

دولت شکننده عراق و دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای (۲۰۱۱-۲۰۱۸)

سیدامیر نیاکویی^۱
سعید پیرمحمدی^۲

چکیده

بیداری عربی که از اواخر سال ۲۰۱۰ پهنه وسیعی از خاورمیانه عربی را در بر گرفت، سبب ایجاد تغییرات گسترده‌ای در حوزه سیاست داخلی و خارجی کشورهای واقع در این منطقه و سایر بازیگران درگیر در این مجموعه امنیتی شده است. این تحولات به جای گسترش دموکراسی در خاورمیانه، زمینه فرسایش بیشتر دولت و گسترش مداخلات خارجی را در کشورهای دستخوش بحران به وجود آورد که البته این وضعیت خود متأثر از ضعف دولت‌ملت‌سازی و بحران‌های عدیده سیاسی-اجتماعی در این منطقه بوده است. در پژوهش حاضر تلاش شده تا دولت شکننده در عراق و تأثیر آن بر مداخله قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در این کشور پس از بیداری عربی مورد واکاوی قرار گیرد. در این ارتباط، این پرسش اصلی مطرح می‌شود که دولت شکننده در عراق پس از بیداری عربی چه تأثیری بر گسترش مداخله قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در این کشور داشته است؟ برای پاسخ به پرسش فوق از الگوی دولت شکننده با روش تبیین علی استفاده شده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که شکنندگی دولت در عراق که در مقطع زمانی پس از بیداری عربی تشدید شده باعث گسترش مداخله قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در عراق شده است که با حمایت از جریانات همسو، با هدف کسب جایگاه هژمونی منطقه‌ای، ایجاد بازدارندگی و گسترش حوزه نفوذ ژئوپلیتیک را دنبال می‌کنند. این سیاست‌ها بر فرسایش بیشتر دولت در عراق تأثیر گذارده است.

واژگان کلیدی: عراق، دولت شکننده، بیداری عربی، قدرت‌های منطقه‌ای، قدرت‌های فرامنطقه‌ای.

^۱ دانشیار گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل دانشگاه گیلان، نویسنده مسئول: niakoe@gmail.com

^۲ دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه گیلان

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۷/۳۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۰/۲۹

DOI: 10.22067/ijip.v8i1.76073

نوع مقاله: پژوهشی

Iraq's Fragile State and Intervention of Regional and Trans-Regional Powers (2011-2018)

Amir Niakoee¹

Associate Professor Department of
Political Science and International
Relations University of Guilan

Saeed Pirmohammadi

Ph.D. Student in International Relations
University of Guilan

Abstract

The Middle East region has experienced various patterns and processes of statehood since the formation of national units. The Arab awakening which encompassed the huge part of the Middle East and North Africa since 2011 was promising a fundamental transformation in the statehood patterns following an intermittent period of decline and weakness. However, the mentioned developments have been coupled with political chaos, security crisis and even civil war. Countries such as Iraq, Libya, Syria, and Yemen in which the concepts of state and nation had not been realized and authoritarian regimes had been the main factor of the connection of the state's parts, have experienced a complicated situation regarding the indexes of fragility and vulnerability. This situation in Iraq goes back to the United States invasion of Iraq in 2003 and the fall of Saddam Hossein. However, the Arab spring and the erosion of state in the region have exacerbated the vulnerability and fragility of Iraq in an unprecedented way.

Keywords: Iraq, Fragile State, Arab Awakening, Regional Powers, Trans-Regional Powers.

مقدمه

از زمان استقلال واحدهای ملی در خاورمیانه، این منطقه الگوها و روندهای دولت‌بودگی متنوعی را پشت سر گذاشته است. بیداری عرب^۲ که از دسامبر ۲۰۱۰ بخش وسیعی از خاورمیانه و شمال آفریقا را در بر گرفت، نویدبخش تحولی بنیادین در الگوهای دولت‌بودگی این جوامع متعاقب دوره‌های متناوبی از ضعف و ناکامی بود. با این وجود، تحولات یادشده عمدتاً با آشوب سیاسی، بحران امنیتی و در مواردی جنگ داخلی همراه گردید. کشورهای چون عراق، لیبی، سودان، سوریه و یمن که مفاهیم دولت و ملت در آنها به‌طور مشخص انطباق ندارد و رژیم‌های اقتدارگرا عامل اصلی حفظ اتصال اجزاء دولت به

¹. Corresponding Author: niakoee@gmail.com

². Arab Awakening

یکدیگر بوده‌اند، از زمان آغاز بیداری عربی وضعیت بغرنجی را به‌لحاظ تعدد شاخص‌های آسیب‌پذیری و شکنندگی تجربه کرده‌اند. این امر در عراق به اشغال کشور در سال ۲۰۰۳ و سقوط صدام حسین بازمی‌گردد، با این حال بهار عربی و فرسایش دولت در منطقه به تشدید آسیب‌پذیری و شکنندگی دولت عراق به طرز بی‌سابقه‌ای منجر شد. در پژوهش حاضر تلاش شده تا با بهره‌گیری از مباحث و چارچوب دولت‌های شکننده^۱ به تبیین مداخله قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در عراق پس از بیداری عربی پرداخته شود. بر این مبنا، پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که وضعیت دولت شکننده در عراق پس از بیداری عربی چه تأثیری بر مداخله قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در این کشور داشته است؟ روش تحقیق در این پژوهش، تبیین علی^۲ بوده و گردآوری داده‌ها نیز با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی انجام گرفته است. بر این مبنا، پس از اشاره‌ای گذرا به ادبیات پژوهش، چارچوب نظری ارائه می‌گردد. سپس، روند گذار به دولت شکننده در عراق مدرن مورد بررسی قرار می‌گیرد. در ادامه، با بهره‌گیری از شاخص‌های اجتماعی، سیاسی و اجتماعی به تشریح مؤلفه‌های دولت شکننده عراق پس از بیداری عربی می‌پردازیم. در نهایت ضمن اشاره به اینکه چگونه دولت شکننده زمینه‌گسترش دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای را فراهم کرده است، تلاش می‌شود تا تحلیل مناسبی در خصوص تأثیرات این بازیگران بر ساخت‌یابی، تداوم و تحکیم شکنندگی این کشور ارائه گردد.

ادبیات پژوهش

بررسی‌های نگارندگان در منابع انگلیسی و فارسی حاکی از آن است که بررسی دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در عراق پس از بهار عربی از منظر دولت شکننده و تأثیر این مداخلات بر فرسایش بیشتر دولت تاکنون به صورت تئوریک مورد بررسی قرار نگرفته است. با این وجود، برخی آثار به بررسی دولت شکننده در عراق از منظرهای دیگر پرداخته‌اند. به‌عنوان مثال، سردارنیا در کتاب «درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی خاورمیانه» به تحلیل جامعه‌شناختی خشونت‌های قومی و مذهبی در عراق مبادرت کرده است. استدلال اصلی نگارنده در این پژوهش آن است که عواملی چون ملت‌سازی تحمیلی، بحران هویت و دولت‌های بی‌ریشه، چیرگی کامل فرهنگ و باورهای قومی - مذهبی بر جریان‌ات و گروه‌های سیاسی و اجتماعی، نبود اجماع و تساهل بین بازیگران و گروه‌بندی‌های قومی و مذهبی، حکمرانی ضعیف و نبود حکومت مقتدر و توانمند و استمرار حضور نظامی و نقش آفرینی منفی نیروهای ائتلاف به رهبری

^۱. Fragile States

^۲. Causal Explanation

امریکا بسترساز اصلی خشونت‌گرایی قومی- مذهبی و عدم رفتارهای دموکراتیک و بی‌ثباتی در عراق بوده‌اند (Sardarnia, 2014). سردارنیا و زارع در مقاله «فدرالیسم و فرهنگ سیاسی در عراق» تلاش کرده‌اند با استفاده از رویکرد جامعه‌شناسی سیاسی به واکاوی تأثیر دو متغیر بحران هویت و فرهنگ سیاسی غیردموکراتیک ریشه‌دار بر عدم تحقق فدرالیسم در جامعه عراق کنونی بپردازند. یافته‌های مقاله مذکور نشان می‌دهد که بحران هویت ملی ناشی از دولت و ملت‌سازی تحمیلی در بیش از یک سده اخیر و تعارضات، خشونت‌های قومی مذهبی و فرهنگ سیاسی واگرا در عراق پس‌اصدام، بر تحقق فدرالیسم در این کشور بسیار مؤثر بوده‌اند (Sardarnia & Zare, 2015) رضایی و تهامی نیز در مقاله «بررسی پیامدهای امنیتی منطقه‌ای دولت‌های شکننده، بررسی موردی عراق» به تبیین ابعاد و پیامدهای دولت شکننده عراق بر امنیت ملی و نفوذ منطقه‌ای ایران پرداخته‌اند. نگارندگان این پژوهش بر این باورند که وجود بحران‌های چندگانه در ارتباط با شکاف‌های قومی- فرقه‌ای در درون دولت شکننده عراق به فعال‌تر شدن این شکاف‌ها و شکل‌گیری پدیده‌های خودمختاری و تجزیه‌طلبی در این کشور و نهایتاً انتقال آن به همسایگان این کشور انجامیده است (Rezaei & Tahami, 2017). در پژوهش دیگری، کاستتینی تأثیر تغییر پارادایم دولت‌سازی^۱ بر شکل‌گیری دولت در عراق را برجسته می‌کند. استدلال اصلی نامبرده این است که با ایجاد سازوکارها و کارگزاری‌های موازی، دولت‌سازی از روند استقرار دولت منحرف گردیده است. در این معنا، دولت‌سازی گونه‌ای از حکومت‌داری را به‌وجود می‌آورد که مفهوم وبری دولت‌بودگی در کشورهای پسمنازعه را در معرض ضعف و شکنندگی قرار می‌دهد (Costantini, 2015)؛ پژوهش کمیته امور خارجی پارلمان اروپا تحت‌عنوان «بازسازی دولت عراق: تثبیت، حکومت-داری و اصلاح» به بررسی نقش مشکلات ساختاری و چرخه‌های ناکارآمد گذشته عراق در تضعیف دولت و ظهور گروه‌هایی چون داعش در دوران گذار پرداخته است. برای فهم بهتر چالش‌های بازسازی و چشم‌انداز موفقیت عراق، نگارنده گزارش مزبور را با بحث از روند ثبات در مناطق تازه آزادشده آغاز می‌کند و سپس در ضمن تشریح چالش‌های بلندمدتی همچون حکومت‌داری محلی و ملی، روند مصالحه و آشتی، ملت‌سازی و نقش بازیگران بین‌المللی در عراق، چشم‌انداز استراتژیک نامساعد این کشور را به تصویر می‌کشد (Mansour, 2018)؛ مقاله «عوامل قدرت‌یابی داعش در عراق» نیز با بهره‌گیری از چارچوب نظری دولت ورشکسته به واکاوی عوامل قدرت‌یابی داعش می‌پردازد. نگارندگان این مقاله

