غیراجرایی مانده‌اند (رحیمی، ۱۳۹۲: ۶).

#### ۴-۴ خودگردانی و حکومت محلی<sup>۱</sup>

مرکزیت‌زدایی<sup>۲</sup> و واگذاری در کشورهای پسا‌منازعه، می‌تواند باعث تغییر در وظایف از برخوردارها و تنش‌ها به سوی مذاکره و چانه‌زنی برای حل و فصل منازعات شود، در حالی که غیر نظامی کردن قدرت در این گونه کشورها، گذرا و ناپایدار است. مرکزیت‌زدایی، موجب گسترش اقتدار دولت مرکزی در حوزه‌های منازعه و مناطقی می‌شود که قبلاً نفوذ کمتری داشته است.

قوانین و ترتیبات حکومت محلی و خودگردانی، باعث شناخت بهتر از ریشه‌ها و دلایل منازعات در این مناطق است. عواملی مانند توسعه‌ی محلی محدود، گسترش فقر، نبود امکانات رفاهی در این مناطق، موجب گسترش ناامنی شده است. فرایند تمرکززدایی و گسترده شدن اختیارات محلی، باعث افزایش اعتماد مردم این مناطق و تغییر نوع نگاه آن‌ها به دولت مرکزی خواهد شد، و این خود عاملی برای ایجاد مشروعیت در سطح محلی (سالمون<sup>۳</sup>، ۲۰۱۰: ۷) محسوب می‌شود.

مرکزیت‌زدایی همچنین باعث گسترش خدمات و امکانات رفاهی و شهری، بازتوزیع مناسب و عادلانه در همه‌ی مناطق کشور، و تبادل اطلاعات مناسب

1. Self-Governance
2. Decentralization
3. Salmon

بین مناطق و مرکز شده و به دنبال آن، نظم و امنیت نیز در این مناطق، بیشتر خواهد شد. ترتیبات و قوانین حکومت محلی باعث شنیده شدن صدای مردم این نواحی گردیده و تنش و درگیری‌ها که ریشه در محروم سازی جمعی، قطب بندی و جدایی منطقه‌ای بوده، کاهش یافته و زمینه‌ی مشارکت مردم این مناطق را در ایجاد بازسازی صلح و ثبات، فراهم خواهد ساخت.

تمرکز بر ظرفیت و توانایی‌های محلی، وسیله‌ای است برای ایجاد ابزارها و تسهیلات و امکاناتی برای بازگرداندن پناهندگان، اسکان بازگشتگان یا مراجعه کنندگان و سربازان خلع سلاح شده و بدون جا و مکان. با افزایش این توانایی‌ها، اعتماد مردم این مناطق به حکومت مرکزی بیشتر شده و هزینه‌های بالای تأمین امنیت در مناطق بر عهده‌ی حکومت‌های محلی نهاده می‌شود، که در نتیجه‌ی ایجاد ثبات در مناطق منازعه‌خیز، باعث تسریع در فرایند صلح سازی و دولت سازی شده و از تشدید خشونت‌ها جلوگیری خواهد کرد (لیپهارت، ۱۹۹۷: ۵۰-۲۵). با این حال، تاکنون، دولت عراق در این زمینه موفقیت چندانی نداشته است.

برخی گروه‌های قومی و سیاسی عراق، دولت مالکی را به مانع تراشی بر سر راه اجرایی شدن ماده‌ی ۱۴۰ قانون اساسی متهم می‌کنند این ماده‌ی قانونی می‌تواند سرنوشت مناطق و شهرهای متشکل از اقوام کرد و عرب را تا حدود زیادی روشن کند. کردها در اصلی‌ترین خواسته‌ی خود، خواهان عملی شدن ماده‌ی ۱۴۰ قانون اساسی و الحاق خانیقین و کرکوک هستند. یکی از موارد اصلی اختلاف کردها با دولت نیز همین مسأله است و مسعود بارزانی، رئیس اقلیم کردستان، در این مورد، انتقادات فراوانی را به دولت مالکی وارد کرده است. در مقابل دولت، مالکی ادعا می‌کند که توافقنامه‌ی اربیل با تقسیم پست‌های سیاسی اصلی مانند ریاست جمهوری و ریاست مجلس، اجرایی شده است (سالمون، ۲۰۱۰: ۵).

