

## دولت - ملت سازی در عراق جدید و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران

نویسنده: علی اکبر اسدی<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت مقاله: ۸۶/۸/۳۰

تاریخ تأیید مقاله: ۸۶/۹/۲۱

صفحات مقاله: ۱۴۹-۱۲۱

### چکیده

کشور عراق طی دهه‌های گذشته اصلی‌ترین تهدید علیه امنیت ایران بوده است. روند جدید دولت - ملت سازی پس از اشغال این کشور دارای ابعاد و مؤلفه‌های عمده‌ای است که از منظر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران دارای اهمیت بسیاری است. برخی ابعاد اصلی این روند که در نوشتار حاضر به آن پرداخته شده است شامل تغییر ساختار و موازنه قدرت داخلی، فدرالیسم و دولت غیرمتمرکز، تعارضات اجتماعی و منازعات قومی - فرقه‌ای و مداخله و نقش آفرینی بازیگران خارجی می‌باشد. به زعم نگارنده این موارد باعث شکل‌گیری دولتی ضعیف در محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران شده است. در این نوشتار ابتدا به بررسی نظری محیط امنیتی ایران پرداخته و در ادامه ضمن تشریح ابعاد و مؤلفه‌های دولت - ملت سازی جدید در عراق به تأثیرات این مؤلفه‌ها بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران اشاره شده است.

\* \* \* \* \*

۱ - کارشناس ارشد علوم سیاسی و پژوهشگر مسائل عراق.

## کلید واژگان

امنیت ملی ایران، عراق جدید، دولت - ملت سازی، امنیت منطقه‌ای، موازنه قدرت

منطقه‌ای

## مقدمه

در گستره جغرافیای امنیتی ایران و به‌طور خاص در محیط امنیتی - منطقه‌ای آن، کشور عراق طی چند دهه‌ی گذشته به‌عنوان اصلی‌ترین کانون بروز ناامنی بوده است. جنگ هشت‌ساله ایران و عراق اصلی‌ترین و بارزترین نمود عینی خطرات امنیتی عراق برای ایران در ابعاد و سطوح مختلف بوده است. از این رو، توجه به تحولات و دگرگونی‌های عراق از منظر مدیریت امنیتی و طراحی راهبرد امنیتی برای رهبران ایران از اولویت بالایی برخوردار است.

تغییر رژیم عراق در سال ۲۰۰۳ و پی‌ریزی روند جدید دولت - ملت‌سازی در این کشور آغازگر مجموعه تحولات و دگرگونی‌های بنیادین داخلی، منطقه‌ای و حتی بین‌المللی بوده است. گذشته از ویژگی تاریخی، این دگرگونی‌ها برای جمهوری اسلامی ایران دارای ابعاد و پیامدهای متعدد سیاسی - امنیتی، اقتصادی و اجتماعی است. سؤال اصلی نوشتار حاضر پیامدهای روند دولت - ملت‌سازی در عراق جدید برای امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران است. بر این اساس می‌توان فرضیه موردنظر را چنین بیان نمود که دولت - ملت‌سازی در عراق جدید به‌واسطه ابعاد و مؤلفه‌های متعدد خود دارای تأثیرات و پیامدهای متفاوت و متناقضی برای امنیت ملی ایران است و ارزیابی دقیق و نهایی مجموع این تأثیرات به‌دلیل ویژگی‌های گذار در عراق دشوار است. در ابتدای بحث به واکاوی نظری خاورمیانه به‌عنوان محیط امنیتی - منطقه‌ای ایران پرداخته می‌شود و در ادامه ابعاد و مؤلفه‌های روند دولت - ملت‌سازی در عراق جدید بررسی خواهد شد. پیامدهای ناشی از تحولات عراق جدید برای امنیت ملی جمهوری

اسلامی ایران نیز ارزیابی و در پایان نتایج حاصله تبیین می‌شود.

### ۱ - بررسی نظری محیط امنیتی منطقه‌ای ایران

امنیت ملی از دید بوزان مفهومی غربی و خصوصاً آمریکایی است که در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم رواج یافت. این مفهوم در واکنش به نیازها و شرایط یک دسته متمایز از دولت ظهور کرد. دولت‌های غربی عمدتاً از جوامعی قدرتمند و بادوام برخوردارند و تمدن و اقتصاد آن‌ها مقیاس جهانی دارد. امنیت ملی در کاربرد غربی آن با اولویت پیش‌گیری از جنگ درآمیخته و عمدتاً بدون در نظر گرفتن شرایط کشورهای جهان سوم و صرفاً براساس مبانی رئالیسم پایه‌گذاری شده است. مبنای مرسوم در تفکیک کشورها از یکدیگر در مسائل امنیتی، قدرت آن‌ها بوده است، اما معیار قدرت برای مقایسه بین کشورهای غربی و کشورهای جهان سوم از بعد امنیتی قابل تفسیر نیست. از این رو، ویژگی‌های خاص کشورهای جهان سوم در مناطق خود چون خاورمیانه اهمیت می‌یابد.<sup>(۱)</sup>

با توجه به تفاوت عناصر، ابعاد و شاخصه‌های امنیت ملی در کشورهای غربی و جهان سوم، بوزان بر این اعتقاد است که اگر قرار است مفهوم امنیت ملی در مورد جهان سوم به‌کار بسته شود، این امر مستلزم همراهی با مفاهیم دیگری نظیر مجموعه‌های امنیتی است که موضوعات امنیتی جهان سوم را برحسب مسائل خودشان، مشخص می‌سازد و با دغدغه ابرقدرت‌ها در امر رقابت متمایز می‌سازد.<sup>(۲)</sup>

از این رو، تعیین ویژگی‌ها و مشخصه‌های امنیتی خاص خاورمیانه و به‌طور خاص‌تر منطقه خلیج فارس به‌عنوان اصلی‌ترین مجموعه امنیتی محیط منطقه‌ای ایران در تحلیل ابعاد، چالش‌ها و فرصت‌های امنیتی ایران در شرایط جدید منطقه‌ای از اهمیت خاصی برخوردار است.

مفهوم عمده‌ای که می‌توان از آن در جهت تبیین ویژگی‌های بازار مجموعه

امنیتی خاورمیانه و خلیج فارس بهره جست، مفهوم «دولت ضعیف» است. دولت یا کشور ضعیف دولتی است که از نظر انسجام سیاسی - اجتماعی و قدرت ضعیف است. مفهوم دولت یا کشور ضعیف را ریچارد لیتل برای ایجاد تفاوت بین کشورهای قدرتمندتر و یکپارچه غربی و کشورهای ضعیف‌تر در سایر نقاط جهان و به‌ویژه کشورهای جهان سوم از منظر امنیت ملی ارائه می‌دهد. البته از منظر وی اکثر کشورهای جهان سوم هم از منظر حکومت (انسجام سیاسی - اجتماعی) و هم از نظر قدرت ضعیفند، اما غالباً وضعیت کشورها نسبت به یک‌دیگر از نظر قدرت و ضعف به‌صورت یک طیف در نظر گرفته می‌شود. دولت‌های قدرتمند از یک مرکز قدرت واحد برخوردارند که مشروعیت گسترده‌ای در میان مردم دارد، چون حکومت و جامعه با هم مرتبطند و موضوعات داخلی نقش نسبتاً جزئی در ملاحظات امنیتی ملی ایفا می‌کنند. اما به موازات حرکت به سمت پایین طیف، یعنی به سمت دولت‌های ضعیف‌تر، تعیین مصداق امنیت ملی سخت‌تر می‌شود و مفهوم امنیت ملی که عمدتاً ناظر به تهدید خارجی است، به‌طور فزاینده‌ای برای تهدیدات داخلی اولویت می‌یابد.<sup>(۳)</sup>

نکته مهم در این‌جا نه تنها وضعیت امنیتی دولت ضعیف، بلکه محیط امنیتی منطقه‌ای متشکل از دولت‌های ضعیف است که دارای عوامل و مؤلفه‌های بی‌ثبات کننده بسیاری است. به‌نظر می‌رسد که محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران با مشخصه‌های موردنظر ریچارد لیتل در مورد محیط امنیتی منطقه‌ای متشکل از دولت‌های ضعیف هم‌خوانی بسیاری داشته باشد. شکاف‌های متعدد قومی و مذهبی در میان کشورهای خاورمیانه و فقدان انسجام سیاسی و اجتماعی کافی در آن‌ها به همراه سطح پایین قدرت نسبی این دولت‌ها از جمله عوامل و مشخصه‌های عمده‌ای است که آن‌ها را در رده دولت‌های ضعیف قرار می‌دهد. این مشخصات در مجموع دارای پیامدهایی است که چارچوب‌های مجموعه امنیتی - منطقه‌ای را شکل می‌دهد.