^۱. State-Building

استدلال می‌کنند که شکست دولت در عراق به واسطه عواملی چون حمله آمریکا، ناکارآمدی حکومت مرکزی و ارتباطات تنش‌آلود میان گروه‌های مذهبی و قومی منجر به قدرت‌یابی داعش شده است. بر این مبناء، کشور ورشکسته عراق تبدیل به پناهگاهی امن برای تروریست‌ها شده است (Navaki & Ahmadian, 2016). کولایی و اکبری نیز در پژوهش دیگری تلاش نموده‌اند تا پیامدهای منفی دولت شکننده عراق را بر امنیت زنان در این کشور مورد بررسی قرار دهند. به باور نویسندگان، دسترسی نابرابر زنان به فرصت‌های اقتصادی، نهادهای سیاسی و مالکیت زمین و دارایی‌ها نشانه وجود دولتی شکننده است که به زنان قدرت کافی برای اثرگذاری در اصلاح امور و حفاظت از خود در برابر خشونت را نمی‌دهد (Kolaee & Akbari, 2017). به‌رغم اطلاعات ارزشمندی که پژوهش‌های مزبور در رابطه با تأثیرات و پیامدهای دولت شکننده عراق در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی ارائه می‌دهند، اما هیچ‌یک از منطری تحلیلی و تئوریک به تبیین مؤلفه‌ها و شاخص‌های مؤثر بر وضعیت شکننده عراق پس از بیداری عربی و نقش برجسته دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در تشدید چنین شرایطی نپرداخته‌اند. بر این اساس، مقاله حاضر تلاش می‌کند تا با بهره‌گیری از شاخص‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی خلأ مطالعاتی فوق را پر کرده و ادبیات مربوط به دولت‌های شکننده، کشورهای دستخوش بحران و دولت‌های در آستانه فروپاشی را با انجام این مطالعه موردی غنای بیشتری بخشد.

چارچوب مفهومی: مؤلفه‌های دولت شکننده

تحلیل دولت متعاقب‌گذار از مراحل از مباحث و مناظرات، وارد دورانی از ثبات نسبی شد که وجه مشخصه آن، پذیرش سنت مارکس و سنت وبری به‌مثابه دو سنت عمده بود. در این میان، سنت وبری به‌عنوان ساخت مدرن دولت از اواخر دهه ۱۹۲۰ مورد اقبال اغلب متخصصان علم سیاست قرار گرفت. در تقابل با دولت‌های پیشین، دولت مدرن وبری^۱ بر مرزها و جمعیت خود کنترل و با دیگر دولت‌ها روابط دیپلماتیک دارد. چنین دولتی از انحصار کاربرد مشروع زور فیزیکی و توانایی تأمین کالاهای عمومی^۲ برای مردم خود برخوردار است و از سوی اعضاء و کارمندان بوروکراتیک غیر شخصی‌اش، در چارچوب یک نظم اجرایی-قانونی به‌عنوان دولتی دارای مشروعیت در نظر گرفته می‌شود (Leftwich, 2006, p.125). رهیافت یادشده به‌رغم مناسبت و کارآمدی نسبی، از انطباق چندانی با شرایط کشورهای جهان سوم برخوردار نبود. از این‌رو، موجی از تحلیل‌ها شکل گرفت که به دسته‌بندی دولت‌ها بر مبنای شاخص-

^۱. Weberian State

^۲. Common Goods

های داخلی و خارجی پرداختند. در این راستا به بررسی ویژگی‌ها و مؤلفه‌های دولت‌ها و رتبه‌بندی آن‌ها در قالب‌هایی چون دولت ضعیف^۱، دولت ورشکسته^۲، دولت شکننده، دولت فروپاشیده^۳ و شبه‌دولت^۴ پرداخته شد.

الگوی دولت شکننده در زمره قالب‌های نظری کارآمد به منظور تبیین علل ضعف و آسیب‌پذیری دولت‌های جهان سوم و تعامل دوسویه چنین عواملی با سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی محسوب می‌گردد. مبحث مزبور به شکل دقیق بعد از جنگ سرد مطرح شد و به آن دسته از دولت‌های ضعیفی اشاره دارد که در مقابل تهدیدهای داخلی و خارجی آسیب‌پذیرند و حکومت‌های آن‌ها از مدیریت امور داخلی و سیاست خارجی ناتوان‌اند (Kolaee & Akbari, 2017, p.161). نظریه‌پردازان و محافل دانشگاهی بین مفاهیم دولت‌های ضعیف یا شکننده و دولت‌های فروپاشیده تفاوت قائل می‌شوند. در مقایسه با دولت‌های فروپاشیده که در عمل از بین رفته‌اند، دولت ضعیف و شکننده یا فرومانده از ظرفیت لازم برای کنترل و نفوذ در جامعه، تنظیم روابط اجتماعی، استخراج منابع انسانی، مادی و نمادین و تخصیص مقتدرانه منابع برخوردار نیست و ناتوان از برقراری نظم و اعمال اقتدار در جامعه است (Sardarnia & Amoyi, 2016, p.144). به لحاظ داخلی، دولت‌های ضعیف کنترل مؤثر محدودی بر جامعه خود دارند و شهروندان آن‌ها نیز اغلب وفاداری‌های خود به گروه‌های فرقه‌ای، فراملی و فراملی را جایگزین وفاداری به دولت متبوعشان می‌کنند (Gause, 2014, p.9). عدم رخنه به وسیله سازمان‌های اجتماعی داخلی به ضرورت دولت شکننده را مستعد نفوذ و تأثیرگذاری به وسیله کشورهای قدرتمند خارجی می‌نماید؛ این به معنای آن است که اعضای خارج از جامعه ملی به طور مستقیم در تخصیص ارزش‌های اجتماع و بسیج حمایت برای اهداف مشارکت و مداخله دارند. (Daheshyar, 2010, p.172)

به لحاظ نظری، بررسی دولت‌های شکننده نیازمند نگرش و درک عمیق‌تر حاکمیت، دولت، جامعه سیاسی و جامعه بین‌المللی و جهانی است. سازمان‌های بین‌المللی مفاهیم متعددی برای توصیف دولت‌های شکننده به کار برده‌اند. «بانک جهانی»^۵ آن‌ها را کشورهایی می‌داند که درآمد بسیار اندکی دارند؛ «برنامه

1. Weak State

2. Failed State

3. Collapsed State

4. Semi-State

5. World Bank

توسعه سازمان ملل^۱ آن‌ها را کشورهای بی‌اعلام می‌کند که نیازمند توجه ویژه هستند. درآمد این کشورها بسیار پایین، اصلاح در دولت‌ها بسیار ناچیز و توسعه انسانی بسیار ضعیف است. «بنیاد صلح»^۲ نیز با تعیین ۱۲ شاخص برای دولت‌های شکننده در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی هر ساله به تعیین مصادیق و درجه‌بندی این دولت‌ها در میان همه کشورهای جهان اقدام می‌کند. این ویژگی‌ها کم‌وبیش در میان همه کشورهای جهان یافت می‌شود، اما آنچه دولت‌های شکننده را از دیگر دولت‌ها متمایز می‌سازد، میزان این ویژگی‌هاست. شاخص‌های اجتماعی شامل افزایش فشارهای جمعیتی، جریان وسیع آوارگان، وجود گروه‌های انتقام‌جو یا گروه‌های ایجادکننده ترس و وحشت و درنهایت، فرار افراد به صورت مداوم و پایدار می‌باشند. شاخص‌های اقتصادی نیز عبارتند از: توسعه اقتصادی نابرابر و ناموزون، و سقوط اقتصادی سریع و شدید. شاخص‌های سیاسی نیز در قالب وجود تلقی مجرمانه از دولت و مشروعیت‌زدایی از آن، افول سریع ارائه خدمات عمومی، تعلیق یا کاربرد دلبخواهانه قانون و گسترش خشونت علیه حقوق بشر، وجود نیروهای امنیتی و اقدام آن‌ها به شکل دولت در دولت، ظهور نخبگان برای تفرقه‌سازی و مداخلات بازیگران سیاسی خارجی تبیین گردیده است (Yazdanfam, 2010, pp.11-13).

شکندگی دولت‌ها می‌تواند در پرتو بحران‌های چندلایه و متراکمی چون بحران مشروعیت، بحران هویت، بحران توزیع، بحران کارآمدی و بیگانگی جامعه نسبت به دولت، بحران در ایجاد همبستگی و انسجام فکری و فرهنگی و وفاق ارزشی در جامعه، شکاف در هیئت حاکمه و نخبگان حکومتی و غیره نمایان گردد. ناتوانی دولت‌های ضعیف و شکننده از انجام کارویژه‌های اساسی خود موجب تضعیف مشروعیت آن‌ها و شکندگی دولت می‌شود. مشروعیت نمی‌تواند صرفاً با عملکردهای نمادین و تبلیغاتی حاصل شود. توزیع مقتدرانه و عادلانه خدمات در ابعاد گوناگون، پیوند محکمی با مشروعیت دولت و استمرار آن دارد. هانتینگتون^۳ با تأکید بر رابطه نزدیک بین زمامداری خوب^۴ و ثبات، این ایده را مطرح کرد که جوامع رو به رشد برای جلوگیری از شکندگی حکومت و دولت به سازمان‌دهی و نهادینگی شدید نیاز دارند. هانتینگتون، بحران اقتدار و عدم نهادمندی را به‌عنوان ویژگی مهم دولت‌های شکننده می‌داند و اصلی‌ترین شاخص‌های چنین دولت‌هایی را خشونت‌ها و تنش‌های فزاینده قومی و مذهبی،

1. United Nations Development Programme

2. The Fund for Peace

3. Samuel P. Huntington

4. Good Governance

حکومت‌های پلیسی و دیکتاتوری شکننده، شورش‌ها و جنگ‌های چریکی و داخلی، کودتاهای متوالی، بی‌ثباتی سیاسی، بحران اقتدار و ناتوانی دولت در اعمال مؤثر اقتدار و قانون، نبود نهادهای سیاسی مقتدر در ارتباط با تحقق بخشیدن به مصالح جمعی و امنیت عمومی معرفی می‌کند (Sardarnia & Hosseini, 2014, p.45) والینگ و مورنو توریس نیز نهادهای سیاسی ضعیف را به‌عنوان محرکه‌های اصلی شکنندگی دولت مورد شناسایی قرار داده‌اند (Vallings and Moreno-Torres, 2004, p.7). در این میان، ارائه تحلیلی جامع از وضعیت دولت‌های شکننده مستلزم بهره‌گیری از رهیافت چندسطحی و بررسی هم‌زمان نقش مؤلفه‌ها و عوامل داخلی و خارجی می‌باشد. در حوزه داخلی شاخص‌های ۱۲ گانه بنیاد صلح در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی مبنای مناسبی را به‌منظور تحلیل وضعیت داخلی دولت‌های شکننده به‌وجود می‌آورند. از جمله فاکتورهای جهانی مؤثر بر دولت‌های شکننده نیز می‌توان به نقش قدرت‌ها، بازیگران، نهادها، رژیم‌ها، هنجارها، قواعد و رویه‌های جهانی و منطقه‌ای، ابعاد ساختاری و رابطه‌ای (اقتصاد سیاسی، منافع ژئوپلیتیکی، اقتصادی و امنیتی) و محیط امنیتی آن‌ها اشاره داشت (Zahidul, 2013, p.25).