#### ۴-۵ حکومت قانون<sup>۱</sup>

ثبات در کشورهای پسامنازعه باید بر اساس توافقی جدی میان بازیگران و نیروهای سیاسی عمده در مورد تعریفی از یک سیستم حکومتی شکل گیرد، که بر حفظ حقوق شهروندان - به جای اخراج یا حذف آن‌ها - مبتنی باشد. ایجاد

1. Rule of Law

ابزارها و نهادهایی که حکومت قانون را اجرا کند، بسیار مهم خواهد بود. وجود قوانینی که رابطه‌ی میان شهروندان با حکومت و با سایر شهروندان را تعیین کرده و اجازه‌ی دخالت دولت در همه‌ی بخش‌های زندگی مردم را ندهد، و رابطه‌ی میان شهروندان را بر اساس قانون تعریف کند (لیپهارت، ۱۹۶۹: ۱۹-۱۳).

بدون وجود نهادهای غیر فاسد، معتبر و کارآمد، دموکراسی و حقوق بشر، فقط در حوزه‌ی ادبیات بین‌المللی تعریف شده و در این گونه جوامع، عملی نخواهد شد. ایجاد توانایی و بالا بردن ظرفیت سیستم قضایی و پلیس، مهم‌ترین اقدام در بازسازی قانون و نظم خواهد بود. اگر چنین توانایی ایجاد شود، باعث افزایش عدالت، اعتماد عمومی و تشویق سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی در کشور می‌شود، که عاملی مهم در ایجاد ثبات اقتصادی چنین جوامعی خواهد شد. هر چند اصلاحات سریع و نتیجه بخش هم واقع‌گرایانه نبوده و اقدامی زمان‌بر است.

زمانی این گونه اصلاحات موفق خواهد شد، که به موازات هم بوده و هم پوشانی داشته باشند. اگر سیستم قضایی اصلاح شود، اما نیروی پلیس نتواند جنایتکاران و ناقضان قانون را بازداشت و متوقف کند، این اصلاحات موفق نخواهد بود. اگر سیستم پلیس، جنایت‌کاران را سرکوب و دستگیر کند، اما سیستم‌های اصلاح و تادیب و عدالت، کارآمدی لازم را نداشته باشند، کارکرد سیستم قضایی تضعیف خواهد گردید. انجام اصلاحات در این جوامع، به تنهایی امکان‌پذیر نخواهد بود و نهادهای بین‌المللی نیز باید به کشورهای پسمانزعه‌ای در این زمینه کمک کرده و به مسأله‌ی حکومت قانون توجه نمایند. بودجه‌ی لازم برای انجام اصلاحات در این جوامع، مهم بوده و بدون کمک نهادها و سازمان‌های بین‌المللی، اصلاحات موفق نخواهد شد. اگر این گونه کشورها که توانایی مالی کافی ندارند و توان پرداخت حقوق کافی برای کارمندان نهادهایی که باید اصلاح شوند، نداشته باشند، این نهادها به جای اصلاح، به سمت فساد گرایش پیدا کرده و کارآمدی خود را از دست خواهند داد (اربور<sup>۱</sup>، ۲۰۰۴: ۱۸-۶).

#### ۴-۶ یکپارچه سازی و آشتی ملی<sup>۱</sup>

از عوامل مهمی که در مراحل بعدی مطرح است، نابودی تشکیلاتی گروه‌های ستیزه جو، خلع سلاح و همگرایی مجدد میان مبارزان قبلی است. این اقدام، زمانی عملی است که بر اساس آن، گروه‌های معارض، توافق کنند که تشکیلات مبارزاتی‌شان برچیده و به زندگی عادی خود برگردند، یا در نیروهای امنیت ملی ادغام شده، خلع سلاح شوند و سلاح‌های آن‌ها جمع آوری شود؛ البته این اقدام تا زمانی که اعتمادسازی و تضمین امنیتی از طرف نهادهای حکومتی نباشد، دشوار خواهد بود و برخی از گروه‌های معارض، هم چنان نفع خود را در ایجاد معارضات، و نه در صلح، خواهند دید و حاضر به فروپاشی تشکیلات و خلع سلاح نخواهند شد. همگرایی معارضان، اولین قدم است، و بدون آن، خلع سلاح و فروپاشی تشکیلات‌شان دشوار خواهد بود. اغلب کسانی که در منازعات شرکت می‌کنند، جوانانی هستند که به دلیل فقر و ناتوانی اقتصادی، به مغرضان پیوسته‌اند (ولف، ۲۰۱۱: ۷-۳).