محیط منطقه‌ای متشکل از کشورهای ضعیف در مناطقی چون خاورمیانه به‌طور ذاتی عوامل بی‌ثباتی بسیاری دارند. یک کشور در چنین محیطی نمی‌تواند روی تداوم رفتار سیاسی همسایگانش حساب کند و در نتیجه قادر نیست به آسانی با سایر کشورها روابط سیاسی باداوم و باثبات داشته باشد. کشمکش‌های داخلی به‌واسطه شکاف‌های قومی - مذهبی به آسانی می‌تواند به فراسوی مرزها سرایت کند و تشدید اختلافات و جنگ در یک دولت ضعیف تأثیر شدیدی بر همسایگان خود خواهد داشت.<sup>(۴)</sup>

از مشخصه‌های محیط امنیتی متشکل از دولت‌های ضعیف در خاورمیانه ارتباط بین موازنه داخلی بین گروه‌های اجتماعی در داخل این کشورها و توازن قدرت در عرصه خارجی است. برهم خوردن توازن قدرت در سطح منطقه‌ای منجر به نفوذ بازیگران در عرصه موازنه داخلی با استفاده از شکاف‌های اجتماعی موجود در جهت ایجاد مجدد توازن منطقه‌ای می‌شود. از سوی دیگر، تغییر در موازنه گروه‌های داخلی در یک کشور به‌واسطه تغییر در رفتارهای آن دولت در عرصه سیاست خارجی می‌تواند به برهم خوردن توازن قدرت منطقه‌ای منجر شود. چنین شرایطی باعث تشدید فضای بی‌اعتمادی و بدبینی بین دولت‌های منطقه و در نتیجه کاهش سطح ثبات و امنیت منطقه‌ای می‌شود.

واقعیت‌های منطقه خلیج فارس از نقطه‌نظر استراتژی‌های نظامی نمایانگر مفهوم تهدید است و تداوم بدبینی بین کشورهای منطقه قابل درک است. این ویژگی از زاویه دیگر، میان کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس و جمهوری اسلامی ایران نیز مشاهده می‌شود. تداوم مفهوم تهدید و فضای بدبینی و تردید در میان کشورهای منطقه به‌واسطه رویدادهایی چون جنگ ایران و عراق، سوء تفاهم اعراب نسبت به انقلاب اسلامی و حمله عراق به کویت تشدید شده است. هنوز پاره‌ای از نوشتارهای روزمره و بعضی تولیدات مکتوب جهان عرب سخنی از صدور انقلاب اسلامی ایران به میان می‌آوردند و برخی از محافل عربی

نسبت به سیاست‌های استراتژیک ایران نگاه ابهام‌آمیزی دارند که نتیجه آن سلب اعتماد متقابل در میان کشورهای منطقه و به دنبال آن تشدید رقابت تسلیحاتی است. (۵)

کشمکش‌های فراوان و بی‌ثباتی و ناامنی در محیط امنیتی متشکل از کشورهای ضعیف و عدم اعتماد این دولت‌ها به هم‌دیگر باعث عدم شکل‌گیری ترتیبات امنیتی پایدار و موفقیت‌آمیز در خاورمیانه شده است؛ از این رو، اتحادها موقت و ناپایدار و دارای شکنندگی بسیاری است. شورای همکاری خلیج فارس بدون حضور ایران و عراق قادر به ایجاد امنیت در منطقه نبوده است و در داخل این شورا نیز کشورهای کوچک خلیج فارس نسبت به مقاصد برتری‌جویانه عربستان سعودی بدبین هستند. حمایت کشورهای عربی حوزه خلیج فارس از عراق در زمان جنگ با ایران نیز مانعی برای تجاوز عراق به کویت ایجاد نکرد و این رویداد از نمونه‌های عینی ناپایداری اتحادها و دوستی‌ها در روابط امنیتی بین دولت‌های ضعیف در منطقه محسوب می‌شود. فقدان ترتیبات امنیت جمعی پایدار، فراگیر و موفقیت‌آمیز نیز از عواملی است که باعث تأکید بر جنبه نظامی امنیت و رقابت تسلیحاتی شده است.

بخش عمده‌ای از ضعف انسجام سیاسی - اجتماعی دولت‌های ضعیف در محیط امنیتی ایران به جوان بودن دولت - ملت‌ها و عدم موفقیت کامل روند دولت - ملت‌سازی در کشورهای منطقه مربوط است. از آن‌جا که مرزهای سیاسی و جغرافیایی امنیتی کنونی خاورمیانه بعد از جنگ جهانی اول و فروپاشی امپراتوری عثمانی و تحت تأثیر مصالح و مقتضیات منافع قدرت‌های جهانی شکل گرفت و به مبانی هویتی و قومی - مذهبی دولت - ملت‌سازی توجه چندانی نشد، مشکلات و اختلافات تنش‌زایی چون اختلافات ارضی و مرزی و قومی - مذهبی به‌طور مداوم به بی‌ثباتی‌های منطقه‌ای دامن می‌زند. شاید بتوان گفت که یکی از عوامل اصلی برخوردهای نظامی و جنگ‌های منطقه در سال‌های

اخیر اختلافات ارضی و مرزی بوده است. در این منطقه بیش از ۲۵ مورد اختلاف مرزی و ارضی وجود دارد که تاکنون به صورت لاینحل باقی مانده‌اند و تا مادامی که به صورت نهایی حل و فصل نشوند، منشأ تنش و بی‌ثباتی خواهند بود. یکی دیگر از ویژگی‌های محیط امنیتی متشکل از دولت‌های ضعیف این است که چنین مناطقی نه فقط ذاتاً مستعد ایجاد درگیری هستند، بلکه رقابت‌های قدرت‌های بزرگ را به خود جذب کرده و شدت می‌بخشند. این جذب رقابت‌ها تأثیر بی‌ثبات‌کننده کشورهای ضعیف بر آنا‌رشی بین‌المللی را نشان می‌دهند. از سوی دیگر، تأثیرگذاری قدرت‌های جهانی بر روابط منطقه‌ای میان دولت‌های ضعیف از مکانیزم‌ها و عوامل تداوم بخش چندپارگی و شکاف‌های اجتماعی و هم‌چنین رقابت منطقه‌ای محسوب می‌شود. دولت‌های ضعیف در رقابت‌های جهانی بین قدرت‌های بزرگ به‌ویژه در مواقعی چون نظام دوقطبی، از یکی از قدرت‌ها حمایت کرده و در جرگه متحدان منطقه‌ای آن قرار می‌گیرند. این کار به لحاظ سیاسی یک الگوی رقابت در مقیاس جهانی را به الگوی رقابت منطقه‌ای اضافه می‌کند و به این ترتیب وضع پیچیده‌تر می‌شود.<sup>(۷)</sup>

محیط امنیتی ایران در طول تاریخ مدرن خاورمیانه همواره شاهد حضور و مداخله قدرت‌های جهانی بوده است. در تبیین علل توجه قدرت‌های فرامنطقه‌ای به منطقه خاورمیانه و به‌ویژه خلیج فارس به عواملی چون ذخایر نفتی و موقعیت ژئواستراتژیک منطقه اشاره می‌شود، اما حضور این قدرت‌ها فراتر از دوره پیدایش نفت در منطقه بوده است. ریچارد هاس تاریخ مدرن خاورمیانه از اواخر قرن هجدهم میلادی تا آغاز جنگ عراق در سال ۲۰۰۳ را به چهار دوره تقسیم می‌کند و ویژگی اصلی تمام این دوره‌ها را حضور و نقش فعال قدرت‌های فرامنطقه‌ای عنوان می‌کند.<sup>(۸)</sup>

به نظر می‌رسد که در طول دهه‌های گذشته و از زمان ترسیم جغرافیای امنیتی کنونی در خاورمیانه در کنار عواملی چون نفت و موقعیت ژئواستراتژیک، وجود

دولت‌های ضعیف عاملی بسیار مهم برای حضور و نقش‌آفرینی قدرت‌های فرامنطقه‌ای بوده است. تداوم فضای ناامنی و بی‌ثباتی منطقه‌ای و هم‌چنین شکاف بین حکومت و جامعه در دولت‌های ضعیف باعث شده است که امنیت به اولویت اصلی این کشورها تبدیل شود. نیاز دولت‌های ضعف خاورمیانه و به‌ویژه حوزه خلیج فارس به امنیت، ناتوانی آن‌ها در تأمین امنیت به‌واسطه ابزارهای داخلی به دلیل جدایی حکومت از جامعه و هم‌چنین قدرت پایین آن‌ها، به گرایش این دولت‌ها به سوی قدرت‌های فرامنطقه‌ای برای کسب امنیت و حفظ بقا منجر شده است. مزیت‌های ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک منطقه نیز به حضور قدرت‌های منطقه‌ای و در نتیجه ایجاد پیوندهایی بین بازیگران منطقه‌ای و این قدرت‌ها بسیار کمک نموده است.