روند گذار به دولت شکننده در عراق مدرن

تاریخ عراق جدید به‌واسطه ساختار چندوجهی برآمده از مرزهای مصنوعی دوران استعمار و مداخله قدرت‌های خارجی و تحکیم و بازتولید چنین وضعیتی به‌موجب روندهای پسااستعماری، نمونه بارزی از یک دولت شکننده را به‌نمایش می‌گذارد. ابتدا اینکه در حوزه دولت، بریتانیا در سطح سیاسی، اقدام به تشکیل پادشاهی کرد. این پادشاهی از آن سنی‌ها بود، در حالی که سنی‌ها هیچ‌گاه در عراق جمعیت غالب نبودند. بریتانیا هم‌چنین برای کاهش هزینه‌های خود، نیروی نظامی را در عراق تقویت کرد. این کار در دولت مدرن برای ایجاد یکدستی و همگونی امری ضروری است، اما چون نظام سیاسی در اختیار سنی‌ها بود، شناسایی مبتنی بر مردم که در دوره عثمانی به‌عنوان ملاک دولت‌بودن تلقی می‌شد، به شناسایی مبتنی بر سرزمین که موردنظر دوره جدید است، تغییر نکرد و عراق براساس شناسایی یک بخش از مردم این کشور یعنی سنی‌ها شکل گرفت. با همکاری نزدیک بریتانیا، نهادهای دولتی شامل قانون اساسی، هیئت دولت و مجلس نمایندگان نیز تأسیس شدند. هم‌چنین، اداره نظامیان نیز در اختیار سنی‌ها و شریفیان باقی‌مانده از دولت عثمانی قرار گرفت و این امر باعث فشار بیشتر به گروه‌های غیرسنی در عراق شد (Garayag Zandi, 2010, p.13). معاهده اولیه اتحاد اکتبر ۱۹۲۲ محدودیت‌هایی بر حاکمیت عراق تحمیل کرد که همچون مصر مانع پذیرش این کشور در جامعه ملل گردید. آشوب‌های ملی‌گرایی و رشد تمایلات داخلی در بریتانیا برای کاهش هزینه‌ها در مستعمره‌ها، منجر به تدوین پیمان اتحاد در ۱۹۳۰ گردید که راه را برای پایان دادن به قیمومیت هموار کرد. بریتانیا از درخواست عراق جهت عضویت در

جامعه ملل حمایت کرد و در سال ۱۹۳۲ حاکمیت عراق با عضویت در جامعه ملل به رسمیت شناخته شد. در اینجا، بریتانیا حق پایگاه و تسهیلات ترانزیت برای نیروی نظامی و روابط ترجیحی در حوزه‌های دیپلماتیک و نظامی را حفظ نمود (Rogan, 2012, p.68).

در سال ۱۹۳۲، ملک فیصل اول، به‌عنوان نخستین حاکم دولت مستقل عراق در دوران مدرن به قدرت رسید. او به‌شدت برای باقی ماندن در قدرت به بریتانیا متکی بود و به هیچ‌وجه توانایی کنار گذاشتن آن‌ها را نیز نداشت. از سوی دیگر، او مجبور به جلب حمایت گروه‌های مختلف داخلی بود. منافع بریتانیا با منافع جوامع داخلی که خواهان حمایت از حقوق خود و درجه‌ای از خودمختاری و نگران همبستگی ملی بودند، انطباق نداشت؛ بنابراین، جای هیچ شگفتی نبود که بقای رژیم بر مانورهای سیاسی بی‌رحمانه و نیروهای نظامی فراگیر مبتنی باشد. جانشین فیصل فرزندش ملک غازی نیز در تأسیس یک دولت منسجم ناتوان بود (Sariolghalam, 1995, p.384). از سال ۱۹۵۸ که نظام پادشاهی در عراق توسط عبدالکریم قاسم سرنگون شد، حکومت‌های عراق به‌سوی اتحاد شوروی گرایش پیدا کردند و نقش عراق در ائتلاف‌های منطقه‌ای در قالب بلوک شرق قرار گرفت. با کودتای حزب بعث در سال ۱۹۶۸ عراقی‌ها به شوروی نزدیک‌تر شدند تا جایی که دو کشور در سال ۱۹۷۲ یک معاهده استراتژیک به امضا رساندند. تحولات پس از ۱۹۶۸ در زمره اولین تلاش‌ها به‌منظور تمرکزگرایی در عراق مدرن بود. با این حال، در دوران حکومت صدام نیز بی‌ثباتی به‌مثابه وجه مشخصه نهاد دولت تداوم یافت. تحت این شرایط، ناسیونالیسم عربی به‌عنوان ایدئولوژی رسمی حکومت مجالی برای گرایش‌های هویتی فراملی (به‌ویژه کردها و شیعیان) باقی نگذاشت و در عمل به افزایش شکاف میان نیروهای اجتماعی منجر گردید. در واقع، پان‌عربیسم به‌مثابه ایدئولوژی فراگیر و توجیه‌گر برای سرکوب گروه‌بندی‌های مختلف قومی و مذهبی در سال‌های استقرار دولت‌های خودکامه و الیگارشیک در ساختار جامعه چندپاره عراق (ملک فیصل اول و دوم، حسن البکر و به‌ویژه صدام) عمل کرد (Sardarnia, 2012, p.14). همبستگی حول هویت قبیله‌ای نیز که به‌عنوان منطبق سیاست و حکومت صدام عمل می‌کرد، به بحران‌های مشروعیت، نفوذ و مشارکت در این کشور دامن می‌زد. افزون بر این، حکومت بعث از مواردی چون ملی کردن نفت عراق که در سال ۱۹۷۲ با کمک‌های فنی و رسانه‌ای اتحاد شوروی حاصل شد، به‌عنوان ابزاری در جهت تضمین بقای خود بهره گرفت. سیاست عربی‌سازی، یعنی کردن ارتش، افزایش حجم نیروهای نظامی و به‌دنبال آن‌ها، آغاز ماجراجویی در عرصه سیاست خارجی از جمله آغاز دو جنگ منطقه‌ای نیز در راستای چنین اهدافی سازمان‌دهی گردید.

اشغال عراق در سال ۲۰۰۳ به فروپاشی اجتماعی و سیاسی بی‌سابقه‌ای منجر شد. رهبران آمریکا در توجیه حمله به عراق اظهار داشتند ملت‌هایی که ناتوان از اعمال حاکمیت مسئولانه هستند، سبب‌ساز آثار سرایت‌کننده از قبیل تروریسم، سلاح‌های کشتار جمعی و دیگر معضلات می‌شوند (Daheshyar, 2007, p.43). از این رو، طرح عراق به‌عنوان مدل دولت الگو و سرمشق در خاورمیانه عربی در دستور کار قرار گرفت. بر این مبنای، حکومت ائتلاف موقت عراق^۱ برای اداره این کشور تشکیل شد و آمریکا پل برمر^۲ را به‌عنوان رهبر این ائتلاف انتخاب کرد. باین‌حال، استقرار نظام سیاسی بر محور الگوی فدرالیسم نه تنها نتوانست به حل بحران ملت-دولت‌سازی عراق و شکاف شکل‌گرفته میان حکومت مرکزی و گروه‌های سیاسی-قومی منجر شود بلکه در عمل، حکومت به‌سمت تمرکز بیشتر، کردها به‌سوی تمرکززدایی و اعراب سنی و شیعیان نیز در راستای اهداف قومی-مذهبی خود گام برداشتند. آمریکایی‌ها هم‌چنین مبادرت به انحلال ارتش، وزارت دفاع و دادگاه‌های امنیتی عراق نمودند و در مدت یک‌ساله که طول کشید تا نیروهای امنیتی عراق را دوباره شکل دهند، عراق تقریباً فاقد حکومت مرکزی و ارتش بود.