کشورهای پسمنازعه باید توان جذب این افراد را از طریق ایجاد شغل، آموزش، بهبود اوضاع اقتصادی و رفاهی داشته باشند؛ در غیر این صورت، این افراد دوباره سلاح به دست خواهند گرفت. حکومت اسلحه، بدون بنیان‌های قدرتمند و مستقل اقتصاد، نمی‌تواند به حکومت قانون تبدیل شود؛ البته این بدین معنی نیست که ایجاد صلح در ارتباط با ایجاد شغل است، بلکه به این معنی است که امنیت سیاسی در جوامع پسمنازعه‌ای بر پایه‌ی امنیت اقتصادی شهروندان است. جذب جوانان در همگرایی ملی باید همراه با امتیازات اقتصادی برای آینده‌ی آن‌ها باشد که شامل ایجاد شغل، استخدام، برنامه‌های آموزشی و حذف موانع اداری برای جذب این افراد است. همگرایی معارضان می‌تواند به جای فروپاشی اقتدار، به مصالحه‌ی امنیتی تبدیل شود. صلح و امنیت بدون مصالحه و میان طرف‌های درگیر، امکان‌پذیر نخواهد بود.

آشتی ملی بر پایه‌ی مفهومی از اتحاد ملی و برابری براساس قانون است که این اقدام، ریشه در نهادهای ملی مشروع دارد، و مبتنی به چهار عامل مشخص در جوامع پسمنازعه‌ای است: ۱- دلجویی و التیام دردهای بازماندگان منازعات

۲- حمایت از بازماندگان و بازگرداندن پناهندگان و تبعید شدگان ۳- جبران خسارت‌ها و غرامت به آسیب دیدگان حوادث ۴- برقراری عدالت در جامعه و محاکمه جنایتکاران گذشته (براهیمی، ۲۰۰۷: ۱۵).

حکومت عراق باید تلاش کند نیروهای وابسته به رژیم قبلی را وارد فرایند آشتی ملی نموده، و عدالت و قانون یکسانی را برای همه‌ی افراد جامعه ایجاد کرده و آن‌ها را در نهادهای حکومتی، جذب کند. حکومت بعد از صدام تا حدودی در انجام این اقدامات، ناموفق بوده است. در حکومت جدید، قانونی به نام بعث‌زدایی تصویب شد. این قانون، کسانی را شامل می‌گردید که در زمان صدام، جزء ناقضین شدید حقوق بشر بودند، اما در عمل، منجر به اخراج هزاران نفر شد که تنها در رژیم قبل، عضوی از دولت بودند، و پزشکان، پرستاران، معلمان و مهندسان را در بر می‌گرفت؛ اغلب این‌ها به جرم این که جزء حزب بعث بودند، کنار گذاشته شدند.

در جامعه‌ی فعلی عراق نیز فساد و بی‌عدالتی و نقض حقوق بشر، همچنان وجود دارد. عراق برای ایجاد امنیت و ثبات، باید قانون و عدالت را به طور یکسان در جامعه گسترش دهد و قومیت‌های مختلف را وارد فرایند آشتی ملی نماید. دولت عراق، آغاز طرح ابتکاری آشتی ملی را در ژوئیه‌ی سال ۲۰۰۶ مطرح کرد، ولی هنوز در حوزه‌ی مزبور، اقدامات کافی صورت نگرفته است.

۲۸ ژوئیه‌ی ۲۰۱۲، وزارت حقوق بشر عراق به منظور ارزیابی تلاش‌های این وزارتخانه در اجرای پروژه‌های آشتی ملی، طی سال‌های گذشته، کنفرانسی برگزار کرد، که طی آن، به بررسی علل اجرایی نشدن این طرح و راهکارهای عملی برای اجرای آن پرداخته شد. این ابتکار، عفو عمومی تمامی زندانیانی را شامل می‌شد که در جرم‌های مرتبط به قتل غیرنظامیان، دست نداشتند. این پروژه همچنین خواستار پایان بخشیدن به نقض حقوق بشر، تجدید نظر در قانون بعث‌زدایی و پرداخت غرامت به کارکنان نظامی و غیر نظامی پیشین گردید، که پس از سقوط رژیم گذشته از خدمت اخراج شده بودند؛ همچنین، شامل اقداماتی برای پرداخت غرامت به قربانیان رژیم گذشته و احیای حقوق مالکیت آنان، حمایت از بازگشت آوارگان به خانه و کاشانه‌ی اصلی خود،



تحقق انسجام اجتماعی از طریق ازدواج‌های مختلط میان تمامی مذاهب و فرقه‌ها و ایجاد اشتغال بوده است (ابراهیمی، ۲۰۰۷: ۱۷).