در میان تحولات اساسی در محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران، اشغال عراق توسط نیروهای چندملیتی در سال ۲۰۰۳ و آغاز روند جدید دولت - ملت‌سازی در این کشور دارای پیامدها و تبعات بسیار مهمی برای ایران است. به زعم نگارنده، روند جدید دولت - ملت‌سازی در عراق به شکل‌گیری یک دولت ضعیف و ضعف بیش‌تر این کشور در محیط امنیتی ایران منجر شده است.

## ۲ - ابعاد دولت - ملت‌سازی جدید و مؤلفه‌های شکل‌گیری دولت ضعیف

اشغال عراق توسط نیروهای چندملیتی باعث فروپاشی دولت بعثی و ساختارهای سیاسی، نظامی و امنیتی آن شد. این رویداد به آغاز روند جدیدی برای شکل‌دهی به دولت و ساختارهای نوین بر مبنای الگویی متفاوت منجر شد. روند دولت - ملت‌سازی جدید در چند سال اخیر نشانگر مشخصه‌ها و مؤلفه‌هایی است که فضا و پیامدهای متفاوتی نسبت به دوره‌های قبل در ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی و امنیتی ایجاد کرده است.

از زمان ایجاد کشور عراق، تلاش‌های متعددی برای دولت - ملت‌سازی



براساس الگوهای مختلف انجام شده است، اما هیچ کدام از این تلاش‌ها نتوانست به ایجاد کشوری یکپارچه، منسجم و قدرتمند منجر شود. در دهه‌های گذشته، رژیم بعث سعی نمود که بر مبنای ایدئولوژی پان عربیسم به تکوین روند دولت - ملت‌سازی در عراق بپردازد. از این رو، سیاست یکپارچه‌سازی بعثی‌ها بر مبنای سرکوب و طرد عناصر قومی در عرصه فرهنگ، هویت و سیاست در عراق همراه بود. ضعف انسجام سیاسی و اجتماعی و بنیان‌های قدرت در عراق، آن را به‌عنوان دولتی ضعیف نمودار ساخت و این وضعیت به ایجاد ناامنی در محیط داخلی و منطقه‌ای توسط رژیم بعث منجر شد.

در دوره جدید الگوی مورد نظر برای دولت - ملت‌سازی در عراق، مشارکت بر مبنای قواعد دموکراتیک و تقسیم قدرت بین گروه‌های قومی - مذهبی بوده است. تلاش در جهت تحقق این الگو، در عرصه عمل با ابعاد، مؤلفه‌ها و پیامدهایی همراه بوده است که به شکل‌گیری یک دولت ضعیف در محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران منجر شده است. از ابعاد مهم دولت - ملت‌سازی جدید در عراق به تغییر ساختار و موازنه قدرت داخلی، فدرالیسم و دولت غیرمتمرکز، منازعات قومی و فرقه‌ای و حضور و نقش‌آفرینی بازیگران خارجی اشاره می‌شود.

#### ۲-۱ - تغییر ساختار و موازنه قدرت داخلی

تغییر ساختار قدرت سیاسی در عراق و توازن بین گروه‌های قومی - مذهبی در عرصه سیاسی مهم‌ترین مشخصه روند جدید دولت - ملت‌سازی در این کشور محسوب می‌شود که دارای ویژگی تاریخی است. از ابتدای ایجاد عراق قدرت سیاسی عمدتاً در اختیار اقلیت اعراب سنی بوده است و شیعیان و کردها نقش چندانی در ساختار قدرت نداشته و حتی مورد سرکوب قرار گرفته‌اند. اما عراق جدید شاهد مشارکت تمامی گروه‌های قومی - مذهبی در ساختار قدرت

براساس قواعد دموکراتیک بوده است.

در دولت کنونی عراق، شیعیان در قالب ائتلاف عراق یکپارچه بیشترین قدرت را در اختیار دارند و گروه‌های کرد و اعراب سنی نیز به نسبت جمعیت خود در قدرت سهم‌اند. تغییر ساختار قدرت از نظام تک‌حزبی به نظام مبتنی بر مشارکت فراگیر دموکراتیک گروه‌ها، مستلزم تغییراتی در فرهنگ و رفتار گروه‌های سیاسی در جهت هماهنگی با ساختار جدید و عملکرد موفق آن است. اما به نظر می‌رسد که زمینه‌های لازم برای کارکرد بهینه ساختار دموکراتیک نظیر سنت سهم‌دهی و امتیازدهی، اجماع در بین گروه‌های سیاسی، مصالحه در خصوص تقسیم قدرت، احترام به حقوق اقلیت، استفاده از ابزارها و شیوه‌های مشروع به جای خشونت در مبارزات سیاسی و سایر سنت‌های لازم برای این ساختار در عراق بسیار ضعیف است.

موازنه جدید قدرت سیاسی در عراق با واگرایی تاریخی بین گروه‌های قومی و مذهبی و فقدان زمینه‌های فرهنگی و تاریخی نظام مشارکتی همراه است. این امر سبب عدم موفقیت کیفی روند سیاسی و ناکامی در دستیابی به مصالحه سیاسی شده که در نهایت ضعف دولت و کاهش انسجام سیاسی آن را در پی داشته است. این ضعف در زمینه‌های متعددی نمایان گشته و عوامل چندی نیز در آن تأثیرگذار بوده‌اند.

قانون اساسی جدید عراق که توسط اکثریت عراقی‌ها تأیید شد، مبنای اصلی ساختار سیاسی جدید محسوب می‌شود. اما این قانون اساسی دارای مشکلات عمده‌ای است و بحث بر سر آن از سوی گروه‌های عراقی باعث شکاف بیش‌تر در میان آن‌ها می‌شود. هنوز در حدود پنجاه حوزه حساس در قانون اساسی نظیر نقش مذهب، فدرالیسم، کنترل درآمدهای نفتی، مالیات و کنترل درآمد، حقوق بشر، ماهیت نظام حقوقی و ... روشن نشده است. عوامل دیگر ناشی از ساختار جدید قدرت نیز دستیابی به مصالحه و انسجام سیاسی در عراق را دشوار ساخته

است که از جمله این عوامل می‌توان به شکاف میان گروه‌های شیعی، نامشخص بودن ارتباط گروه‌های شبه نظامی با گروه‌های سیاسی، کاهش تدریجی قدرت مقامات مذهبی ملی و رشد مقامات سیاسی محلی، فقدان یک بلوک سیاسی منسجم سنی برای مصالحه و مخالفت آن‌ها با قانون اساسی و تقاضای خودمختاری از سوی کردها اشاره کرد.<sup>(۹)</sup>

## ۲-۲ - فدرالیسم و دولت غیرمتمرکز

فدرالیسم و تشکیل دولت غیرمتمرکز از جمله مسائل اصلی عراق جدید محسوب می‌شود که باعث شکل‌گیری مباحث و اختلافات عمده‌ای در داخل و خارج از این کشور شده است. روند شکل‌گیری دولت فدرال در عراق از میان سایر مسائل و روندهای جاری دارای بیش‌ترین تأثیرگذاری منطقه‌ای است و اکثر کشورهای همسایه عراق از منظر منافع و امنیت ملی خود به آن مرتبند.

با وجود گروه‌های قومی و مذهبی متعدد با گرایش‌های فرهنگی و زبانی و مبانی هویتی متفاوت، کشور عراق در دهه‌های گذشته دارای نظام سیاسی متمرکز بود و دولت مرکزی در تمامی حوزه‌های سیاست داخلی، سیاست خارجی، اقتصادی و نظامی و امنیتی تصمیم‌گیری و اعمال کنترل می‌نمود. هر چند که گروه‌های قومی چون کردها در پی خودمختاری به‌ویژه در ابعاد زبانی و فرهنگی بودند، دولت مرکزی عراق سعی داشت تا با استفاده از ابزارهایی چون زور و ایدئولوژی پان عربیسمی، یکپارچگی و تمرکز را در این کشور حفظ کند.