به‌دنبال استقرار دولت وحدت ملی در عراق، امیدواری‌هایی در خصوص کاهش تنش‌های قومی-فرقه‌ای در عراق شکل گرفت. باین‌حال، حکومت مالکی به‌عنوان اولین تشکیلات در روند دولت‌سازی جدید، تحت تأثیر ملاحظات قومی-فرقه‌ای در عمل به تشدید شکاف‌های اجتماعی در این کشور دامن زد. بر این مبنای، عراق دوره دیگری از بن‌بست سیاسی را تجربه نمود که به‌موازات تحت‌الشعاع قرار دادن امنیت و ثبات سیاسی کشور، زمینه‌ساز گسترش مداخله بازیگران خارجی شد. روند یادشده پیامدهای مخربی بر ساختار دولت در عراق داشته است. از این رو، به‌موازات حکومت موقت متعلق به نیروهای ائتلاف، حکومت شکننده متعلق به خود عراقی‌ها پس از انتقال قدرت نیز نتوانست همگرایی ملی ایجاد کند. به همین خاطر، حکومت مرکزی جدید در عراق نتوانست خود را از بنیان‌های الیگارشیکی قومی و مذهبی تاحد قابل توجهی رها کند و چنین دولت غیرفراگیر و بدون بنیان‌های توافقی مدنی و ملی به دولتی شکننده تبدیل شد (Sardarnia, 2015, p.29). براساس داده‌های بنیاد صلح، عراق در سال ۲۰۰۷ رتبه ۲، در سال ۲۰۱۰ رتبه ۷ و در سال ۲۰۱۲ رتبه ۹ را در میان دولت‌های شکننده جهان داشته است (FFP, 2004-2012). در مجموع، کلیدی‌ترین ویژگی دولت عراق، که از زمان استعمار بریتانیا بر این کشور تا دوران

^۱. The Coalition Provisional Authority (CPA)

^۲. Paul Bremer

کنونی به‌طور مداوم بازتولید شده، مسئله حل‌نشده هویت عراق به‌عنوان یک اجتماع سیاسی می‌باشد. در عراق، همواره وفاداری به هویت‌های فروملی (کرد، شیعه و سنی) بر تعلق خاطر به هویت ملی برتری داشته است. نظام قبیلگی نیز به‌عنوان وجه غالب ساخت اجتماعی عراق و ابزار کشورداری در راستای حفظ و تداوم بقای حکومت مورد بهره‌برداری قرار گرفته است. چنین شرایطی، درنهایت به آسیب‌پذیری فزاینده عراق در مقابل تهدیدهای داخلی و خارجی و ناتوانی حکومت‌های مرکزی از مدیریت امور داخلی و سیاست خارجی انجامیده است. تریپ با دقت خاصی به وجه بیرونی این آسیب‌پذیری اشاره کرده است. به اعتقاد وی، لحن گستاخانه حکومت‌های عراق اغلب پوششی است برای ترس پنهانی از اینکه قدرت-های بزرگ، که زمانی آن را ایجاد کردند، روزی تصمیم بگیرند آن را تجزیه یا نابود کنند و این نشانه هوشیاری آن‌ها نسبت به آسیب‌پذیری عراق در جهانی است که خود آن را نساخته است (Tripe, 2011, pp.311-313).

شاخص‌ها و مؤلفه‌های دولت شکننده عراق در دوران پس از بیداری عربی

چنان‌چه اشاره شد، شکل‌گیری وضعیت شکننده دولت در عراق قدمتی به درازای کنشگری این کشور در نظام دولت مدرن دارد. جنبش‌های اعتراضی مردمی که تحت تأثیر تحولات بیداری عربی بخش قابل توجهی از جغرافیای عراق را در بر گرفت و منجر به یک جنگ داخلی تمام‌عیار در این کشور شد، توجه اغلب تحلیل‌گران را به این پرسش محوری معطوف داشت که چرا خیزش‌های اعتراضی نتوانست زمینه‌های لازم برای گسست از وضعیت شکنندگی دولت و ورود به فاز دولت مدرن در عراق را فراهم آورد و در عمل به تشدید و تحکیم وضعیت شکننده دولت در این کشور انجامید. در این خصوص، الگوی دولت شکننده همراه با روش تبیین علی‌رأهگشا خواهند بود. بر مبنای شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شکنندگی دولت‌ها می‌توان دریافت که تحولات بهار عربی در عراق ضمن تشدید و تعمیق مؤلفه‌هایی چون تداوم بحران‌های اجتماعی چندلایه و تعمیق شکاف ملت-دولت، فرهنگ سیاسی پیشامدرن و مشروعیت شکننده و توسعه اقتصادی نامتوازن و افول اقتصادی درنهایت منجر به تداوم و تشدید وضعیت شکننده دولت در این کشور شده است. در ادامه به تشریح این وضعیت پرداخته می‌شود.

تداوم بحران‌های اجتماعی چندلایه و تعمیق شکاف ملت-دولت

وجود بحران‌های اجتماعی چندلایه، شکاف ملت-دولت، بحران ملت-دولت‌سازی، فشارهای جمعیتی، آوارگان و بی‌خانمانی شدید، خشونت گروه‌های انتقام‌جو، مهاجرت انسانی و فرار مغزها از جمله شاخص‌های اجتماعی مورد بررسی در دولت‌های شکننده محسوب می‌شوند. عدم وجود ارتباط شبکه‌ای و اندام‌وار بین دولت و جامعه در عراق و تشدید شکاف‌های مذهبی و قومی-زبانی و ناتوانی حکومت

مرکزی در نظم‌بخشی به حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی به‌عنوان یک عامل محوری در شکل‌گیری و تداوم وضعیت شکننده در این کشور عمل نموده است. الگوی حاکم بر فرایند ملت‌سازی در عراق از زمان ملک فیصل تا زمان سقوط صدام از نوع همانندسازی اجباری یا ادغام تحمیلی و سرکوبگرانه گروه‌های قومی و مذهبی بوده است؛ بنابراین، دولت‌های بی‌ریشه، نماینده واقعی تمام گروه‌های قومی و مذهبی یا تجلی نهادین ملت فراگیر نبودند. چنین دولت‌هایی هرگز به‌عنوان چتر فراگیر نهادین در سپهر سیاسی برای همه گروه‌های جمعیتی و به‌مثابه وحدت در عیت کثرت عمل نکردند (Sardarnia, 2012, p.13). عملکرد و توانایی دولت عراق در فراهم کردن خدمات متناسب با رشد جمعیت، عرضه خدمات عمومی به شهروندان، کاهش فشارها و کاستن از خطر بلایای طبیعی و حوادث اجتماعی ضعیف بوده است. بی‌خانمان شدن جمعیت، فشار بر خدمات عمومی، آوارگان، سرانه پناهندگان و بیماری‌های ناشی از بی‌خانمانی و آوارگی از جمله شاخص‌های اجتماعی در دولت شکننده عراق اند که به تهدیدهای امنیتی جدی در این کشور منجر شده‌اند (Kolaee & Akbari, 2017, p.166).

از حیث انسجام سیاسی و اجتماعی، عراق پس از بیداری عربی را باید جزو حکومت‌های «دستخوش بی‌نظمی» دسته‌بندی کرد که در بسیاری از مناطق عملاً هیچ‌گونه اقتدار مسلطی وجود ندارد و میان گروه‌های مختلف که قدرت نسبتاً برابری دارند، درگیری مسلحانه برای گسترش نفوذ و قدرت وجود دارد. به‌موازات این روند، گسترش فعالیت گروه‌های بنیادگرایی چون القاعده و داعش نیز تأثیرات شگرفی در فرسایش دولت و ورود عراق به عرصه جنگ داخلی فرقه‌ای داشته است. الرمادی و فلوجه، نخستین شهرهایی که تحت اشغال داعش درآمدند، عمدتاً به‌عنوان خاستگاه حزب بعث عراق شناخته می‌شوند (Niakooee, 2016, p.104). در ژوئن ۲۰۱۴ نیز گروه مزبور با تصرف موصل - دومین شهر بزرگ عراق - ضربه سنگینی به تشکیلات حکومت در این کشور وارد کرد. موضوع همه‌پرسی استقلال کردستان در سال ۲۰۱۷ نیز به تشدید شکنندگی دولت در عراق دامن زد. ناتوانی حکومت مرکزی در انسجام‌بخشی به قلمرو سرزمینی، به‌عنوان نیروی محرکه کنشگران غیردولتی با مطالبات جدایی‌خواهانه و به‌دنبال آن مداخله بازیگران منطقه‌ای در این کشور عمل نمود. اکراد که دوره‌های مختلفی از سرکوب از سوی حکومت‌های عراق را پشت سر گذاشته‌اند، در نتیجه تحولات بیداری عربی فرصت مناسبی را برای طرح تمایلات استقلال‌طلبانه خود پیدا کردند. دستیابی به منطقه راهبردی کرکوک و سایر مناطق مورد مناقشه

میان اربیل و بغداد هم‌اگراد را به قلمرو ژئوپلیتیکی دلخواه برای استقلال اقلیم رساند. از سال ۲۰۱۴ به بعد، فرایند دوفاکتو بودن^۱ منطقه اقلیم کردستان تسریع و این حاکمیت محدود خود را به حاکمیت دوژورور^۲ نزدیک نمود (Hatami, & Sanyar, 2017, p.86). موضوع واجد اهمیت، بهره‌برداری اقلیم و قدرت‌های خارجی از شکنندگی دولت عراق از روند تحولات مزبور بود که درنهایت به بحران نفوذ حکومت مرکزی و تقویت نقش حمایتی محیط و بازیگران خارجی در راهبرد بقای رژیم منجر شد. مجموع این شرایط، ساختار دولت در عراق بعد از بیداری عربی را در معرض شکنندگی و بی‌ثباتی قرار داده است. براساس داده‌های بنیاد صلح (جدول ۱)، عراق در سال ۲۰۱۴ رتبه ۱۳، در سال ۲۰۱۵ رتبه ۱۲، در سال ۲۰۱۶ رتبه ۱۱، در سال ۲۰۱۷ رتبه ۱۱، در سال ۲۰۱۸ رتبه ۱۰ و در سال ۲۰۱۹ رتبه ۹ را در میان دولت‌های شکننده جهان داشته است (FFP, 2014-2018). از حیث شاخص صلح جهانی نیز در سال ۲۰۱۸ عراق در رتبه ۱۶۰ قرار داشته است (GPI, 2018, p. 9).

جدول (۱): نمره و رتبه عراق براساس شاخص شکنندگی دولت ۲۰۱۱-۲۰۱۸

سال	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸
نمره	۱۰۴/۸	۱۰۴/۳	۱۰۳/۹	۱۰۲/۲	۱۰۴/۵	۱۰۴/۷	۱۰۵/۴	۱۰۲/۲
رتبه	۹	۹	۱۱	۱۳	۱۲	۱۱	۱۰	۱۱

(Source: FFP, 2010-2018)

فرهنگ سیاسی پیشامدرن و مشروعیت شکننده

در خصوص شاخص‌های سیاسی و امنیتی موجد شکنندگی دولت‌ها نیز می‌توان به مواردی چون تلقی مجرمانه از دولت و مشروعیت‌زدایی از آن، افول سریع ارائه خدمات عمومی، تعلیق یا کاربرد دلبخواهانه قانون و گسترش خشونت علیه حقوق بشر، وجود نیروهای امنیتی و اقدام آن‌ها به شکل دولت در دولت، ظهور نخبگان برای تفرقه‌سازی و مداخلات بازیگران سیاسی خارجی اشاره کرد. از این منظر نیز عراق بعد از بیداری عربی با زنجیره پیچیده‌ای از بحران‌های امنیتی و سیاسی روبه‌رو بوده است. تداوم شاخص عدم اقبال عمومی به پذیرش حکومت در عراق به استقرار دولت بی‌ریشه و فاقد پایگاه اجتماعی و مقبولیت فراگیر در این کشور دامن زده است. ضعف شدید در مشروعیت سیاسی، جغرافیایی، و قانونی

^۱. De Facto

^۲. De Jure

دولت عراق که به دنبال بهار عربی از شدت و عمق بیشتری برخوردار شد، این کشور را به سمت یک دولت در آستانه فروپاشی سوق داد. وجود سه گروه متفاوت اجتماعی در عراق با زبان‌های گوناگون، قومیت‌های متفاوت و تنوع امکانات اقتصادی، موجب پدیداری نوعی فرهنگ سیاسی پیشامدرن^۱ شده است که شعاع وفاداری‌های آن به سطوح قومی، محلی، خانوادگی و قبیله‌ای محدود است و اعتماد بین-قومی و بین‌گروهی در نازل‌ترین سطح خود قرار دارد. از این رو، اطلاق مفهوم جامعه یا ملت-دولت به عراق محلی از اعراب نداشته است. این ویژگی باعث می‌شود هرگونه تعادل قومیتی در عرصه سیاسی و حکومت عراق، موقتی و شکننده باشد (Poursaeed, 2010, p.203).

