

ساختار دولت در خاورمیانه

سید جواد امام جمعه زاده^۱ - جعفر نقابی^۲

چکیده

در جهان توسعه یافته دوران پساستفالیایی هر چه از گذشته به سمت حال حرکت می‌کنیم شاهد کاهش منظم قدرت دولت و در مقابل، افزایش قدرت بازیگران غیردولتی هستیم. این موضوع با کاربست سه سنت مکتب انگلیسی (نظام بین‌الملل، جامعه بین‌الملل و جامعه جهانی) و تطابق آن با ساختار دولت در خاورمیانه و حرکت از نظام بین‌المللی به سمت جامعه جهانی مورد بررسی قرار گرفت. در این مقاله نشان داده شد که ساختار دولت در خاورمیانه متشکل از عناصری است که در هر سه سنت فوق جای می‌گیرند. اما روند به سمتی است که می‌توان حرکت منظم از نظام بین‌الملل به سمت جامعه جهانی موجود در جهان توسعه یافته را به منطقه خاورمیانه تعمیم داد. امری که در تحولات اخیر خاورمیانه و شمال آفریقا نمایان شد. بنابراین هدف اصلی این نوشتار نشان دادن روند حرکتی ساختار دولت در خاورمیانه از سنت نظام بین‌الملل به سمت جامعه بین‌الملل و جامعه جهانی است.

کلیدواژه‌ها: ساختار دولت، نظام بین‌الملل، جامعه بین‌الملل، جامعه جهانی، واقع‌گرایی، خردگرایی، انقلابی‌گری.

^۱ دانشیار و عضو هیأت علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه اصفهان javademam@yahoo.com

^۲ دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات اصفهان j.n2077@gmail.com

مقدمه

شکل‌گیری دولت مدرن در خاورمیانه امری تصنعی و محصول استعمار در این منطقه است. مفهوم دولت در خاورمیانه بعد از توافقاتی که در جنگ جهانی اول برای تقسیم مناطق نفوذ قدرت‌های پیروز در جنگ به وجود آمد، شکل گرفت. اما با پایان جنگ جهانی دوم و در پی روند استعمارزدایی در دهه‌ی ۱۹۶۰ موجی از دولت‌های مدرن در خاورمیانه ظهور کردند. مضافاً این که در کنار تشکیل دولت مدرن در خاورمیانه شاهد ظهور مفاهیم غیردولتی از جمله پان عربیسم یا نهادهای فرادولتی از جمله اتحادیه عرب بودیم. برای نشان دادن این موضوع از نظریه مکتب انگلیسی استفاده شده است. سه مفهوم نظام بین‌الملل (سنت هابزی)، جامعه بین‌الملل (سنت گروسوسی) و جامعه جهانی (سنت کانتی) به عنوان مفاهیم اصلی این نظریه در تطبیق ساختار دولت در خاورمیانه مورد استفاده قرار گرفته است. نتیجه آن وجود عناصری از سه سنت اخیر در خاورمیانه است که هر کدام از آن‌ها هم در تعامل و هم در تعارض با دیگری عمل می‌کنند. با توجه به این مقدمه کوتاه سوال اصلی این است که ساختار دولت در خاورمیانه چگونه قابل تبیین است؟ در پاسخ به این سوال بایستی اشاره کرد که با توجه به حضور عناصر و مفاهیم غیردولتی در خاورمیانه، ساختار دولت در این منطقه به سمت کاهش نقش دولت و افزایش نقش نهادهای غیردولتی در حال حرکت است.

۱. چارچوب نظری

مکتب انگلیسی^۱ هم از لحاظ نظری و هم از لحاظ تجربی به دهه‌ی ۱۹۵۰ برمی‌گردد. سه مفهوم کلیدی این نظریه عبارتند از: نظام بین‌الملل، جامعه بین‌الملل و جامعه جهانی. این سه مفهوم در ادبیات مکتب انگلیسی بعضاً، و شاید به اشتباه، با هابز (یا ماکیاولی)، گروسوس و کانت شناخته شده و در راستای سه سنت مورد نظر وایت در نظریه بین‌المللی یعنی واقع‌گرایی، خردگرایی^۲ و انقلابی‌گری^۳ قرار می‌گیرد. باری بوزان نظریات وایت را در مورد مکتب انگلیسی اعمال کرده و معتقد است این مکتب سه عنصر را در پی ریزی کل روابط بین‌الملل مؤثر می‌داند: نظام بین‌الملل، جامعه بین‌الملل و جامعه جهانی. وی اذعان می‌کند که این سه عنصر در رویکرد مکتب انگلیسی در همزیستی و تعامل مداوم هستند (Buzan, 2005: 115-134).