فروپاشی رژیم بعث و ضعف دولت مرکزی باعث طرح تقاضاهای گروه‌هایی اجتماعی شد. ایجاد نظام فدرالی در ابتدا به‌عنوان خواسته اصلی کردها مطرح شد و سپس بخشی از احزاب شیعی نیز تحقق آن در مناطق شیعی را خواستار شدند. در میان گروه‌های شیعی مجلس اعلی انقلاب اسلامی حامی اصلی فدرالیسم است و گروه صدر نیز با آن مخالف است، اما حزب الدعوه

دارای موضع مخالفت‌آمیز ملایم‌تری است. گروه‌های اعراب سنی فدرالیسم کردی در شمال عراق را پذیرفته‌اند، اما با فدرالیسم شیعی در جنوب این کشور به شدت مخالفند و در برابر آن مقاومت می‌کنند.<sup>(۱۰)</sup>

با وجود تداوم مناقشات در خصوص فدرالیسم، ایجاد نظام فدرالی در عراق با تصویب قانون اساسی جدید مورد تأیید قرار گرفت. طبق ماده‌ی ۱۱۴ قانون اساسی، منطقه کردستان و مقامات فعلی آن به‌عنوان منطقه‌ای فدرال به رسمیت شناخته می‌شوند. علاوه بر این طبق ماده ۱۱۶، استان‌ها با درخواست برگزاری همه‌پرسی حق تشکیل یک منطقه را دارند. اما با این حال تشکیل مناطق فدرال در خارج از کردستان با ابهامات و مخالفت‌های عمده‌ای مواجه است.

مسأله‌ی اساسی و مهم در مقطع فعلی تلاش گروه‌های کرد برای دستیابی به خودمختاری بیش‌تر در چارچوب شرایط سیاسی کنونی عراق است. در حالی که منازعات بین شیعیان و سنی‌ها رو به افزایش است، گروه‌ها و احزاب کرد به تدریج و به آرامی در حال نزدیکی به هدف نهایی خود یعنی ایجاد دولت مستقل کردی هستند. داشتن ارتش، دولت منطقه‌ای و پارلمان، اقتصاد، سیاست خارجی، قانون اساسی، پرچم و زبان مستقل و جداگانه همگی نشانه‌های روشنی از تلاش گروه‌های سیاسی کرد در پیشرفت به‌سوی دولت مستقل و قدرتمند کردی است.<sup>(۱۱)</sup>

### ۲-۳ - تعارضات اجتماعی و منازعات قومی - فرقه‌ای

سرکوبگری و سیاست یکپارچه‌سازی رژیم بعث و سعی در حفظ یکپارچگی، انسجام و تمامیت ارضی عراق با استفاده از زور و اجبار مانع از آشکار شدن تعارضات و تفاوت اهداف و آرمان‌های گروه‌های اجتماعی مختلف در این کشور شد. اما روند دولت - ملت‌سازی جدید در عراق فرصت‌ها و

فضای لازم برای نمود یافتن هویت، منافع و مقاصد اصلی گروه‌های عراقی و تعارض بین آنها را ایجاد نموده است.

در دوره جدید برهم خوردن موازنه داخلی قدرت بین گروه‌ها و روند تثبیت ساختار سیاسی جدید باعث شده است که هر کدام از گروه‌های عراقی تلاش نمایند تا با استفاده از ابزارها و شیوه‌های گوناگون سهم بیش‌تری از قدرت را به خود اختصاص دهند. اغلب مردم و گروه‌های عراقی بیش از آن‌که سقوط صدام را فرصتی برای ایجاد لیبرال دموکراسی در این کشور تلقی نمایند، شرایط جدید را زمینه‌ای برای بازسازی توزیع قدرت در میان گروه‌های اجتماعی عمده عراقی تلقی می‌کنند. (۱۲)

فقدان سنت‌های دموکراتیک در عراق و تعارضات اهداف و منافع گروه‌های سیاسی باعث شده است که این گروه‌ها در رقابت برای کسب قدرت، بیش‌تر به ابزارها و شیوه‌های خشونت‌آمیز و غیرمسالمت‌آمیز روی بیاورند. این منازعه در ابتدا از سوی گروه‌های اعراب سنی آغاز شد و اکنون به‌صورت خشونت‌آمیز فرقه‌ای وسیعی درآمده است. محیط امنیتی در عراق در طول چند سال گذشته با افزایش خشونت فرقه‌ای پیچیده‌تر شده است. اعراب سنی علاوه بر نبرد با نیروهای آمریکا و دولت عراق به شهروندان شیعی نیز حمله می‌کنند و این حملات به‌ویژه از زمان انفجار حرم امامان شیعی توسط شورشیان در فوریه ۲۰۰۶ باعث واکنش برخی از شیعیان و تشدید جنگ و خشونت فرقه‌ای شده است. اکنون بغداد به‌صورتی فزاینده مرکز منازعات فرقه‌ای تبدیل می‌شود و نیروهای چندملیتی و عراقی از ایجاد امنیت ناتوان هستند. (۱۳)

تشدید منازعات فرقه‌ای و تداوم اقدامات خشونت‌آمیز شورشیان و شبه‌نظامیان باعث کاهش انسجام سیاسی - اجتماعی و هم‌چنین تضعیف قدرت حکومت برای کنترل شرایط عراق شده است. ناتوانی حکومت در انجام کار ویژه امنیت‌سازی خود و حفاظت از شهروندان باعث پناه جستن مردم به گروه‌های

شبه نظامی برای تأمین امنیت شده است و این امر به افزایش بیش‌تر قدرت شبه نظامیان و مشروعیت مردمی آن‌ها منجر می‌شود.<sup>(۱۴)</sup> البته از منظر تاریخی نیز دولت عراق به‌جای ایجاد امنیت، خود منبع ناامنی برای شهروندان و خشونت‌ساختاری در جامعه بوده است. این منازعات باعث شکل‌گیری «دولت ضعیف» در عراق جدید شده است.

در کنار خشونت‌های فرقه‌ای گروه‌های عراقی علیه یک‌دیگر، حضور نیروهای هوادار القاعده در عراق و اقدامات تروریستی آن‌ها در مقابل نیروهای آمریکایی و عراقی و به‌ویژه شیعیان به عامل تشدیدکننده ناامنی در این کشور تبدیل شده است. علاوه بر این، نیروهای نظامی و امنیتی جدید عراق از توان و مهارت کافی برای رویارویی با شورشیان با تجربه متشکل از بعضی‌های سابق و جنگجویان خارجی هوادار القاعده برخوردار نیستند و علی‌رغم پیشرفت کمی در ایجاد نیروهای جدید، پیش‌بینی می‌شود که آن‌ها تا سال ۲۰۱۰ از قدرت و مهارت کافی برای ایجاد امنیت بهره‌مند نباشند. از این رو، انتظار غالب این است که شورش خشونت‌های فرقه‌ای در طول سال‌های آینده در عراق تداوم یابد.<sup>(۱۵)</sup>

#### ۲-۴ - مداخله و نقش‌آفرینی بازیگران خارجی

کشور عراق همانند اکثر کشورهای ضعیف خاورمیانه به‌دلیل شکاف‌های قومی و مذهبی و اختلافات گروه‌های اجتماعی زمینه‌ای مستعد برای نقش‌آفرینی بازیگران خارجی دارد. این مداخله در دوره بعث کم‌تر بود، اما در مناطقی چون کردستان عراق، نقش‌آفرینی و بهره‌برداری بازیگران خارجی رقیب و در نتیجه تضعیف حاکمیت دولت مرکزی مشهود بود. پیدایش خلاء قدرت و ضعف دولت مرکزی، شرایط ناشی از اشغال و حضور نیروهای خارجی به‌همراه واگرایی و شکاف فزاینده بین اهداف و منافع گروه‌های اجتماعی در عراق جدید، زمینه مساعدتری را برای این‌منظور فراهم ساخته است. از این‌رو، چالش‌ها و مواضع

روند دولت - ملت‌سازی در عراق جدید تنها به مشکلات داخلی محدود نمی‌شود، بلکه اغلب بازیگران منطقه‌ای و قدرت‌های فرامنطقه‌ای ذی‌نفع در این کشور اهداف و منافع خاصی را دنبال می‌کنند که عمدتاً در تعارض با هم قرار دارند.