ناتوانی حکومت‌های دودمانی و ضعیف عراق در ایجاد نوعی ائتلاف متکثر و فراگیر متشکل از تمامی گروه‌های قومی-مذهبی، چشم‌انداز جلب نظر گروه‌های تجزیه‌طلب و بازگرداندن آن‌ها به قلمرو کشور را تحت الشعاع قرار می‌دهد (Kolsto, 2006, pp.753-759). فرقه‌ای و چندپاره شدن ارتش و نیروهای مسلح در بسیاری از مناطق اشغال شده توسط داعش بیش از هر عاملی از روند یادشده متأثر می‌شد. افزون بر این، در دوران بعد از بیداری عربی در کنار کردها (پیشمرگه‌ها)، شیعیان (حشدالشعبی، سپاه بدر و غیره) و سنی‌ها (گروه نقشبندیه، پسران عراق یا شوراهای بیداری) نیز از تشکیلات نظامی خاص خود برخوردار گردیده‌اند. تشدید و تعمیق چنین وضعیتی در دوران بعد از بهار عربی به منزله چالشی جدی در برابر تلاش حکومت مرکزی برای استقرار دولت وبری و انحصار مشروعیت استفاده از زور فیزیکی و کنترل بر دستگاه‌های نظامی و امنیتی عمل نمود. این کشور در شاخص مسئولیت‌پذیری رتبه ۱۷۸، در ثبات سیاسی و فقدان خشونت رتبه ۲۰۱، در کارایی دولت رتبه ۱۸۲، در کیفیت حاکمیت قانون رتبه ۲۰۵، در کنترل فساد رتبه ۱۹۳ و در زمینه کیفیت مقررات حکومتی رتبه ۱۸۹ را داشته است (The World Bank, 2016). به‌عنوان یک نمونه بارز می‌توان به انتخابات پارلمانی ۲۰۱۸ عراق اشاره کرد که به صحنه رویارویی جناح‌های مختلف سیاسی-قومی وابسته به بازیگران منطقه‌ای تبدیل شد. با وجود پاکسازی عراق از داعش، تضاد و کشمکش میان جریان‌های سیاسی این کشور از جمله شیعیان، اکراد، پان‌عربی و لیبرال‌ها در بالاترین سطح ممکن قابل رؤیت است که این مقوله در نهایت پیامدهای مخربی بر ساختار دولت در عراق خواهد داشت.

^۱. Pre-Modern Political Culture

توسعه اقتصادی نامتوازن و افول اقتصادی

چنانچه اشاره شد، توسعه اقتصادی نامتوازن^۱ و سقوط اقتصادی سریع و شدید دو شاخص اقتصادی عمده به‌منظور بررسی شکنندگی دولت‌ها به‌شمار می‌آیند. در این خصوص، متغیرهایی چون بدهی‌های خارجی، فساد اداری و فقر فزاینده نقش مؤثری در سقوط اقتصادی سریع و شدید و تعمیق ساخت شکننده دولت در عراق داشته‌اند. حاکمیت ساختار رانتیر^۲ در عراق بستر مناسبی را به‌منظور گسترش منازعات سیاسی و بی‌ثباتی به‌ویژه در قالب ایجاد جنگ‌های داخلی و هم‌چنین شورش، کودتا و اعتصاب علیه حکومت مرکزی به‌وجود آورده است. اتکای فزاینده به منابع و درآمدهای نفتی نیز باعث شده تا اختلافات و شکاف‌های مذهبی و قومیتی که از پیش در عراق وجود داشت، به‌واسطه تداوم دخالت بازیگران خارجی و خلاء قدرت در دوران پس از صدام به‌صورت رقابت‌های ایدئولوژیک بازتولید شود (Shariati, 2017, p.48). این وضعیت در کشمکش‌های مداوم حکومت و اقلیم کردستان بر سر منطقه استراتژیک کرکوک به‌چشم می‌خورد. شکاف‌های اجتماعی چندلایه و نهادهای اقتصادی عراق نیز اغلب متضمن و مقوم چنین وضعیتی بوده‌اند.

جنگ داخلی و اعمال قدرت‌یابی داعش در بخش‌های قابل توجهی از قلمرو عراق به تخریب زیرساخت‌های اقتصادی این کشور منجر گردید. بانک جهانی، هزینه‌های لازم به‌منظور بازسازی عراق در دوران پس‌داعش را ۸۸ میلیارد دلار تخمین زده است (The World Bank, 2018). افزون بر این، عراق یکی از بدهکارترین کشورهای جهان است و بدهی خارجی این کشور در سال ۲۰۱۴ حدود ۵۹ میلیارد دلار، در سال ۲۰۱۶ حدود ۶۴ میلیارد دلار و در سال ۲۰۱۸ حدود ۷۳ میلیارد دلار برآورد شده است (CIA World Factbook, 2014-2018). عربستان، روسیه و کویت، اصلی‌ترین بستانکاران خارجی عراق به‌شمار می‌روند که موضوع بدهی‌ها تأثیر چشمگیری بر روابط خارجی بغداد با آن‌ها داشته است. از نظر شاخص فساد اداری و مالی، پول‌شویی، قاچاق نفت، اختلاس و رشوه‌خواری نیز گزارش‌های شفافیت بین‌المللی حاکی از تداوم وضعیت شکننده عراق می‌باشد. در سال ۲۰۱۶، پارلمان عراق وزیر تجارت، دفاع و امور مالی را در رابطه با ادعاهای فساد برکنار کرد. بر مبنای شاخص مزبور، عراق در سال ۲۰۱۰ رتبه ۱۷۵، در سال ۲۰۱۲ رتبه ۱۶۹، در سال ۲۰۱۴ رتبه ۱۷۰، در سال ۲۰۱۶ رتبه ۱۶۶ و در سال ۲۰۱۷ رتبه

^۱. Economic Unbalanced Development

^۲. Rentier Structure

۱۶۹ را در میان کشورهای جهان داشته است (Transparency International, 2010-2017). جدول ۱ وضعیت عراق بر حسب شاخص درک فساد را نشان می‌دهد:

جدول (۲): نمره و رتبه عراق براساس شاخص فساد اداری ۲۰۱۰-۲۰۱۷

سال	۲۰۱۰	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷
نمره	۱/۵	۱/۸	۱۸	۱۶	۱۶	۱۶	۱۷	۱۸
رتبه	۱۷۵	۱۷۵	۱۶۹	۱۷۱	۱۷۰	۱۶۱	۱۶۶	۱۶۹

(Source: Transparency International Report, 2010-2017)

دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در بستر شرایط شکننده عراق

ضعف‌های ساختاری دولت شکننده عراق که در پرتو شاخص‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی مورد بررسی قرار گرفت، به موازات سوق دادن دولت به دولت شکننده و در مواردی به سمت دولت در آستانه فروپاشی، زمینه‌ساز گسترش مداخله قدرت‌های خارجی شده است. وجود کنشگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای قدرتمند در محیط امنیتی عراق نیز به نوبه خود وضعیت یادشده را تشدید نموده است. ایران، عربستان و ترکیه به عنوان بازیگران منطقه‌ای و ایالات متحده و روسیه نیز به عنوان بازیگران فرامنطقه‌ای تأثیرات مستقیمی بر تشدید شکنندگی و فرسایش دولت و ساخت‌یابی سیاست خارجی عراق تأثیر داشته‌اند. در ادامه، به بررسی مختصر رویکرد هر یک از بازیگران یادشده می‌پردازیم:

رویکرد ایران

حمله آمریکا به عراق و سرنگونی رژیم صدام، زمینه‌های لازم را برای گسترش حوزه نفوذ و ارتقای قلمرو ژئوپلیتیکی ایران در این کشور به وجود آورد. آغاز بحران سوریه و ورود ایران و حزب‌الله در حمایت از حکومت اسد نیز به نوبه خود ارتقای جایگاه عراق در محور مقاومت را به دنبال داشت. حکومت مالکی در عراق به جهت ترس از گسترش تحولات سوریه، امکان عبور هواپیماهای ایرانی را بر فراز عراق جهت انتقال تجهیزات به نیروهای اسد فراهم نمود. در همان حال، بغداد تعدادی از نیروهای شیعه خود را به منظور حمایت از حکومت سوریه گسیل کرد (Al-Khoei, 2013, p.33). سرایت موج ناآرامی‌ها و ناامنی‌های سوریه به عراق از سال ۲۰۱۴، بر پیچیدگی معمای امنیتی تهران افزود. تسلط داعش بر حدود ۴۰ درصد از خاک دولت شکننده عراق در سال ۲۰۱۴ و خطر هم‌مرز شدن این گروه تروریستی با ایران، به منزله ظهور تهدیدی فوری در حلقه اول منظومه امنیتی ایران بود. اعلام اتحاد القاعده در عراق و جبهه‌النصره در سوریه نیز به نوبه خود مقوم دیدگاه تهران مبنی بر پیوستگی تحولات در عراق و سوریه بود.