1. English School

2. Rationalism

3. Revolutionism

۱-۱. **نظام بین الملل:** نظام بین الملل به تعبیر هدلی بول یکی از ارکان مکتب انگلیسی است که درباره افراد غیر اخلاقی، پولادین و بی عاطفه است (Buzan, 2005: 115-134). بول معتقد است نظام دولت‌ها (یا نظام بین الملل) وقتی شکل می‌گیرد که دو دولت یا بیشتر به اندازه کافی با هم در تماس بوده و بر تصمیمات یکدیگر تأثیر بگذارند (Bull, 1977: 9-10).

در نظام بین الملل، یک شکاف جدی بین سیاست داخلی و بین المللی وجود دارد. در این رکن مکتب انگلیسی تصور بر این است که اصول اخلاقی و پیشرفت اجتماعی مربوط به نظام‌های سیاسی داخلی است که اعتماد وجود دارد و امنیت توسط دولت تأمین می‌شود. اما طرح‌های اخلاقی تأثیر کمی بر سیاست بین الملل که دولت‌ها باید امنیت خود را تأمین کرده و کمتر به همسایگان‌شان اعتماد کنند، دارد.

۲-۱. **جامعه بین الملل:** جامعه بین الملل یکی از ارکان مکتب انگلیسی و به تعبیر هدلی بول درباره «افراد متعهد به قول، منظم و قانونی» است (Buzan, 2005: 115-134). هدلی بول معتقد است جامعه بین الملل وقتی به وجود می‌آید که گروهی از دولت‌ها با وقوف به منافع و ارزش‌های مشترک خود عضو یک جامعه بوده، در روابطشان با یکدیگر محدود به مجموعه‌ای از قوانین مشترک باشند و با همکاری هم نهادهای مشترکی راه‌اندازی کنند (Bull, 1977: 9-10).

بول نشان می‌دهد که ایده جامعه بین الملل کاملاً مرتبط با ایده نظم بین الملل بوده و نظم به معنای ترتیبی از زندگی اجتماعی است که اهداف و ارزش‌های خاصی را ایجاد می‌کند. این تعریف شبیه تعریف وایت از نظم است: «نظامی از روابط برای اهداف مشترک خاص» (Buzan, 2004: 332). اولین رویکرد پیرامون چگونگی شکل‌گیری جامعه بین الملل توسط وایت مطرح می‌شود. وی معتقد است شکل‌گیری جامعه بین المللی تا حدودی به تشابه فرهنگی میان اعضا بستگی دارد (Buzan, 2004: 333).

۳-۱. **جامعه جهانی:** جامعه جهانی سومین رکن مکتب انگلیسی و به تعبیر هدلی بول حوزه «افراد مبلغ مذهبی، آزادساز و برانداز» است (Buzan, 2005: 115-134). جامعه جهانی موضوع مورد مطالعه سنت انقلابی‌گری در روابط بین الملل و به تعبیر جکسون، حوزه تقدم مسئولیت‌های انسان‌دوستانه است. این حوزه شامل افراد، سازمان‌های غیردولتی و نهایتاً جمعیت جهانی می‌شود. رکن جامعه جهانی در میان متقدمان مکتب انگلیسی چندان مورد توجه نیست اما در حال حاضر برخی نظریه‌پردازان به آن توجه کرده‌اند. در این سنت، دولت به عنوان بازیگر مسلط در عرصه روابط بین المللی به چالش کشیده می‌شود.

۲. ساختار دولت در خاورمیانه از منظر سنت واقع‌گرا (نظام بین‌الملل)

بعد از جنگ جهانی اول، با روی کار آمدن آتاتورک در ترکیه و رضاخان در ایران قدم‌های جدی در ایجاد یک دولت مدرن و گذار از نظام‌های سنتی مبتنی بر خلافت (در ترکیه) و سلطنت مطلقه (در ایران) برداشته شد. همچنین در جنگ جهانی دوم لبنانی‌ها در ۱۹۴۱ اعلام استقلال کردند اما فرانسوی‌ها تا ۱۹۴۶ از اعلان موافقت رسمی خود سر باز زدند. سوریه در ۱۹۴۶ استقلال خود را از فرانسه گرفت. در ۱۹۳۰ قیمومیت بریتانیا بر عراق پایان یافت، ماورای اردن در سال ۱۹۴۶ استقلال یافت و نام خود را اردن گذاشت. فلسطین طی دوران قیمومیت تغییر ماهیت داده و دولت یهودی در ۱۹۴۸ اعلام استقلال کرد. یمن شمالی در سال ۱۹۱۸ و یمن جنوبی در سال ۱۹۶۷ به استقلال رسیدند. این دو بعدها در هم ادغام شدند. (بومونت، ۱۳۶۹: ۵۶).