آمریکا، کشورهای عربی، ترکیه و ایران اصلی‌ترین کشورها و بازیگران تأثیرگذار در تحولات عراق هستند که رویکردهای متعددی را در قبال روند جدید دولت - ملت‌سازی در این کشور دنبال می‌کنند. آمریکا به‌عنوان اشغالگر عراق در پی حفظ سلطه و نهادینه کردن تأثیرگذاری خود بر این کشور به‌واسطه استفاده از گروه‌های عراقی برای کنترل یکدیگر و جلوگیری از نقش‌آفرینی اکثریت شیعی براساس پتانسیل جمعیتی خود، حمایت از گروه‌های سکولار - لیبرال در مقابل گروه‌های اسلام‌گرا و به‌ویژه اسلام‌گرایان شیعی متمایل به ایران، تضعیف گروه‌های ضدآمریکایی چون جنبش صدر و سنی‌ها رادیکال، همراهی و همکاری با متحدان اصلی خود چون کردها و ایجاد دولتی میان‌رو و سازگار با منافع خود و اسرائیل در منطقه است.<sup>(۱۶)</sup> جایگاه آمریکا به‌عنوان اشغالگر فرصت‌های فراوانی را برای مداخله آن در روند سیاسی عراق و تأثیرگذاری زیاد بر شرایط امنیتی این کشور فراهم ساخته است. از این رو، شرایط ناشی از اشغال و اراده دولت اشغالگر برای پیشبرد روند دولت - ملت‌سازی بر طبق سیاست‌های خود عاملی عمده در جهت کندی پیشرفت روند سیاسی و بهبود شرایط امنیتی به‌ویژه با توجه به معکوس بودن روند امور با خواست و اهداف آمریکایی‌هاست. ایران همواره در قبال عراق دارای نگرانی‌های امنیتی بوده که بخش عمده آن از حاکمیت سنی‌ها و بعثی‌ها ناشی شده است. در دوره اخیر ایران در پی ایجاد ثبات در عراق و امنیت برای خود از طریق مشارکت تمام گروه‌های عراقی در ساختار قدرت از جمله گروه‌های شیعی به‌عنوان اکثریت جمعیت این کشور می‌باشد. دولت‌ها و مردم عرب منطقه خواستار افزایش نقش و قدرت گروه‌های

اعراب سنی بوده و از قدرت‌یابی شیعیان و برهم خوردن توازن قدرت منطقه‌ای نگران هستند. نگرانی اصلی ترکیه نیز افزایش قدرت کردها و استقلال آن‌ها در شمال عراق و در نتیجه تشدید فعالیت‌های تجزیه‌طلبانه حزب کارگران ترکیه است. علاوه بر این، کشور مذکور با ترکمن‌های عراق دارای پیوندهایی است و در خصوص منافع آن‌ها در عراق جدید حساس است.<sup>(۱۷)</sup>

منافع و رویکردهای متفاوت بازیگران خارجی در عراق به همراه شکاف قومی و مذهبی و تشدید اختلافات گروه‌ها نقش‌آفرینی بازیگران خارجی و شدت منازعات داخلی افزایش یابد. این امر یکی از عوامل و زمینه‌های شکل‌گیری دولت ضعیف در عراق جدید و کاهش اقتدار و حاکمیت دولت مرکزی است. مباحثات موجود در خصوص لزوم همکاری و هماهنگی همسایگان عراق و بازیگران خارجی برای بهبود شرایط سیاسی و امنیتی این کشور و هم‌چنین انتقادات دایمی دولت مالکی در خصوص فقدان اختیارات و ابزارهای لازم حکومت برای ایجاد امنیت و کنترل تحولات عراق در شرایط اشغال، نمونه‌هایی از ضعف انسجام سیاسی - اجتماعی و قدرت کنترل‌کننده دولت جدید عراق است.

هر چند که قبل از فروپاشی رژیم بعث، مؤلفه‌های «دولت ضعیف» در عراق وجود داشته است، شواهد عینی حاکی از آن است که این ضعف در دوره اخیر بیش‌تر شده است. از ابعاد و مؤلفه‌های شکل‌گیری «دولت ضعیف» در عراق جدید و مشخصه‌های روند دولت - ملت‌سازی نوین در این کشور، تغییر ساختار و موازنه قدرت داخلی، پیشرفت روند فدرالی شدن و تمرکززدایی، افزایش تعارضات اجتماعی و منازعات قومی و فرقه‌ای و افزایش و نقش‌آفرینی بازیگران خارجی از منظر ملاحظات امنیتی جمهوری اسلامی ایران با اهمیت تلقی می‌شود. تحولات عراق طی چند سال اخیر فرصت‌ها و چالش‌های امنیتی متعدد و در برخی موارد متناقضی را برای جمهوری اسلامی ایران ایجاد کرده است که نیازمند



تیین و تحلیلی واقع‌گرایانه در جهت اتخاذ راهبردهای امنیتی متناسب است.

### ۳- فرصت‌ها و چالش‌های امنیتی جمهوری اسلامی ایران

پیامد و مشخصه اصلی روند دولت - ملت‌سازی در عراق، شکل‌گیری «دولت ضعیف» در محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران است. ویژگی تأثیرگذاری محیط امنیتی متشکل از کشورهای ضعیف باعث شده است که مؤلفه‌های درونی سیاست در عراق، ابعاد منطقه‌ای مهمی داشته باشند و این امر را با فرصت‌ها و چالش‌های امنیتی نوینی روبه‌رو کرده است. تغییرات بنیادین در ساختار قدرت و موازنه بین گروه‌های قومی - مذهبی در عراق، طرح بحث فدرالیسم و واگرایی سرزمینی، تشدید تعارضات و منازعات قومی و فرقه‌ای و سرانجام حضور و نقش‌آفرینی بازیگران خارجی در این کشور، همگی از مؤلفه‌های تأثیرگذار بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران تلقی می‌شوند. تمام این مسائل و تغییرات دارای تأثیرات یکپارچه، هماهنگ و یکسان مثبت یا منفی بر امنیت ملی ایران نیستند، بلکه هر کدام از آن‌ها فرصت‌ها و چالش‌های امنیتی متفاوتی را برای جمهوری اسلامی ایران ایجاد می‌کنند؛ از این رو، روند دولت - ملت‌سازی در عراق جدید دارای ابعاد و پیامدهای امنیتی متفاوت و چندبعدی برای ایران است.

#### ۳-۱- حذف دولت تهدیدگر

فروپاشی رژیم بعث و شکل‌گیری ساختار سیاسی جدید در عراق براساس مشارکت تمامی گروه‌های اجتماعی باعث حذف اصلی‌ترین تهدید امنیتی ایران در طول دهه‌های گذشته شده است. رژیم بعث به دلیل اتکا بر اقلیت اعراب سنی و ایدئولوژی پان عربیسمی آن همواره به‌عنوان تهدیدی جدی برای ایران مطرح بود، اما تغییر موازنه قدرت بین گروه‌های داخلی و به‌ویژه زوال ایدئولوژی پان

عرب‌بسیمی به تغییرات جدی در جایگاه عراق از منظر ملاحظات امنیتی جمهوری اسلامی ایران منجر می‌شود.

ایجاد توازن قدرت بین گروه‌های قومی و فرقه‌ای عراق از چند بعد باعث بهبود شرایط امنیتی ایران در دوره جدید می‌شود. اول این‌که، توازن قدرت باعث تغییرات جدی در سیاست خارجی این کشور در عرصه منطقه‌ای و تعدیل رفتار تهاجمی آن در قبال همسایگان و به‌ویژه جمهوری اسلامی ایران می‌شود. رژیم بعث به دلیل تک‌بعدی بودن آن، بیش‌تر در راستای منافع و ایدئولوژی اقلیت اعراب سنی عمل می‌کرد، اما دولت جدید مجبور است که مصالح و مبانی فرهنگی و هویتی تمام گروه‌ها را در سیاست خارجی خود مدنظر دهد و این امر تعدیل و توازن در سیاست خارجی این کشور را باعث خواهد شد. علاوه بر این، براساس نظریه صلح دموکراتیک گذار عراق از دولت اقتدارگرا به دولتی دموکراتیک به گرایش بیش‌تر آن به صلح‌طلبی منجر می‌شود. دوم این‌که، مشارکت تمام گروه‌های عراقی در قدرت زمینه‌های بهره‌برداری دو کشور از اقلیت‌های طرف مقابل به‌عنوان یکی از زمینه‌های تاریخی تنش در روابط را از بین می‌برد.

از آن‌جایی که توازن جدید قدرت بین گروه‌های عراقی بر مبنای قواعد دموکراتیک صورت می‌گیرد و شیعیان در ساختار سیاسی کنونی در رأس هرم قدرت قرار دارند، شرایط محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران به‌صورتی بنیادین در حال تغییر است. قبل از آغاز جنگ عراق، دیدگاه متعارف در میان مقامات آمریکایی این بود که به قدرت رسیدن شیعیان در عراق باعث ایجاد رقابت مذهبی این کشور با ایران و به‌ویژه در میان قم و نجف خواهد شد، اما روابط و تعاملات دو کشور در چند سال گذشته حاکی از همکاری دو کشور بوده است.<sup>(۱۸)</sup> این واقعیت نشان‌دهنده تأثیرگذاری ناشی از تغییرات موازنه داخلی قدرت بین گروه‌های عراقی بر توازن قدرت در عرصه سیاست خارجی و

منطقه‌ای و در نتیجه بهبود شرایط امنیتی ایران در محیط منطقه‌ای است.