(Goodarzi, 2013, p.28). دفاع فعال ایران در محیط آشوب‌زده عراق گریزناپذیر بود. این مهم با حضور استراتژیست‌های نظامی و ایفای نقش مستشاری و هدایت عملیات تحقق پیدا کرد. راهبرد ایران در کمک‌های مستشاری به ارتش عراق در قالب ارتقای تحرک بسیج مردمی با نقش برجسته سردار سلیمانی همراه بود (Niakooee & Moradi, 2015, p.148). ایجاد حشدالشعبی بخشی از تلاش تهران برای بسیج حمایت گروه‌های مختلف قومی و مذهبی عراق به منظور حفظ تمامیت ارضی و امنیت حکومت محسوب می‌گردید. شکل‌گیری اتاق فکر بغداد نیز به افزایش تأثیرپذیری عراق از ایران و روسیه منجر شد. طرح استقلال کردستان عراق در سال ۲۰۱۷، موضوع دیگری بود که زمینه‌ساز ورود و مداخله بازیگران ذی‌نفع گردید. بر این مبنای ترکیه و ایران به‌عنوان دو بازیگری که به‌طور مستقیم تحت تأثیر تحولات اقلیم کردستان قرار داشتند، در چارچوب رهیافت موازنه تهدید مبادرت به ایجاد ائتلاف تاکتیکی با یکدیگر نمودند. دو کشور با چراغ سبز بغداد، ضمن انسداد مرزهای هوایی و زمینی خود با اقلیم کردستان، راهبرد محاصره همه‌جانبه را در قبال اقلیم در پیش گرفتند.

رویکرد ترکیه

ترکیه همسایه شمالی عراق و دروازه ارتباط این کشور با اروپا محسوب می‌شود. با این حال، روابط دو کشور تا حدود زیادی تحت تأثیر نگرانی‌های عمیق دولت ترکیه نسبت به وضعیت کردها قرار داشته است. با روی کار آمدن حزب عدالت و توسعه در سال ۲۰۰۲، به دلیل مجموعه‌ای از ملاحظات امنیتی و اقتصادی داخلی، دولت ترکیه راهبرد همکاری استراتژیک با اقلیم کردستان را با هدف به‌حاشیه راندن جنبش کردهای سوریه و کسب مشروعیت نسبی در میان کردهای ترکیه اتخاذ کرد. در همین ارتباط، آنکارا با برقراری روابط دیپلماتیک (۲۰۰۷ م) و گسترش روابط استراتژیک سیاسی و اقتصادی با اربیل (۲۰۱۲) گام‌های جدی را به منظور حل و فصل مسئله کردها برداشت. با آغاز بحران عراق، دولت ترکیه تلاش نمود تا در چارچوب رویکرد نوعثمانی‌گرایی از فرصت شکل‌گرفته در راستای افزایش نفوذ و تقویت نقش منطقه‌ای خود بهره‌گیرد. از این رو، ورود دولت ترکیه به بحران عراق عمدتاً با تشدید وضعیت دولت شکننده در این کشور همراه شد. حمایت از گروه‌های سنی مخالف حکومت مرکزی از جمله اخوان المسلمین عراق، حمایت و پناه دادن به مخالفین دولت عراق (از جمله طارق الهاشمی که از سوی دادگاه‌های این کشور به اعدام محکوم شد) و تلاش برای ایجاد گروهی شبیه ارتش آزاد سوریه در عراق، به نام ارتش آزاد عراق، در همین ارتباط قابل ارزیابی می‌باشند. طرح مسأله کردی در نتیجه نقصان شدید در مؤلفه‌های دولت‌بودگی عراق و سوریه هم سیاست منطقه‌ای ترکیه را دستخوش تغییرات اساسی کرد. در چنین شرایطی، زمینه‌های لازم به منظور شکست آتش‌بس و شکل‌گیری جنگی تمام‌عیار میان

دولت ترکیه و پ.ک.ک.^۱ از ژوئیه ۲۰۱۵ فراهم شد (Cagaptay & Yolbulan, 2016, p.55). ترکیه در چارچوب عملیات شاخه زیتون ۲، بدون هماهنگی با حکومت مرکزی عراق مبادرت به انجام عملیات نظامی بر علیه پ.ک.ک.ک کرد. نیروهای ارتش ترکیه هم‌زمان با عملیات نظامی در شمال عراق در آموزش و حمایت نظامی از شبه‌نظامیان سنی منطقه از جمله قبایل سنی و شبه‌نظامیان وفادار به طارق الهاشمی و ائیل النجیفی نیز نقش داشتند. در منطقه مرزی «بعشيقه» کردستان عراق نیز نیروهای ارتش ترکیه بر اردوگاه‌های آموزشی نظامی و کار آموزش شبه‌نظامیانی که داوطلب حضور در نبرد موصل بودند، نظارت داشتند (Edwards, 2016). واکنش حکومت مرکزی عراق به عملیات نظامی ترکیه در شمال این کشور تا حدود زیادی متأثر از وضعیت شبه‌دولتی آن بود. حکومت مرکزی عراق از یک سو نمی‌توانست به استقلال کردها رضایت دهد و از سوی دیگر تمایل نداشت به‌عنوان شاهدی بی‌طرف، نظاره‌گر تجاوز نظامی ترکیه به خاک کشورش باشد؛ لذا در این خصوص موضعی دوگانه، متناقض و مبهم را در پیش گرفت. هوشیار زیباری با فراخوانی سفیر ترکیه و محکوم کردن حملات ترکیه به خاک عراق، خواستار توضیح شد. زیباری در این رابطه اظهار داشت: «ما دنبال راهکارهای مسالمت‌آمیز برای حل مشکلات بغداد - آنکارا هستیم. عراق نیاز ترکیه به مبارزه با پ.ک.ک.ک را در خاک عراق درک می‌کند، اما خواستار توقف حملات ترکیه و هماهنگی با دولت عراق در عملیات‌های آینده است»؛ اما طارق الهاشمی، معاون رئیس-جمهور، حملات نظامی ترکیه را محکوم کرد. احساس همدردی ظاهری حکومت عراق با ترکیه در خصوص پ.ک.ک.ک و اینکه از نظر دولت عراق پ.ک.ک.ک نباید مورد حمایت قرار گیرد، بیشتر از عدم کنترل حکومت مرکزی بر شمال عراق ناشی می‌شد. در این خصوص، استدلال حکومت مرکزی آن بود که مسئولیت این امر به‌عهده کردهای عراقی است چون آن‌ها از پ.ک.ک.ک حمایت کرده‌اند و به اعضای آن پناه داده‌اند (Foreign Policy Research, 2015).

رویکرد عربستان

عربستان سعودی به‌جهت رقابت درون منطقه‌ای با ایران و برخورداری از مرزهای مشترک با عراق (حدود ۸۵۰ کیلومتر)، همواره تحولات این کشور را با دقت فراوان دنبال نموده است. سیاست منطقه‌ای عربستان به این دلیل که الهام‌بخش اغلب کشورهای عرب منطقه بوده، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است (Niakooee & Moradi, 2015, p.138). تحولات پس از سرنگونی صدام حسین و محوریت شیعیان در

^۱. Partiya Karkeren Kurdistan (PKK)

ساختار جدید قدرت عراق، وزن سعودی‌ها و جریان‌های وابسته به آن‌ها را در معادلات قدرت این کشور به میزان قابل ملاحظه‌ای کاهش داد. از این رو، سعودی‌ها همواره مترصد فرصت مناسبی بودند تا نسبت به تغییر وضعیت یادشده مبادرت کنند. بحران ۲۰۱۴ عراق، زمینه‌های لازم را برای مداخله و نقش‌آفرینی سعودی‌ها فراهم نمود. بخشی از سیاست عربستان در قبال بحران عراق در چارچوب بهره‌برداری از مؤلفه‌های هویتی گروه‌های مخالف حکومت مرکزی سازمان‌دهی گردید. در این خصوص، عربستان با استناد به سیاست‌های تبعیض‌آمیز حکومت مالکی، حمایت همه‌جانبه از سنی‌ها را در دستور کار قرار داد. شواهد زیادی نیز وجود داشته که عربستان با حمایت مالی، تسلیحاتی و اطلاعاتی از سنی‌ها و گروه‌هایی مانند داعش سایر جریان‌های تکفیری به ملت‌ها کردن اوضاع عراق اهتمام ورزیده و حتی در جریان عملیات ارتش عراق در الانبار، عربستان در حمایت از داعش و علیه اقدامات ارتش تهدید کرد که در صورت ادامه این وضعیت نیروهای نظامی خود را تحت عنوان سپر دفاع جزیره وارد خاک عراق خواهد کرد (Niakooee, 2015, p.148). به علاوه، عربستان تلاش کرده تا از طریق دامن زدن به دوگانه شیعه-سنی، مانع از پیشروی نیروهای شیعی تحت حمایت ایران گردد. فشار زیاد عربستان به دولتمردان عراقی، باعث تأخیر در عملیات آزادسازی تکریت و عدم نقش‌آفرینی و تحرک نیروهای شیعه در الرمادی شد که خود به فرسایشی شدن جنگ و سقوط این شهر به دست داعش در اردیبهشت ۱۳۹۴ منجر شد. در حال حاضر نیز عربستان سعودی از طریق نزدیکی با جریان سائرون و تلاش در گسترش پیوندهای امنیتی و اقتصادی با دولت عراق که از جمله می‌توان به صادرات برق و جایگزینی ایران اشاره کرد، بر تحولات عراق و سیاست خارجی این کشور تأثیر می‌گذارد. لازم به ذکر است که بازیگران بین‌المللی مانند عربستان در شرایط ضعف دولت یکپارچه در عراق سعی می‌کنند از طریق ایجاد روابط با بازیگران محلی و جریان‌های انتخاباتی بر سیاست داخلی و خارجی عراق تأثیر گذارده و آن را در جهت منافع خود شکل دهند.