#### ۴-۷ رابطه‌ی دولت و جامعه<sup>۱</sup>

از دیگر عواملی که در کشورهای پسمانزعه می‌تواند موجد صلح و ثبات بوده یا ایجاد نماید، رابطه‌ی دولت و جامعه است، که شامل تعاملی است میان نهادهای دولت و گروه‌های اجتماعی و توافق و مذاکرات میان آن‌ها در مورد چگونگی اعمال اقتدار در جامعه. این تعامل باید مسائلی مانند حقوق و تعهدات متقابل جامعه و دولت و چگونگی بازتوزیع و اختصاص منابع عمومی را تبیین نماید؛ همچنین درباره‌ی چگونگی شکل‌گیری بازتوزیع و اختصاص مدل‌های مختلف از نمایندگی و پاسخگویی در جامعه، با یکدیگر به توافق رسند (لیپهارت، ۱۹۷۷: ۵۵-۳۵).

تقویت بیشتر رابطه‌ی جامعه و دولت با کارایی بیشتر دولت و پایدار بودن صلح، همراه خواهد شد و اعتماد عمومی به نهادها و سازمان‌های دولتی، افزایش خواهد یافت؛ زیرا این تصور برای آن‌ها ایجاد می‌شود که دولت براساس منافع جمعی عمل می‌کند نه براساس منافع گروه‌های خاص. در چنین شرایطی، دولت، توانایی به انجام رساندن کارکردهایش را داشته و انتظارات عمومی را برآورده خواهد کرد. دولت، تعهداتش را نسبت به حقوق بشر افزایش داده و مردم نیز علاقه‌مند به پرداخت مالیات شده و حق انحصاری دولت را بر استفاده‌ی مشروع از زور برای ایجاد نظم و قانون، خواهند پذیرفت.

مسأله‌ی مشروعیت، هسته‌ی اصلی و مرکزی رابطه‌ی جامعه و دولت است (سالمون، ۲۰۱۰: ۷). دولت در کشورهای پسمانزعه‌ای، زمانی در میان مردم و نخبگان مشروعیت خواهد داشت که حقوق جامعه را رعایت کرده و از ابزارهای صلح‌آمیز برای حل و فصل منازعات استفاده کند، و توانایی انجام کارکردهای امنیتی و اقتصادی خود را داشته باشد. این اقدام، زمانی موفق خواهد بود که رابطه‌ی دولت و جامعه از طریق ابزارهای سرکوب و خشونت برای حفظ اقتدار دولت نباشد، و بازیگران و تصمیم‌گیرندگان مختلف سیاسی با منافع متفاوت، وارد فرایند تصمیم‌گیری شوند و دولت بتواند منافع متعارض میان گروه‌های مختلف را مدیریت نماید.

در جامعه‌ی پسا‌منازعه‌ای، اقلیت‌ها و گروه‌های مختلفی در جامعه با منافع و دیدگاه‌های مختلفی وجود دارند، که هر کدام در تلاش برای کسب سهمی از قدرت‌اند و دولت نمی‌تواند با ابزارهای خشونت‌آمیز به سرکوب آن‌ها بپردازد؛ بنابراین باید شرایطی فراهم کند که گروه‌های مزبور را با روش‌ها و اقدامات صلح‌آمیز، وارد فرایند همگرایی کرده و از شکل‌گیری منازعات و بی‌ثباتی‌های دوباره، جلوگیری کند، در غیر این صورت، خشونت‌ها همچنان ادامه خواهند یافت (هاموند<sup>۱</sup>، ۲۰۰۹: ۲۹).

تحولات اخیر عراق و فعالیت گروه‌های داعش، بیانگر عدم توزیع مناسب قدرت در جامعه و سهم‌خواهی گروه‌های مختلف سیاسی برای کسب سهم بیشتری از قدرت است. گروه اقلیت سنی که در زمان حکومت قبلی دارای قدرت بیشتری بوده، هم‌اکنون از وضع توزیع قدرت ناراضی است و سعی در برهم زدن امنیت برای رسیدن به اهداف خود دارد. هرچند در گسترش فعالیت گروه داعش، عوامل خارجی و رقابت‌های منطقه‌ای میان شیعه و سنی و حامیان منطقه‌ای ایشان مؤثر است، ولی عوامل درونی نیز در پیدایش این امر تأثیر داشته است.