اعلام استقلال در کشورهای خاورمیانه یک نمود جدی از شکل‌گیری دولت مدرن است. شکل-گیری دولت مدرن خود موجد نظام بین‌الملل است. اما نظام بین‌الملل در خاورمیانه یک پدیده ضعیف است. این مسأله چند دلیل دارد: الف) فقدان مفهوم ملت در بین کشورهای خاورمیانه؛ ب) فقدان حاکمیت ملی؛ ج) عدم انطباق دولت بر ملت.

۳. ساختار دولت در خاورمیانه از منظر سنت خردگرا (جامعه بین‌الملل)

اگر عقیده بول را در بررسی ساختار دولت در خاورمیانه مورد توجه قرار دهیم مشاهده می‌شود که وی چند شرط را در شکل‌گیری جامعه بین‌الملل مهم می‌داند: الف) اعضای جامعه گروهی از دولت‌ها می‌باشند؛ ب) منافع و ارزش‌های مشترک دارند؛ ج) خود را محدود به یک مجموعه قوانین مشترک می‌کنند؛ و د) در راه اندازی نهادهای مشترک سهیم‌اند (Bull, 1977: 11-12).

علاوه بر این، بول استدلال می‌کند که اعضای یک جامعه برای شکل‌گیری آن جامعه باید به منظور تأمین سه هدف اساسی باهم همکاری کنند: ایجاد محدودیت‌هایی بر خشونت، احترام به مالکیت و تضمین حفظ توافقات (Linklater, 1996: 93-115). به نظر می‌رسد که قدرت و ضعف سینوسی جامعه بین-الملل در بین دولت‌های خاورمیانه در این چارچوب قابل توضیح بوده و ضعف جامعه در بین آن‌ها بعضاً از فقدان همکاری در این سه هدف ناشی می‌شود.

سازمان‌های مهم خاورمیانه که طی سال‌های سال‌های جنگ جهانی دوم و پس از آن شکل گرفت و نشان‌دهنده شکل‌گیری جامعه بین‌الملل در خاورمیانه بوده، عبارتند از:

الف) اتحادیه عرب^۱: تشکیل اتحادیه عرب نتیجه انعقاد معاهده‌ی مورخ ۲۲ مارس ۱۹۴۵ توسط ۶ کشور اردن، سوریه، عراق، عربستان سعودی، لبنان و مصر در قاهره است. این اتحادیه امروزه شامل ۲۲ عضو و ۴ عضو ناظر می‌باشد. هدف اساسی و عمده اتحادیه عرب تقویت و گسترش همکاری کشورهای عربی در زمینه‌های سیاسی، نظامی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، بهداشتی، مخابراتی، قضایی و انتظامی است (عطایی، ۱۳۸۹:۷۳).

باری بوزان برای توضیح ارکان مکتب انگلیسی چهار واژه بکار می‌گیرد: قدرت سیاسی (نظام بین‌الملل)، همزیستی و همکاری (جامعه بین‌الملل) و همگرایی (جامعه جهانی) (بوزان، ۱۳۸۵:۲۰). با توجه به این واژگان و در تبیین روابط کشورهای اتحادیه عرب می‌توان گفت که این اتحادیه با هدف همکاری بین دولت‌های عرب بر وجه همبستگی جامعه بین‌الملل تأکید می‌کند. اتحادیه عرب با شکست اعراب در سال ۱۹۶۷ از اسرائیل، مرگ ناصر و صلح مصر و اسرائیل عملاً اقتدار خود را از دست داد. اما اتحادیه عرب پس از تحولات خاورمیانه و شمال آفریقا بالاخص در تحولات سوریه سعی در بازنمایی نقش از دست رفته خود داشت.

ب) شورای همکاری خلیج فارس: تشکیل شورای همکاری خلیج فارس نتیجه اعلامیه‌ای است که شش کشور عضو آن (بحرین، کویت، عربستان سعودی، امارات متحده عربی، قطر و عمان) در سال ۱۹۸۱ منتشر کردند. هرچند که این شورا به منظور حمایت از حکومت‌های پادشاهی و مشروعیت بخشیدن به آن‌ها تأسیس شده اما تاکنون نتوانسته هنجارهای هدف‌داری را برای حصول آن ایجاد کند. در عوض این دولت‌ها در واکنش به رویدادهای خارجی مانند اشغال فلسطین از سوی اسرائیل، یا جنگ ایران و عراق یا چالش‌های خارجی علیه دولت‌های عضو شورای همکاری خلیج فارس مانند حمله عراق به کویت و مناقشات مرزی با ایران اتحاد اخلاقی از خود نشان داده‌اند (بلامی، ۱۳۸۶:۲۵۳).