رویکرد امریکا

به طور کلی، در بررسی رویکرد ایالات متحده در قبال بحران عراق نیز نشانه‌هایی از ابهام و تعارض نمایان است. از یک سو، حمایت بی‌درنگ امریکا از دولت مالکی در مقابل داعش در ژوئن ۲۰۱۴ قابل توجه است که این رویکرد محتاطانه در پرتو حمایت‌های ظاهری امریکا از نخستین دولت دموکراتیک پس از استقرار الگوی فدرالیسم در عراق و هم‌چنین خطر ناشی از جهادی‌های سلفی نشأت می‌گرفت. با این حال، در سپتامبر ۲۰۱۴، ایالات متحده در نامه‌ای به دبیرکل سازمان ملل اعلام داشت که «گروه تروریستی داعش و دیگر گروه‌های تروریستی موجود در سوریه نه تنها تهدیدی علیه عراق هستند، بلکه تهدیدی علیه سایر کشورها نیز محسوب می‌شوند. دولت‌ها باید بتوانند تا مطابق دفاع مشروع فردی یا

جمعی (طبق ماده ۵۱ منشور ملل متحد) در دولتی که تهدید در آن صورت گرفته و مایل نیست یا ناتوان از توقف حملات در سرزمینش است و بهشت امنی برای آن‌ها ایجاد کرده، اقدامات مقتضی را اتخاذ نمایند» (S/2014/695, SC Report). در این نامه به درخواست و دعوت حکومت عراق از ایالات متحده برای به‌عهده گرفتن رهبری تلاش‌های بین‌المللی برای مبارزه با داعش و انجام حملات هوایی استناد شده بود. در این میان، ایالات متحده حمایت از عراق را منوط به تشکیل دولت وحدت ملی در این کشور کرد. از این زمان، به تدریج نشانه‌های چرخش در رویکرد ایالات متحده در قبال حکومت مالکی پدیدار شد. ایالات متحده معتقد بود که داعش زائیده شرایط ایجاد شده توسط حکومت مالکی است و هرگونه مبارزه جدی و مؤثر بلندمدت علیه این گروه نیازمند اصلاحات اقتصادی و سیاسی در عراق است. در چنین شرایطی، زمینه‌های لازم برای برکناری مالکی از قدرت فراهم شد. به موازات چنین روندی، ایالات متحده آمریکا از طریق دامن زدن به گسترش خشونت داخلی و رقابت منطقه‌ای در عراق، به تشدید وضعیت شبه-دولتی این کشور کمک نمود. خودداری از فروش هواپیماهای جنگی به عراق به جهت مخالفت با سیاست‌های حکومت مالکی، عدم صدور اجازه بهره‌گیری دولت عراق از نیروهای حشدالشعبی و تشدید فشارها به حکومت مرکزی برای کاهش نقش ایران در تحولات عراق در همین ارتباط قابل ارزیابی می‌باشند. در همین ارتباط، سرگئی لاوروف، وزیر امور خارجه روسیه، آمریکا را به تلاش برای ایجاد نوعی شبه‌دولت در بخش بزرگی از قلمرو سوریه در ساحل شرقی رودخانه فرات تا مرز عراق متهم کرد (Sputnik, 2017). رویکرد آمریکا در قبال همه‌پرسی استقلال کردستان نیز بر ابهامات در خصوص رویکرد این کشور افزود. در این خصوص، وزارت خارجه آمریکا با صدور بیانیه‌ای، ضمن فاقد مشروعیت خواندن نتایج همه‌پرسی، بر حمایت از یک عراق واحد، فدرال و دموکراتیک تأکید کرد (Euronews, 2017). با این حال، به‌موجب توافق میان وزارت دفاع آمریکا و وزارت داخلی اقلیم کردستان در ۱۲ جولای ۲۰۱۶، آمریکا متعهد می‌شد کمک مالی به مبلغ ۴۱۵ میلیون دلار برای تأمین حقوق نیروهای پیشمرگه را در اختیار اقلیم قرار دهد. افزون بر این، ایالات متحده تجهیز و تسلیح کردها را با هدف اعمال فشار بر حکومت مرکزی در دستور کار قرار داد. کمک‌های نظامی آمریکا به اقلیم کردستان در چهارچوب راهبرد واشنگتن به‌منظور مقابله با داعش از طریق نیروهای شبه‌نظامی محلی وابسته به غرب برای حفظ توان چانه‌زنی در معادلات منطقه از طریق حضور در عرصه میدانی جنگ قلمداد کرد. امکان بهره‌گیری از چنین ابزاری، مستلزم تقویت آن در یک حدود مشخص بود به گونه‌ای که قدرت چالش‌زایی را در برابر حکومت مرکزی عراق داشته باشد (Roshd Agency, 2017).

رویکرد روسیه

از زمان خروج نیروهای آمریکایی از عراق، مسکو تلاش‌های روزافزونی را به منظور تقویت نقش و جایگاه خود در عراق سازمان‌دهی کرده است. بغداد نیز تحت تأثیر نگرانی‌های امنیتی، همواره تلاش داشته تا نوعی توازن میان منافع بازیگران خارجی در عراق به وجود آورد. تلاش‌های حکومت مالکی برای برقراری نوعی موازنه میان کشورهای تأثیرگذار در عراق نوین، نقش مؤثری در ارتقای جایگاه روسیه در این کشور داشته است (Barmin, 2017). گسترش دامنه خیزش‌های مردمی خاورمیانه به عراق نیز به عنوان متغیری میانجی در تسهیل روند یادشده ایفای نقش نمود. در نگاه اول، اهمیت و جایگاه عراق در تفکر راهبردی روسیه از مجاورت جغرافیایی این کشور با سوریه و شرایط شبه‌دولتی آن ناشی می‌شد. به دنبال ورود نظامی روسیه به بحران سوریه و بمباران وسیع مواضع مخالفان که نقش مهمی در تغییر موازنه قوا به نفع نیروهای دولتی ایفا نمود، نخست‌وزیر عراق ابراز امیدواری کرد که بمباران هوایی روسیه به عراق نیز گسترش یابد. به عنوان یک گام اساسی، روسیه با الحاق به اتاق فکر بغداد، تلاش نمود تا مبارزه با مخالفان اسد را به داخل خاک عراق گسترش دهد. در کنار حمایت اطلاعاتی، مسکو با ارسال تسلیحات و آموزش کادر نظامی به حکومت مرکزی عراق در مبارزه با تروریسم یاری رساند (Daly, 2018). به موازات روند یادشده، روسیه واکنش قابل تأملی در قبال تصمیم مقامات اقلیم کردستان به برگزاری همه‌پرسی استقلال که مرزهای لرزان عراق را نشانه گرفت، اتخاذ کرد. به طور کلی سیاست روسیه در قبال استقلال اقلیم کردستان عراق دولایه و متأثر از ملاحظات مختلف است. از یک سو، روسیه در موضوع اقلیت‌ها، عمدتاً منافع عینی را به مباحثی چون «حق تعیین سرنوشت» ترجیح داده است. از دیدگاه مسکو، استقلال کردستان در کوتاه و میان‌مدت سبب بی‌ثباتی و تضعیف بیشتر حاکمیت‌های ملی در منطقه خواهد شد، به ویژه اینکه تداوم حضور روسیه در سوریه در بلندمدت و حفظ دستاوردهای کنونی آن در خاورمیانه در گرو حفظ تمامیت ارضی، حاکمیت ملی و دولت مقتدر در دمشق است. روسیه همچنین ملاحظات امنیتی کشورهای چون ایران و ترکیه را نیز باید مورد توجه قرار دهد. با این همه، روسیه مخالفتی جدی با برگزاری فراندوم اقلیم ابراز نکرد و در موضع‌گیری‌های سیاست خارجی همزمان بر حفظ تمامیت ارضی عراق از یک سو و حق تعیین سرنوشت از سوی دیگر تأکید کرده است. به نظر می‌رسد که چشم‌انداز جدی شکل‌گیری قریب الوقوع دولت کردی در منطقه و همچنین روابط و پیوندهای گسترده اربیل و مسکو در حوزه‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی و به ویژه حوزه انرژی نقش مؤثری در این راستا داشته است. راهکار مسکو برای مدیریت این موضوع، اعطای اختیارات بیشتر به کردها در قالب فدرالیسم و همزمان حفظ تمامیت ارضی و حاکمیت ملی کشور است (Noori, 2017). بر این مبنا، تلاش مسکو تلاش داشته تا

نسبت به ایجاد نوعی موازنه میان بغداد و اربیل مبادرت نماید (Suchkov, 2018). در واقع وضعیت شکننده و شبه دولتی عراق زمینه پیوندهای گسترده بازیگران منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای با اقلیم کردستان عراق و سایر بازیگران محلی را ایجاد کرده و از سوی دیگر کنش این بازیگران خارجی خود بر فرسایش و بحران اقتدار در این کشور دامن زده است.

نتیجه‌گیری

شکندگی و درماندگی دولت در عراق به جهت هم‌تکمیلی شاخص‌های داخلی و خارجی با ظهور نشانه‌هایی از وضعیت شبه‌دولتی در سیاست خارجی این کشور همراه شده است. در بعد داخلی، شکاف‌های اجتماعی متراکم، بحران ملت-دولت‌سازی، بحران هویت و قلمروخواهی و قلمروگستری هویت‌های رقیب سهم ویژه‌ای در شکل‌گیری و تداوم بحران عراق ایفا نموده است. تقسیم اقتدار میان گروه‌های مختلف قومی، مذهبی، منطقه‌ای و قبیله‌ای، چشم‌انداز دولت را در این کشور با چالش جدی مواجه ساخته و در عمل، به نوعی فرسایش حاکمیت ملی و حرکت به سمت دولت شکننده و در مواردی دولت در آستانه فروپاشی منجر گردید. در کنار موارد یادشده و به موازات نقصان شدید در مؤلفه‌های دولت‌بودگی، دولت شکننده عراق به عرصه مناسبی برای صف‌بندی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی تبدیل شد. ساخت دولت در عراق به عنوان فرآورده‌ای استعماری که به موجب روندهای پسااستعماری به‌طور مداوم در معرض بازتولید قرار گرفته، از ظرفیت و توان لازم به‌منظور پاسخگویی به مطالبات و چالش‌های داخلی و کنشگری کارآمد در عرصه خارجی برخوردار نبوده است. تحولات بیداری عربی نیز با فعال‌سازی مجدد شکاف‌های یادشده چنین روندی را شدت بخشیده است. تشدید و تعمیق شکنندگی دولت در عراق بعد از بیداری عربی به واسطه مؤلفه‌هایی چون ضعف دولت‌ملت‌سازی، شکاف‌های چندگانه متراکم، فرهنگ سیاسی پیشامدرن، مشروعیت چندپاره و توسعه اقتصادی نامتوازن و سقوط اقتصادی، عراق را وارد مرحله نوینی از تحول دولت نمود. نقش‌آفرینی مخرب گروه‌های بنیادگرا و دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای نیز به موازات آنکه در بستر شکنندگی دولت عراق شکل گرفت، پیامدهای مخربی بر ساخت دولت در این کشور داشته است. قدرت‌های خارجی با بهره‌گیری از مؤلفه‌ها و ویژگی‌های اجتماعی، سیاسی-امنیتی و اقتصادی دولت شکننده عراق و ناتوانی این کشور در عمل به تعهدات داخلی و بین‌المللی، این کشور را به صحنه ائتلاف‌های منطقه‌ای و بین‌المللی تبدیل کرده‌اند و در این چارچوب اهداف نسبتاً متعارض خود از قبیل کسب جایگاه هژمونی منطقه‌ای، ایجاد بازدارندگی و گسترش حوزه نفوذ و قلمرو ژئوپلیتیکی، پی‌ریزی نظم منطقه‌ای مطلوب خود را دنبال نموده‌اند.