دولت عراق، موفق به ایجاد آشتی ملی در میان گروه‌هایی با منافع و دیدگاه‌های مختلف نشده است. قانون بعث‌زدایی، افراد بی‌گناه را شامل شده و ناراضیان سیاسی از جمله بازمانده‌های رژیم قبلی و گروه‌های سنی را نتوانسته از طریق توزیع مناسب قدرت و دخالت آن‌ها در تصمیم‌گیری‌های سیاسی، وارد فرایند همگرایی مجدد نماید. عدم توازن میان قومیت‌ها و ناتوانی در اجرای عدالت، فقدان توافق و مصالحه‌ی سیاسی بین گروه‌های اجتماعی، به ویژه مقاومت اعراب سنی در برابر روند سیاسی جدید، در تشدید مشکلات امنیتی عراق، بسیار تأثیرگذار بوده است. اهداف و منافع متفاوت و حتی متناقض گروه‌های شیعی، سنی و کرد در ساختار سیاسی عراق، مانعی عمده برای ایجاد نهادهای سیاسی مشروع و مصالحه‌ی سیاسی است. نبود سازوکارهای مدنی و قانونی برای بیان خواسته‌ها، وجود ابهامات سیاسی قانون اساسی در زمینه‌ی توزیع قدرت و ابهامات سرزمینی در مناطق جغرافیایی مورد منازعه میان

1. Hammond

کردها و عرب‌ها و ترکمن‌ها، خشونت‌ها را در عراق تشدید نموده و گروه‌های سیاسی برای رسیدن به اهداف خود دست به حذف یکدیگر می‌زنند، که اعمال ضدانسانی و جنایتکارانه‌ی اخیر گروه داعش، در این چارچوب قابل بررسی است (سالمون، ۲۰۱۰: ۱۰).

#### ۴-۸ گسترش کارکردهای دولت مرکزی<sup>۱</sup>

دولت مرکزی، نقش مهمی در کشورهای پسمانزعه‌ای چون عراق برای بازگرداندن آرامش و ثبات در جامعه دارد. هر دولتی، دارای کارکردهایی است که باید قادر به انجام آن‌ها در سرزمین خود باشد. از میان کارکردهایی که دولت باید انجام دهد، سه کارکرد ذیل برای جامعه بسیار ضروری است: ۱- ایجاد امنیت ۲- اجرای قانون و عدالت ۳- مدیریت مالی و اقتصادی. بدون انجام این کارکردها، دولت نمی‌تواند در جامعه ایجاد اقتدار مشروع کند. بدون امنیت برای مردم و دولت، اقتصاد و خدمات‌رسانی عمومی مشکل خواهد بود. ایجاد بخش امنیتی مسئولیت‌پذیر برای حفظ کشور از چالش‌های داخلی و خارجی و ایجاد انحصار زور مشروع در داخل کشور، اقدامی مهم خواهد بود.

ایجاد امنیت یک اصل اساسی برای ایجاد مشروعیت در میان مردم است (کاپلان<sup>۲</sup>، ۲۰۰۵: ۴). حکومت شوندگان باید مطمئن گردند که به وسیله‌ی پلیس و سیستم‌های قضایی و امنیتی، حمایت خواهند شد. اصلاح بخش امنیتی و بازنگری کارکرد امنیتی، مهم‌ترین اقدامی است که باید صورت گیرد. اجرای اصلاحات امنیتی در کشورهای پسمانزعه‌ای، نیازمند همکاری‌های سیستم‌های امنیتی غیررسمی و دولتی است. در اغلب کشورهای پسمانزعه‌ای، مردم برای کسب امنیت، به نهادهای غیررسمی متوسل می‌شوند. ارتباط این نهادها با نهادهای رسمی و دولتی برای انجام اصلاحات امنیتی، مؤثر خواهد بود. برای ایجاد امنیت در جامعه، اقداماتی چون حمایت از قربانیان خشونت، توجه بیشتر به تمهیدات پیش‌گیرانه مثل قانون‌گذاری، بالا بردن آگاهی در میان پلیس و نیروهای نظامی، امری ضروری است. دولت باید بتواند نظم و قانون را در رفتار دولت و جامعه حاکم کند. این اقدام، اقتصاد را قابل پیش‌بینی و تعاملات

1. Develop Core State Functions  
2. Caplan

اجتماعی را تقویت خواهد کرد. قانون باید عادلانه و بدون تبعیض، توسط دولت و سیستم‌های قضایی در جامعه اعمال شود (لیپهارت، ۱۹۷۷: ۷۵-۵۵).