ایران سعی کرده است که از این تغییر در جهت دگرگونی تاریخی روابط خود با عراق و تبدیل این کشور از یک تهدید امنیتی به فرصت امنیتی و متحد استراتژیک منطقه‌ای استفاده کند. مقامات ایران بر این باورند که یک عراق دوست می‌تواند در مقابل سایر قطب‌های قدرت منطقه‌ای به ایران بپیوندد.<sup>(۱۹)</sup> فروپاشی رژیم بعث نه تنها برای ایران حذف یک تهدید سنتی محسوب می‌شود، بلکه قدرت‌یابی شیعیان در عراق می‌تواند باعث بهبود شرایط امنیت منطقه‌ای ایران شود.

دولت عراق از گذشته برای اعراب نقش دولت حایل در مقابل ایران را داشته است و این امر باعث محدودیت فضای بیرونی و حوزه نفوذ امنیتی ایران و حتی بالا رفتن آسیب‌پذیری امنیتی آن شد. اما اکنون به نظر می‌رسد که جمهوری اسلامی ایران این فرصت را پیدا کرده است تا با تبدیل عراق به متحد راهبردی خود، حوزه نفوذ و فضای امنیتی خود را در خلیج فارس به صورت قابل ملاحظه‌ای ارتقاء دهد. با وجود تجارب تلخی چون جنگ هشت‌ساله بین دو ملت، اکنون عراق در میان کشورهای منطقه، شرایط بهتری (و شاید تنها کشور مناسب) را برای تبدیل شدن به متحد راهبردی جمهوری اسلامی ایران دارد. اما این همسویی با موانعی اساسی چون مخالفت‌های منطقه‌ای کشورهای عربی و غرب روبه‌رو است.

عراق در دهه‌های گذشته به عنوان رقیب منطقه‌ای عمده ایران در خلیج فارس بوده است، اما ایفای مجدد این نقش توسط عراق در آینده نزدیک بعید به نظر می‌رسد؛ چرا که کشور عراق به دلیل تضعیف شدید ساختارهای زیربنایی و اقتصادی و منازعات و تعارضات درونی از قدرت کافی برای وارد شدن به حوزه‌های رقابت و تبدیل شدن به بازیگر منطقه‌ای عمده برخوردار نخواهد بود.<sup>(۲۰)</sup> هم‌چنین گرایش‌ها و اراده همکاری سران ایران و عراق و هم‌چنین

قطب‌بندی جدید قدرت بین گروه‌های عراقی و بازیگران خارجی، احتمال همگرایی دو کشور را نسبت به رقابت و تعارض بیش‌تر می‌کند. آن‌چه می‌تواند در روابط و تعاملات دو کشور همگرایی را افزایش و احتمال تعارض و ناامنی را کاهش دهد، استفاده از پیوندهای فرهنگی - هویتی تاریخی دو ملت و همچنین ظرفیت‌های اقتصادی در جهت کاستن از محدودیت‌هاست. تنگنای ژئوپلیتیک عراق از عوامل رفتار تهاجمی این کشور در قبال همسایگان خود بوده است. ارایه کمک‌ها و امکانات لازم به عراق به‌منظور برطرف کردن این تنگنا و ایجاد اعتماد در این خصوص حائز اهمیت است. افزایش تعاملات فرهنگی و روابط تجاری نیز با افزایش منافع اقتصادی متقابل، هزینه‌های هر گونه تعارض را بالا می‌برد و تمایلات دو طرف را برای رویارویی را کاهش می‌دهد.

پیامد دیگر شکل‌گیری ساختار سیاسی جدید در عراق و قدرت‌یابی اکثریت شیعی برای امنیت ملی ایران از بعد منطقه‌ای، تأثیرات آن بر بهبود شرایط شیعیان در سراسر منطقه است. عراق جدید باعث ایجاد پیوندهای فرهنگی، اقتصادی و سیاسی جدید در میان جوامع شیعی در سراسر خاورمیانه شده و به قدرت رسیدن شیعیان در این کشور باعث امیدواری شیعیان در تمامی منطقه شده است.<sup>(۲۱)</sup> از آنجایی که جمهوری اسلامی ایران در طول چند دهه گذشته به دلیل ساختار قدرت منطقه‌ای تحت تسلط اکثریت سنی، با محدودیت‌ها و تنگناهای سیاسی - امنیتی متعددی مواجه بوده است، بهبود شرایط شیعیان در خاورمیانه بر بهبود شرایط محیط امنیتی منطقه‌ای ایران تأثیر مستقیم و مثبتی خواهد داشت.

### ۲-۳- روند فدرالی شدن و واگرایی سرزمینی

تقسیم عراق به مناطق سه‌گانه: کردها در شمال، اعراب سنی در مرکز و شیعیان در جنوب، از ابتدای اشغال این کشور به‌عنوان یکی از گزینه‌های احتمالی آینده عراق بوده است. شکاف‌ها و واگرایی فزاینده بین گروه‌های قومی و مذهبی

و تجارب ناموفق اداره عراق به‌وسیله یک دولت مرکزی و نظام متمرکز، یافتن ساختار و شیوه‌ای جدید برای ایجاد ثبات خوشایند اکثریت گروه‌ها به‌جای نظام یکپارچه تحت تسلط دولت مرکزی را به‌عنوان اصلی‌ترین چالش روند دولت - ملت‌سازی در این کشور مطرح کرده است.

در عراق جدید نظام فدرالی به‌عنوان جایگزینی برای نظام متمرکز و تقسیم عراق مطرح شده و روند فدرالی شدن پیشرفت‌هایی نیز داشته است. کردها در شمال عراق منطقه فدرالی با درجه بالایی از اختیارات دارند و بخشی از شیعیان نیز خواستار فدرالیسم شیعی در جنوب این کشور هستند. با وجود این، تقسیم عراق هنوز به‌عنوان یکی از گزینه‌های احتمالی برای آینده عراق است و به‌عنوان یکی از عمده‌ترین چالش‌های امنیتی عراق جدید برای جمهوری اسلامی ایران است.

دو سناریوی عمده برای تقسیم احتمالی عراق مطرح است که در هر صورت میزان آسیب‌پذیری امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران از آن بسیار زیاد خواهد بود. سناریوی اول تأسیس دولت مستقل کردی در شمال عراق و سناریوی دوم تصمیم کردها، شیعیان یا نیروهای چندملیتی برای تقسیم عراق به‌دلیل افزایش فعالیت شورشیان و گسترش خشونت‌های فرقه‌ای در این کشور است.<sup>(۲۲)</sup>

باوجود پذیرش منطقه فدرالی برای کردها از سوی قانون اساسی عراق، شواهد کنونی حاکی از حرکت گروه‌های کرد به سوی ایجاد دولت مستقل کردی است، اما دو عامل این اقدام را به تأخیر انداخته است. یکی، تلاش کردها برای الحاق برخی دیگر از مناطق به کردستان نظیر شهر نفت‌خیز کرکوک و شهرهای دیگری چون خانقین، مندلی و سنجار است و عامل دیگر عدم پذیرش و اجماع جامعه بین‌الملل در این خصوص تا مقطع کنونی است. از این رو، به‌نظر می‌رسد که در صورت الحاق مناطق فوق به کردستان و موفقیت سران کرد در کسب رضایت جامعه بین‌الملل، مواضع سایر گروه‌های عراقی و شاید حتی همسایگان

عراق از اهمیت چندانی برخوردار نباشد.