با عنایت به تحولات اخیر و بهره‌گیری از شاخص‌های دولت و حکومت شکننده عراق و دخالت‌های خارجی در آن می‌توان به بررسی دورنمای عراق مبادرت کرد. در سطح داخلی، شکاف‌های اجتماعی عامل مهمی در حکمرانی ضعیف و تداوم وضعیت شکننده عراق بوده‌اند. انتخابات پارلمانی ۲۰۱۸ عراق، فرایند انتخاب برهم‌صالح به مقام ریاست‌جمهوری و تشکیل کابینه، بار دیگر این واقعیت را برجسته نمود که اهداف قومی-گروهی هویت‌های فروملی بر انگاره هویت ملی در این کشور اولویت دارند و این وضعیت همچنان تداوم خواهد داشت. قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای نیز نقش محوری در تداوم وضعیت مزبور داشته‌اند. در نقطه مقابل راهبرد ایران، عربستان سعودی و متحدان منطقه‌ای آن در چارچوب سیاست تغییر وضع موجود، اقدام به حمایت‌های همه‌جانبه از گروه‌های سنی و جذب گروه‌های مخالف شیعی (به‌ویژه جریان صدر و تشکیلات عمار حکیم) کرده‌اند. ترکیه نیز در قالب سیاست امنیت ملی خود و با استناد به تحولات اقلیم و حضور نیروهای پ.ک.ک در شمال این کشور، ضمن مداخله نظامی در عراق به تشدید وضعیت شکننده این کشور یاری رسانده است. به موازات موارد فوق، بایستی به نقش فعالانه اسرائیل در تحولات عراق به‌ویژه نفوذ فزاینده آن در حوزه اقلیم کردستان اشاره کرد. در سطح بین‌المللی نیز وضعیت شکننده دولت عراق زمینه گسترش مداخلات امریکا و روسیه و روابط پیچیده این بازیگران با نیروها و جریان‌های مختلف مانند اقلیم کردستان را فراهم آورده و خود بر بحران اقتدار در این کشور دامن زده است. در مجموع، با عنایت به نشانه‌های یادشده، ساخت دولت و چشم‌انداز استراتژیک عراق کماکان در قالب شاخص‌های و مؤلفه‌های دولت شکننده قابل تبیین است. لازم به ذکر است که شکاف‌های عمیق فوق بر مداخلات بین‌المللی تأثیر عمیق و هم‌افزایانه داشته و زمینه پیچیده‌تر شدن اوضاع در آینده را ایجاد می‌کند. به نظر می‌رسد که با تداوم این وضعیت و نظر به بحران‌های اقتصادی عمیق که از سوءمدیریت اجرایی حاصل شده و شکاف ملت-دولت را تشدید کرده است، زمینه بروز بحران‌های سیاسی، اجتماعی متعدد و از جمله شورش‌های قومی مذهبی در این کشور فراهم باشد و حتی بازتولید گروه‌های ناراضی ساختارشکن در میان اهل سنت و موج جدید تعارض بین اربیل و بغداد و حتی تعمیق چندپارگی و تعارض در میان خود شیعیان نیز محتمل باشد. در این شرایط، معادلات بین‌المللی و نوع نقش آفرینی بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای بر وضعیت آتی این کشور کاملاً مؤثر خواهد بود.

References

- Al-Khoei, H. (2013). Iraq: sunni resurgence feeds maliki's fears, in Julien Barnes-Dacey & Daniel Levy, The regional struggle for Syria, *European Council on Foreign Relations* (ECFR).

- Ayoob, M. (2015). *Will the middle east implode?* translated by Sajad Bahrami, Mehdi Zibaei, Tehran: research institute strategic studies, (in Persian).
- Barmin, Y. (2017). Maliki in Moscow: what Iraq's former premier wants from Russia, *Middle East Eye*.
- Cagaptay, S., & Yolbulan, C. (2016). The Kurds in Turkey :a gloomy future, *The Washington Institute*, Policy Analysis.
- Costantini, I. (2015). State building versus state formation: the political economy of transition in Iraq and Libya, university of Trento, thesis submitted in fulfillment of the requirements for the degree of doctor of philosophy in international studies
- Dehghani Firoozabadi, J. (2015). Principles and fundamentals of international relations (1), Tehran: SAMT publication. (in Persian).
- Daheshyar, H. (2007). Iraq: security as identity, *Middle East Studies Quarterly*, (14), 35-54. (in Persian).
- Daheshyar, H. (2010). The state in the Arab Middle East: the invulnerability of the political system, *Middle East Studies Quarterly*, (17), 163 -185. (in Persian).
- Daly, J. (2018). Russia reemerging as weapons supplier to Iraq, *Eurasia Daily Monitor*, 15(43).
- Edwards, M. (2016). Turf war: Iraq and Turkey go head-to-head over Mosul, translated by Zohreh Shahriari, *Iranian Diplomacy*. (in Persian).
- Fawcett, L. (2017). States and sovereignty in the Middle East: myths and realities, *International Affairs*, 93(4).
- Foreign Policy Research. (2015). Consequences of Turkish attacks on northern Iraq, *Center for Strategic Research*, (in Persian).
- Fragile States Index. (2016). Washington DC: Fund for Peace, <http://fsi.fundforpeace.org/>.
- Fragile States Index. (2018). Washington DC: Fund for Peace, <http://fsi.fundforpeace.org/>.
- Garayag Zandi, D. (2010). Nation-State building, national identity and rebuilding process in Iraq: historical experiences and future horizons, *Strategic Studies Quarterly*, (47), pp. 5-36. (in Persian).
- Gause, G. (2014). Beyond Sectarianism: The New Middle East Cold War, *Brookings Doha Center Analysis Paper*, (11).
- Global Peace Index. (2018). <http://www.visionofhumanity.org/app/uploads/2018/06/Global-Peace-Index-2018-2.pdf>.
- Global Security. (2018). Kurdish people's protection unit YPG, <https://www.Globalsecurity.org/military/world/para/ypg.htm>.
- Hatami, M., & Sanyar, M. (2017). Referendum in the Kurdistan region of Iraq; root causes and obstacles of establishing an independent state, *Strategic Studies Quarterly*, (76), 85-112. (in Persian).

- Kazemi, H. (2017). Identity uprisings, fragile states and geopolitical crises in the Middle East, *International Quarterly of Geopolitics*, (45), 146-172. (in Persian).
- Kolaei, E., & Akbari, Z. (2017). Fragile state in Iraq and women security, *Politic Quarterly*, (47), 159-177. (in Persian).
- Kolsto, P. (2006). The Sustainability and future of unrecognized quasi-states, *Journal of Peace Research*, 43(6).
- Leftwich, A. (2006). States of development: on the primacy of politics in development, Mashhah: Marandiz publication. (in Persian).
- Mansour, R. (2018). Rebuilding the Iraqi state: stabilization, governance, and reconciliation, European Union, European Parliament's Committee on Foreign Affairs.
- Navaki H., & Ahmadian, Gh. (2016). Factors of ISIL's achieving power in Iraq, *Political Science Quarterly*, (72), 43-67. (in Persian).
- Niakooee, A. (2015). The Examination of security crises in Iraq and Syria in light of theories of security, *World Politics Quarterly*, (5), 95-115. (in Persian).
- Niakooee, A., & Moradi, S. (2015). The competition of regional powers in Iraq, *Foreign Affairs International Quarterly*, (25), 121-168. (in Persian).
- Niakooee, A. (2016). The examination of the reasons behind the rise of takfiri groups in the Middle East (2011-2015), *World Politics Quarterly*, (8), 128-103. (in Persian).
- Noori, A. (2017). Russian policy towards the Kurdish issue and independence of Kurdistan, The Network for Public Policy Studies (NPPS). (in Persian)
- Poursaeed, F. (2010). Strategic assessment of future Iraq, *Strategic Studies Quarterly*, (13). 177-212. (in Persian)
- Rezaei, M., & Tahami, M. (2017). Investigating regional security consequences of fragile states, case study of Iraq, *Defense Policy Quarterly*, (99), 153-189. (in Persian)
- Rogan, E. (2012). The Emergence of the middle east into the modern state system, in: Louise Fawcett, *International Relations of the Middle East*, translated by Ahmad Soltani Nejad, Tehran: Institute for Political and International Studies (In Persian)
- Sardarnia, Kh. (2012). Iraq: continuation of violence and democracy dream—A multilevel analysis, *Strategy Quarterly*, (63), 7-36. (in Persian)
- Sardarnia, Kh. (2014). Introduction to political sociology of Middle East, Tehran: Mizan Legal Foundation (in Persian)
- Sardarnia, Kh. & Hosseini, M. (2014). Social challenges of modern state-building in Afghanistan, *World Politics Quarterly*, (3), 37-63. (in Persian)
- Sardarnia, Kh., & Zare, M. (2015). Federalism and political culture in Iraq, *Foreign Affairs International Quarterly*, (25), 169-190. (in Persian)
- Sardarnia, Kh., & Amoyi, R. (2016). Analysis the failure of annehdeh islamists in Tunisia by theories of failed states and authority & efficiency crises, A

- Quarterly Journal of Political Studies of Islamic World*, (18). 139-160. (in Persian)
- Sariolghalam, M. (1995). Explaining the foundations of Iraqi foreign policy, *Middle East Studies Quarterly*, (5). 382-389. (in Persian)
- Suchkov, M. (2018). Between Baghdad and Erbil: russia's balancing act in Iraq, The London School of Economics and Political Science.
- The World Bank. (2017). Development indicators (WDI) - 2017 - IDB aggregates, <http://data.isdb.org/pxfdrcg/world-bank-development-indicators-wdi-2017-idb-aggregates?tsId=1082720>.
- The World Bank. (2018). The world bank in Iraq, <http://www.worldbank.org/en/country/iraq/overview>.
- Transparency International Report. (2017). https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.
- Tripe, Ch. (2011). Iraq's foreign policies, in: Raymond A. Hinnebusch, Anoushiravan Ehteshami, *The Foreign Policies of Middle East States*, translated by Rahman Ghahremanpour, Morteza Mesah, Tehran: Imam Sadiq University publication. (in Persian)
- Vallings, C. & Moreno-Torres, M. (2005). Drivers of fragility: what makes states fragile? department for international development, PRDE working paper, (7).
- Yazdanfam, M. (2010). Fragile states and human security, *Strategic Studies Quarterly*, (12). 5-36. (in Persian)
- Zahidul, M. (2013). *Paradox of state fragility: exploring the role of international structure in the context of Bangladesh*, thesis for MA, division of peace studies, university of Bradford.