در این زمینه، باید توافقی دوجانبه بین دولت و جامعه شکل گیرد. قانون، در برگیرنده‌ی مکانیزم‌هایی است که این اطمینان را به جامعه می‌دهد که نهادهای دولتی، مسئولیت‌پذیر بوده و مطابق با استانداردهای بین‌المللی در حوزه‌ی حقوق بشر، فساد و مسائل انسانی خواهند بود. وجود یک جامعه‌ی مدنی و قضایی مستقل، می‌تواند مقامات دولتی در جوامع پساامنارعه‌ای را مسئول و پاسخگو نگه دارد. بازیگران بین‌المللی هم باید در اصلاح بخش قضایی، حمایت از حقوق مالکیت و دارایی افراد، نظم اقتصادی و تجاری و نهادسازی، به این کشورها کمک کنند، تا از این طریق، امنیت در خانواده‌ها حفظ شده و منازعات به صورت سریع و عادلانه، حل و فصل شوند. تأمین امنیت، نیازمند داشتن رویکردی مردم-محور از طرف دولت است که حقوق خانواده، غیر نظامیان، قوانین عادلانه و محاکمه‌ی جنایت‌کاران را به رسمیت بشناسد. در بسیاری از کشورهای پساامنارعه‌ای، اکثریت مردم، عدالت را از طریق سازوکارهای غیر رسمی جستجو می‌کنند. در چنین شرایطی، تلاش باید کرد که بازیگران دولتی و غیر دولتی، در زمینه‌ی امنیتی با یکدیگر فعالیت کنند. دولت باید بتواند از فساد جلوگیری کرده و اشتغال را برای جوانان ایجاد و از جذب آن‌ها توسط گروه‌های تروریستی جلوگیری کند (هاموند، ۲۰۰۹: ۳۱).

روی هم رفته، در شرایط کنونی به نظر می‌رسد عراق فاقد توانمندی لازم در حوزه‌ی اجرای عدالت و جلوگیری از فساد است: سازمان شفافیت جهانی به تازگی در گزارشی اعلام کرده، چنانچه اقدامات عاجلی در مورد عراق اتخاذ نشود، این کشور به بزرگترین مورد فساد اقتصادی جهانی تبدیل خواهد شد. فساد مالی در این کشور در همه‌ی سطوح به چشم می‌خورد. دولت، کنترل ضعیفی بر درآمدها و موجودی‌های خود دارد، و وضعیت اشتغال نیز نگران‌کننده است. خرابکاری در صنایع، تاسیسات، تصفیه‌خانه‌ها و لوله‌های نفتی، درآمدهای این کشور را با مشکل مواجه کرده است (ترابی، ۱۳۹۳: ۳).

## ■ نتیجه گیری

کشور عراق هنگامی به پروسه‌ی دولت - ملت سازی وارد شد که نشانه‌های افول پارادایم دولت - ملت در حال پدیدار شدن بود. جهانی شدن، سرعت فزاینده‌ای به خود گرفته و عرصه‌های سیاسی و اقتصادی و مهم‌تر از همه، حاکمیت دولت‌ها را دستخوش فرسایش کرده است. کشور عراق، نیازمند دولتی قوی و کارآمد از نظر سیاسی و اقتصادی است تا بتواند امنیت پایدار و نیازهای اقتصادی و خدمات ضروری را برای شهروندانش فراهم نماید، تا گروه‌های مختلف این کشور را جذب کرده و از تشدید قوم‌گرایی جلوگیری کند، و در هویت مرکزی جذب نماید.

جهانی شدن با گسترش ارتباطات، باعث نسبی شدن هویت‌ها شده و دولت‌ها را در جذب این هویت‌های خرد، در انگاره‌ی هویت ملی، ناتوان کرده است. در چنین شرایطی، هر قومی برای تأمین امنیت و رسیدن به خواسته‌های خود، به گروه‌های قومی متوسل می‌شوند. همین مشکل هویتی باعث بی‌ثباتی‌های سیاسی و اجتماعی و ضعف نهادی دولت عراق گردیده است.