شکل‌گیری فدرالیسم حداکثری یا تقسیم عراق می‌تواند از سه بعد امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران را در معرض تهدید قرار دهد. اولین بعد تأثیرگذاری است. دومین بعد، مهیا شدن فضای لازم برای حضور و فعالیت دولت‌های متخاصم در جوار مرزهای ایران و به‌ویژه فعالیت اسرائیل و آمریکا در منطقه کردستان است. اسرائیلی‌ها این‌گونه وانمود می‌کنند که مهم‌ترین تهدید امنیتی برای این کشور در حال حاضر تلاش‌ها و برنامه‌های هسته‌ای و موشکی ایران است، از این رو، اسرائیل می‌تواند با حضور در کردستان عراق بر اقدامات ایران نظارت کند. اسرائیلی‌ها علاوه بر این در خصوص تسلیحات هسته‌ای و موشک‌های بالستیک پاکستان و احتمال تسلط گروه‌های افراطی هوادار طالبان بر آن‌ها نیز نگرانی‌هایی دارند. بنابراین، با توجه به نگرانی‌های منطقه‌ای اسرائیل در قبال کشورهای نظیر ایران و پاکستان و هم‌چنین عدم اعتماد کامل به ترکیه (به دلیل حضور جریان اسلام‌گرا در این کشور) و سیاست کاهش وابستگی به آن برای رفع تهدیدات امنیتی، اسرائیل در جست‌وجوی متحد جدیدی در منطقه است و بهترین گزینه برای آن، یک دولت مستقل کرد در شمال عراق است. (۲۳) سومین بعد امنیتی تقسیم عراق برای ایران، منازعات و رخدادهای روند تقسیم عراق و تأثیرگذاری آن بر امنیت ملی ایران و امنیت منطقه‌ای است.

### ۳-۳ - خشونت فرقه‌ای، منازعات گروهی و تروریسم

تشدید خشونت‌های فرقه‌ای و منازعات بین گروه‌های قومی و مذهبی به همراه تداوم فعالیت‌های تروریستی به‌عنوان مشخصه‌های شکل‌گیری «دولت ضعیف» در عراق جدید از چالش‌های امنیتی جمهوری اسلامی ایران در جریان روند دولت - ملت‌سازی در عراق است. تشدید و تعمیق شکاف‌های قومی و فرقه‌ای در عراق در نتیجه سیاست‌های رژیم بعث و رقابت سیاسی گروه‌ها در

ساختار سیاسی جدید باعث شده که سیاست در این کشور دارای مشخصه قومی و مذهبی باشد و این امر به تشدید منازعات گروهی انجامیده است. (۲۴)

به دلیل واقعیت‌های ناشی از محیط امنیتی متشکل از کشورهای ضعیف چون ضعف انسجام سیاسی - اجتماعی کشورها و در نتیجه آسیب‌پذیری امنیتی آن‌ها از این منظر و هم‌چنین ارتباط و پیوند منافع گروه‌های عراقی با بازیگران خارجی، منازعات گروهی و خشونت‌های فرقه‌ای در عراق دارای پتانسیل‌های لازم برای تهدید امنیت منطقه‌ای است و این امر می‌تواند امنیت ملی کشورهای ذی‌نفع و همسایه عراق از جمله جمهوری اسلامی ایران را در مخاطره قرار دهد.

تشدید و تداوم خشونت‌های فرقه‌ای بین شیعیان و سنی‌ها و ناتوانی نیروهای آمریکایی و عراقی در بهبود شرایط امنیتی باعث طرح ایده وجود جنگ داخلی کم‌شدت از سوی برخی از صاحب‌نظران شده است. (۲۵) گذشته از صحت و سقم این ایده، احتمال وقوع جنگ داخلی فراگیر از گزینه‌های احتمالی در آینده عراق است، جنگی که در صورت وقوع با درگیر ساختن کشورهای منطقه زمینه‌های لازم برای یک جنگ منطقه‌ای را ایجاد خواهد کرد. از این رو، اتخاذ سیاست‌های مناسب از سوی بازیگران ذی‌نفع منطقه‌ای برای جلوگیری از وقوع جنگ داخلی، ضمن حفظ منافع حیاتی گروه‌های عراقی مرتبط از اصلی‌ترین چالش‌های سیاسی - امنیتی این بازیگران است.

عدم موفقیت در کنترل و آرام ساختن خشونت‌های فرقه‌ای و منازعات گروهی در عراق، پیامدهای امنیتی متعددی را برای ایران خواهد داشت که از آن جمله می‌توان به تشدید منازعات و اختلافات منطقه‌ای ایران، افزایش شکاف‌ها و تنش‌های فرقه‌ای در منطقه و هجوم آوارگان عراقی به درون مرزهای جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد. در کنار این‌ها توجه به فعالیت‌های تروریستی هواردان القاعده در عراق جدید از منظر منافع امنیتی ایران حائز اهمیت است.

تحولات بعد از اشغال باعث شده است که عراق به کانون اصلی فعالیت

سازمان القاعده تبدیل شود. القاعده دارای ایدئولوژی و اقدامات ضدشیعی شدیدی است و در عراق نیز در جهت تشدید خشونت‌های فرقه‌ای بسیار تلاش کرده است. این تلاش‌ها امنیت منطقه و به‌ویژه منافع شیعیان را تهدید می‌کند و هرگونه افزایش قدرت این سازمان، تهدیدی امنیتی برای جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود. سازمان القاعده از نامناسب بودن محیط داخلی ایران برای جهاد و مبارزه آگاه است، از این رو، در پی شیوه‌هایی چون تشدید منازعات منطقه‌ای یا تنش و درگیری بین ایران و آمریکا برای ایجاد چالش امنیتی برای جمهوری اسلامی ایران است. (۲۶)

#### ۳-۴- بازیگران و نیروهای خارجی

حضور و نقش‌آفرینی بازیگران و نیروهای خارجی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در روند جدید دولت - ملت‌سازی در عراق دارای پیامدهای عمده‌ای است که از منظر منافع و حساسیت‌های امنیتی جمهوری اسلامی ایران حائز اهمیت است. چالش اصلی ایران از این بعد حضور فراگیر نیروهای نظامی آمریکا در عراق و تأثیرگذاری شدید آن‌ها بر روند تحولات این کشور و کل منطقه است. سایر بازیگران منطقه‌ای در عراق جدید در رده دوم اهمیت قرار دارد.

بعد از یازدهم سپتامبر سیاست اعمال فشار آمریکا علیه جمهوری اسلامی ایران از طریق قرار دادن آن در رده کشورهای محور شرارت، وارد مرحله جدیدی شد و عراق جدید به کانون اصلی اعمال فشار و تهدید علیه ایران تبدیل شد. به عبارت دیگر، عراق جدید به‌عنوان یک الگو برای رژیم‌های منطقه عمل خواهد کرد و خطرات چنین سیاستی در وهله اول متوجه ایران است. (۲۷) آمریکا با حضور خود در عراق به چند شیوه در پی تهدید منافع امنیتی ایران است. اولین شیوه استفاده از امکانات عراق در جهت تقویت حضور نظامی خود در این کشور و منطقه در جهت اعمال فشار بیش‌تر بر ایران است. دومین مورد کسب موفقیت



در عراق و تبدیل شیوه تغییر رژیم و ایجاد دولت جدید به مکانیسمی برای خاطرنشان ساختن قدرت اعمال سیاست خود در منطقه و به‌ویژه در برابر کشورهای مخالف است. سومین شیوه اعمال نفوذ شدید در روند دولت - ملت‌سازی در عراق به‌منظور تضعیف منافع ایران در این کشور و در صورت امکان روی کار آوردن دولتی با گرایش‌های غیردوستانه نسبت به جمهوری اسلامی ایران است. از این رو، چالش اصلی ایران در این خصوص خنثی‌سازی سیاست‌های آمریکا در چارچوب شیوه‌های یادشده و دفع تهدیدات آن در کنار حفظ منافع حیاتی خود در عراق جدید است.

زیان‌های ناشی از مداخله بازیگران منطقه‌ای در روند دولت - ملت‌سازی در عراق جدید نیز انحراف روند طبیعی تحولات مبتنی بر قواعد دموکراتیک است که در نهایت نفوذ و منافع امنیتی ساختاری جمهوری اسلامی ایران در عراق به واسطه اکثریت حمایت‌های بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در پی کسب منافع و سهم بیشتری از قدرت نسبت به جمعیت خود در برابر شیعیان هستند و این امر به تضعیف بیش‌تر گروه‌های شیعی و در نتیجه منافع امنیتی ایران و هم‌چنین تشدید منازعات گروهی و خشونت‌های فرقه‌ای منجر می‌شود. از این رو، چالش اصلی جمهوری اسلامی ایران در این خصوص ایجاد مکانیسم‌های مؤثر برای توافق با بازیگران منطقه‌ای ذی‌نفع در عراق در جهت ایجاد ساختار مناسب تقسیم قدرت و کاهش منازعات در عراق به‌منظور بهبود شرایط امنیت منطقه‌ای است.