قومیت‌گرایی، تبدیل به تقاضاهایی برای خودمختاری شده و در مواجهه با حاکمیت دولت، منشأ ناامنی و خشونت، تلقی می‌شوند. دخالت برخی کشورها برای شکل‌دهی دولت - ملت سازی اجباری بر اساس منافع از پیش تعریف شده، ورود اجباری این کشور را به فرآیند دموکراسی بدون توجه به ساختارهای فرهنگی و هویت‌های متنوع و قومیت‌های گوناگون با خواسته‌های متفاوت و بومی، موجب گردیده است.

عدم موفقیت در الگوسازی و طراحی نهادهای کارآمد و مهندسی قانون اساسی که زمینه‌ساز مشارکت گروه‌های مختلف در تصمیم‌گیری‌های سیاسی است، باعث شکل‌گیری دولت - ملت سازی ناقص در عراق و به تبع آن افزایش خشونت‌ها و بی‌ثباتی و ناامنی گردیده است. آنچه که با الهام از نظریه‌ی لیپهارت می‌توان گفت، این است که عراق پسا منازعه، زمانی می‌تواند به صلح و ثبات پایدار برسد که با اصلاح نهادها و مهندسی قانون اساسی، زمینه‌ی جذب و مشارکت گروه‌های مختلف سیاسی را فراهم کند، و رابطه‌ی دولت - جامعه

اصلاح گردد، به طوری که دولت بتواند قانون و عدالت را در رفتارهای خود و جامعه نهادینه نماید؛ همچنین از طریق ظرفیت‌سازی نهادی و انجام درست کارکردهای خود، زمینه‌ی توزیع عادلانه‌ی منابع و خدمات در سراسر کشور را فراهم آورده و با گسترش اختیارات حکومت محلی و خودگردانی در نواحی مختلف کشور، مشارکت اقلیت‌های قومی و مذهبی را فراهم کند؛ سخن آخر این که دولت پسمانزعه‌ای عراق برای ایجاد صلح و ثبات پایدار، باید سازش و مصالحه‌ی فراگیر و ملی را در میان طرف‌های منازعه‌جو ایجاد نموده و موجب همگرایی مجدد آن‌ها در سیستم سیاسی شود.

## ■ منابع

- ازغندی، علیرضا و کرمی، صابر. (۱۳۸۶). قوم‌گرایی و ایجاد نظام سیاسی دموکراتیک در عراق، فصل‌نامه‌ی تخصصی علوم سیاسی، شماره‌ی ۷.
- آشفتی، تهرانی، امیر. (۱۳۸۶). جامعه‌شناسی جهانی‌شدن، تهران: انتشارات دانژه.
- اکسفورد، باری. (۱۳۸۷). نظام جهانی، اقتصاد، سیاست و فرهنگ (مترجم: حمیرا مشیرزاده). تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.
- برزگر، کیهان. (۱۳۸۹). چالش‌های دولت‌سازی - ملت‌سازی در عراق، مجله‌ی مهرنامه، شماره‌ی ۲۰.
- روزنا، جیمز. (۱۳۸۳). آشوب در جهان سیاست، (مترجم: علیرضا طیب). تهران: انتشارات روزنه.
- زارعی، آرمان. (۱۳۸۸). تأثیر جهانی‌شدن بر فرهنگ سیاسی ایران (۱۳۶۸-۱۳۸۴). تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، انتشارات باز.
- زرگر، افشین. (۱۳۸۷). مدل‌های دولت - ملت‌سازی، فصل‌نامه‌ی تخصصی علوم سیاسی، سال چهاردهم، شماره‌ی هفتم.
- سجاد پور، محمد کاظم. (۱۳۸۲). جهانی‌شدن، برداشت‌ها و پیامدها، تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.

سلیمی، حسین. (۱۳۸۴). نظریه‌های گوناگون درباره‌ی جهانی شدن، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).

قوام، عبدالعلی. (۱۳۸۲). جهانی شدن و جهان سوم، روند جهانی شدن و موقعیت جوامع در حال توسعه، تهران: وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

کلارک، یان. (۱۳۸۲). جهانی شدن و نظریه‌ی روابط بین‌الملل (مترجم: فرامرز تقی‌لو). تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.

گل محمدی، احمد. (۱۳۸۱). جهانی شدن فرهنگ، هویت، تهران: نشر نی.