### نتیجه‌گیری

روند دولت - ملت‌سازی در عراق جدید باعث شکل‌گیری یک دولت ضعیف در محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران شده است و مؤلفه‌ها و ابعاد این دولت دارای تأثیرات متفاوت و چندبعدی بر امنیت ملی ایران است. حذف تهدید

امنیتی رژیم صدام حسین و به قدرت رسیدن شیعیان در نتیجه موازنه قدرت جدید بین گروه‌های عراقی مهم‌ترین فرصت ایجاد شده برای جمهوری اسلامی ایران طی روند یاد شده است. فدرالی شدن عراق و احتمال تقسیم این کشور، تشدید منازعات گروهی و خشونت فرقه‌ای و در نهایت حضور و نقش‌آفرینی بازیگران و نیروهای خارجی در عراق نیز از جمله مؤلفه‌های دولت - ملت‌سازی در عراق جدید محسوب می‌شوند که چالش‌هایی را در محیط امنیتی ایران ایجاد کرده است.

حفظ منافع امنیتی جمهوری اسلامی ایران در قبال ساختار جدید قدرت در عراق مستلزم حفظ توازن بین گروه‌های عراقی در این ساختار براساس قواعد دموکراتیک به منظور رفتارهای متوازن و تعدیل شده نظام جدید در عرصه سیاست خارجی و هم‌چنین تقویت انسجام سیاسی - اجتماعی عراق و تداوم یکپارچگی آن است. کاهش مؤثر تهدیدات امنیتی ناشی از فدرالی شدن عراق و احتمال تقسیم عراق و هم‌چنین کنترل و حذف خشونت‌های فرقه‌ای و تعارضات گروهی نیز نیازمند همکاری منطقه‌ای میان بازیگران منطقه‌ای و نیروهای چندملیتی به منظور مدیریت پیامدهای ناشی از آن است. کاهش تأثیرگذاری نیروها و بازیگران خارجی در روند دولت - ملت‌سازی در عراق نیز جز در سایه افزایش انسجام سیاسی - اجتماعی و همگرایی بین گروه‌های عراقی محقق نمی‌شود و تمام این موارد با توجه به شرایط ژئوپلیتیک و ساختارهای سیاسی - اجتماعی خاورمیانه به عنوان محیط امنیتی متشکل از دولت‌های ضعیف بسیار دشوار است.

جمهوری اسلامی ایران به دلیل واقع شدن در خاورمیانه به عنوان محیط امنیتی متشکل از دولت‌های ضعیف، برای حفظ امنیت ملی باید تمهیداتی متناسب با این نوع از محیط اتخاذ کند. این تمهیدات و سیاست‌ها از یک سو به محیط داخلی مربوط است و از سوی دیگر در قبال هر یک از کشورهای منطقه‌ای و قدرت‌های فرامنطقه‌ای با توجه به شرایط و تحولات خاص آن‌ها

اتخاذ می‌شود. در محیط داخلی مهم‌ترین اولویت‌ها حفظ انسجام سیاسی - اجتماعی به واسطه نزدیکی بیش‌تر حکومت و جامعه و هم‌چنین افزایش سطح قدرت ملی است تا بدین وسیله تأثیرپذیری از محیط متغیر امنیتی و بی‌ثباتی‌های منطقه‌ای کاهش یابد.

در خصوص عراق جدید با توجه به ساختار نوین قدرت آن، حفظ یکپارچگی و تمامیت ارضی، ایجاد توازن بین گروه‌های داخلی در عرصه قدرت، کاهش خشونت‌ها و منازعات فرقه‌ای و گروهی و افزایش انسجام سیاسی - اجتماعی و تلاش برای به حداقل رساندن تأثیرگذاری عوامل خارجی می‌تواند در جهت منافع امنیتی ایران باشد. علاوه بر این، تقویت تعاملات فرهنگی و همکاری‌های اقتصادی از سوی جمهوری اسلامی ایران زمینه‌های همگرایی راهبردی و امنیتی بین دو کشور را افزایش می‌دهد.

نکته مهم برای تدوین هر گونه راهبرد امنیتی برای جمهوری اسلامی ایران، توجه به تأثیرگذاری‌های جدی، پایدار و طولانی ساختارهای در حال تکوین در عراق بر امنیت ملی ایران است؛ از این رو، استفاده از فرصت‌ها در جهت کاهش آسیب‌پذیری‌ها و تهدیدات امنیتی کشور ضروری است. یک عراق یکپارچه با نظام فدرالی متوازن و حاکمیت اکثریت شیعی براساس قواعد دموکراتیک به‌همراه مشارکت متوازن سایر گروه‌ها در عرصه قدرت، بهترین گزینه برای حفظ امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در بلندمدت است. در مقابل، فدرالیسم حداکثری، تقسیم عراق یا گسترش خشونت‌های فرقه‌ای برای ایران پیامدهای امنیتی ناخوشایندی خواهد داشت.

### پی‌نوشت

- ۱ - باری بوزان، مردم دولت‌ها و هراس: مشکل امنیت ملی در جهان سوم، "امنیت ملی در جهان سوم"، تالیف ادوارد ای. آزر، چونگ این مون؛ ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۹، صص ۳۰-۳۴.
- ۲ - همان، ص ۶۵.
- ۳ - همان، ص ۴۰-۵۲.
- ۴ - همان، ص ۵۳.
- ۵ - ریاض قهوه‌چی، واقعیت‌های منطقه خلیج فارس و پیامدهای آن؛ بررسی از نقطه‌نظر استراتژیک، ترجمه: مجتبی فردسی‌پور، مجموعه مقالات چهاردهمین همایش بین‌المللی خلیج فارس: "خلیج فارس؛ تحولات منطقه‌ای پس از اشغال عراق"، بهمن ماه ۱۳۸۲، تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات، ۱۳۸۳، ص ۴۹.
- 6 - Michael Ryan Kraig, Forgin a new Security order for the Persian Gulf, Middle east Journal, vol. XIII, Spring 2006, N.1.
- ۷ - باری بوزان، پیشین، صص ۵۸ و ۵۹.
- 8 - Richard N. Hass, The New Middle east, November / December 2006, www.foreign affairs.org
- 9 - Anthony H. ordesman, Iraq: Milestones, Benchmarks, and Real World ptions, ctober 30, 2006, www.esis.org.pp.2-4.
- ۱۰ - علی‌اکبر اسدی، فدرالیسم در عراق: رویکردها و نگرش‌ها؛ مطالعات راهبردی جمهوری اسلامی، نمای راهبردی، سال سوم، شماره نهم، مرکز تحقیقات راهبردی دفاعی، دی ۱۳۸۴، صص ۱۲-۵.
- 11 - Kayhan Barzegar, Iran and the New Iraq" Security challenges and Foreign Powers, Alternatives: Turkish Journal of International Relations, Vol.5, No.3,

- Fall 2006, p.80.
- 12 – Vali Nasr, when the Shiits Rise, Foreign Affairs, July / August 2006, p.1.
- 13 – Kenneth Katzman, Iraq: Post – Saddam Governance and Security, RS Report for Congress, June 14, 2006. pp. 28-29.
- 14 – Kenneth M. Pollack, Iraq May End Up Worse off Than Under Saddam, October 13, 2006. www. FR.org
- 15 – Patrick Lawson, Iraq’s Future: a Concept Paper, the middle east Review of International Affairs, Vol. 10, N.2, June 2006, pp.2-3.
- ۱۶ - علی‌اکبر اسدی، آمریکا و گروه‌های اجتماعی عراق، فصلنامه مطالعات منطقه‌ای جهان اسلام، سال ششم، شماره ۲۴، زمستان ۱۳۸۴، ص ۱۸۷.
- 17 – Lionel Beehner, Iraq’s Meddlesome Neighbors, August 31, 2006, www. FR.org
- 18 – Vali Nasr, p.cit.
- 19 – Kamran Taromo, Iraninan Foreign Policy Towards the New Iraq, the Iranain Journal of International Affairs Vol. XVIII, No.4, 2006, P.465.
- 20 – Richard N. Hass, op.cit.
- 21 – Vali Nasr, p,cit.
- 22 – Patrick Lawson, op.cit, pp. 14 , 15.
- 23 – Mustafa Kibaroglua, Clash of Interst over Northern Iraq Drives Turkish-Israeli Allaiance to Cross Roals, Middle East Journal, Vol. 59, No.2, Spring 2005. pp. 258-262.
- 24 – Graham Fuller, Islamist Politics in Iraq after Fall of Saddam, The Emirates For Strategic Studies and research, 2004, p.111.
- 25 – Kenneth M. Pollack. p.cit.
- 26 – Brain Fishman, After Zarqawi: The Dilemas and Future of Al Qaeda in Iraq, Whashington quarterly, Autumn 2006, pp. 23-29.
- 27 – Kayhan Borzegar, op.cit, p. 84.