متقی، ابراهیم، محمد حسینی، مسعود. (۱۳۹۱). فرصت‌ها و تهدیدات امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در قبال دولت - ملت سازی در عراق، مجله‌ی سیاست دفاعی، سال بیستم، شماره‌ی ۸۰.

والتز، مالکوم. (۱۳۷۹). جهانی شدن (مترجم: اسماعیل مردانی گیوی و سیاوش مریدی)، تهران: سازمان مدیریت صنعتی.

بهشتی، علیرضا. (۱۳۸۷) امنیت در عصر جهانی شدن، قابل دسترسی در آدرس:  
<http://www.bashgah.net/fa/category/show/77097>

ترابی، مظفر. (۱۳۹۳). وضعیت عراق پس از اشغال توسط آمریکا و متحدانش، قابل دسترسی در آدرس:  
<http://vista.ir/article/219300>

شیخ ذکریایی، وریا. (۱۳۸۹). روند دولت - ملت سازی در عراق و تحولات اخیر در این کشور، قابل دسترسی در آدرس:

[kurdpress.com/Fa/NSite/FullStory/?Id=1858](http://kurdpress.com/Fa/NSite/FullStory/?Id=1858)

Arbour, Louise, (2006), Rule-Of-Law; Tools For Post-Conflict State, United Nation .New York and Geneva: Available at: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

Azeez,Hawzhin,(2010),Reconstructing Iraq; Iraq State-build-

ing, Nation-building, and Violence, New York: Oxford University Press, No.1.

Brahimi, Lakhdar,(2007), State Building In Crisis And Post-Conflict Countrism, Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government, 26-29.

Bellini, Melanie,(2012), Identity Warfare: Constructions of National Identity and the Rise of Sectarian Violence in Modern Iraq, Available at: [http:// repository.wellesley. edu / thesis collection/ Choudhary,Kameshwar,\(2004\).global civil society, globalization and nation-State,Oxford: University Press.](http://repository.wellesley.edu/thesis_collection/Choudhary,Kameshwar,(2004).global_civil_society_globalization_and_nation-State,Oxford:University_Press)

Caplan , Richard,(2005), International Statebuilding- Time to Reconsider, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP), 34 Jg, 177-189

[www.oezp.at/pdfs/2005-2-05.pdf](http://www.oezp.at/pdfs/2005-2-05.pdf)

Dodge, Toby,(2006), Iraq: contradiction of enogenous stste-building in historical perspective, Third world quarterly.vol.27,No.1.

Hammond,Robin(2014), Building Peaceful States and Societies, UK Department for International Development (DFID)

[www.stabilisation unit.gov.uk.](http://www.stabilisation.unit.gov.uk)

Kahler, Miles: (2005) Statebuilding after Afghanistan And Irag, International Security,30, 4 (Spring).

Katzman, Kenneth, (2013) Iraq: Politics, Governance, and Human Rights, Specialist, in Middle Eastern Affairs.

Lawson, Chappell, (2003), Will Iraq Become a Democracy? Cambridge: MA 02139.

Lakić, Nikola, (2011), is globalization a challenge or a threat to nation-states as a dominant form of polity?, Scientific article, August 2011, UDK: 321.8; 316.334.2/.3.



Lijphart, Arend. (1969), Consociational democracy, world politic - tic, vol.21, N.2, 207-225.

<http://www.polipedia.eu/tiki-index.ph>.

Lijphart, Arend, (1977), Democracy in plural societies, A comparative exploration. New Haven: Yale University Press.

<http://wikisum.com/w/Lijphart: Democracy in plural societies>.

Ohmae, kenichi, (1990), The End of Nation State Rise Of Regional Economies, New York: Free Press.

Patman, Robert, (2006), Globalisation, the New Us Exceptionalism And The War on Terror, Third World Quarterly, Vol. 27, No. 6.

Stansfield. Gareth, (2006), The transition to democracy in Iraq. New York: Oxford University Press.

Salmon, Jago, (2010), Local Governance, peace building and state building in post-conflict settings. UNDP

[uncdf.org/gfld/docs/post-conflict.pdf](http://uncdf.org/gfld/docs/post-conflict.pdf)

Wimmer, Andreas, (2003) Democracy and Ethno-Religious Conflict in Iraq, Paper presented at the Center on Democracy, Development and the Rule of Law, Stanford University.

Wolff, Stefan, (2011), Post-conflict State Building: The Debate on Institutional Choice, Published in Third World Quarterly, Volume 32, N, Issue 10.

<http://www.stefanwolff.com/notebook>.