این واکنش را می‌توان در تحولات اخیر خاورمیانه و شمال آفریقا نیز مشاهده کرد. ظهور جنبش‌های مردمی اعتراضی (جامعه جهانی) در تحولات خاورمیانه و شمال آفریقا از جمله بحرین، یمن و تا حدودی عربستان سعودی باعث شد تضاد اهداف همگرایانه شورا با جنبش‌های اعتراضی مردمی تشدید شود. تا جایی که حضور نیروهای نظامی عربستان سعودی در بحرین، طرح شورای همکاری خلیج فارس مبنی بر کناره‌گیری علی عبدالله صالح از قدرت در یمن و یا درخواست عضویت اردن و مراکش در شورای همکاری خلیج فارس از سوی اعضای آن را می‌توان در راستای کاهش این تضاد برشمرد.

^۱. Arab League

ج) سازمان کنفرانس اسلامی^۱: پس از شکست سال ۱۹۶۷ اعراب و به آتش کشیده شدن مسجدالاقصی توسط اسرائیل و رشد اسلام‌گرایی، سازمان کنفرانس اسلامی در سال ۱۹۶۹ در رباط تشکیل شد. مهمترین اهداف سازمان عبارتند از: ارتقای همبستگی اسلامی و همکاری در زمینه‌های مختلف میان اعضاء، پشتیبانی از مبارزات مردم فلسطین در کسب حقوق و آزادسازی سرزمین‌شان، افزایش همکاری و تفاهم میان کشورهای عضو و سایر کشورهای جهان (احمدی، ۱۳۸۹: ۶).

ضعف در عملیاتی کردن اهداف این سازمان - به عنوان یک سازمان بین‌دولتی - باعث گذار اسلام‌گرایان از عناصر دولتی اسلامی به سوی عناصر غیردولتی و جنبش‌های مردمی (جامعه جهانی) شد.

۴. ساختار دولت در خاورمیانه از منظر سنت انقلاب‌گرا (جامعه جهانی)

در سنت جامعه جهانی محوریت دولت نقض شده و دولت به عنوان یک بازیگر معمولی در کنار سایر بازیگران ایفای نقش می‌کند. تا قبل از تحولات اخیر منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا کمتر با این مسأله روبرو بوده‌ایم. اما این تحولات باعث شد که سنت جامعه جهانی در خاورمیانه با رشد جنبش‌های اسلام‌گرا پررنگ‌تر شود. در هر صورت، پس از استقلال اغلب دولت‌های خاورمیانه شاهد دو جنبش جدی در منطقه بوده و هستیم که یادآور جامعه جهانی است: الف) پان عربیسم؛ ب) اسلام‌گرایی. این دو جنبش منحصر به این منطقه است.

الف) پان عربیسم: اغلب کشورهای خاورمیانه، به جز اسرائیل، که بعد از جنگ جهانی دوم به استقلال رسیدند عرب هستند. اعراب از همان ابتدا با تشکیل اتحادیه عرب علاقه خود را به همگرایی و تأکید بر عربیت نشان دادند. یکی از اصول اساسی اتحادیه عرب این است که هیچ کدام از دولت‌های عرب نباید برای حل و فصل اختلافات خود با دیگر دولت‌های عرب دست به اسلحه ببرند. این در حالی بود که گاهی در میان اعراب، یک دولت ادعای تمام خاک همسایه عرب خود را داشت، مثل ادعای عراق بر کویت. جالب این جاست که دقیقاً همین مسأله - حمله عراق به کویت - عامل ضعف یا حتی از بین رفتن پان عربیسم شد. پان عربیسم در دوران ناصر به اوج خود رسید و حتی موجودیت نظام‌های محافظه‌کار عرب به خطر افتاد. با شکست ناصر در سال ۱۹۶۷ از اسرائیل به تدریج پان عربیسم جای خود را به اسلام‌گرایی داد.

^۱. Organization of the Islamic Conference (OIC)

ب) **اسلام‌گرایی:** با شکست اعراب از اسرائیل در سال ۱۹۶۷ و به دنبال تبلیغات وسیع اخوان المسلمین مصر اسلام‌گرایی در کشورهای خاورمیانه به عنوان یک عامل بینافردی و غیردولتی به صورت جدی بروز یافت. اسلام‌گرایی با انقلاب اسلامی در ایران تشدید شد و به دنبال آن جنبش‌های مردمی (خصوصاً شیعی) در بحرین، یمن، کویت، عربستان، لبنان و... به راه افتاد (کامروا، ۱۳۸۸: ۱۲۵). اما در چند سال اخیر این جنبش‌ها نتوانسته بودند در عرصه عمل به کنش‌گری بپردازند. اما تحولات خاورمیانه و شمال آفریقا بستری را برای جنبش‌های اسلام‌گرا (جامعه جهانی) فراهم کرد تا بتوانند نظام دولت در خاورمیانه (نظام بین‌الملل) را با چالش‌های اساسی روبرو سازند.

نتیجه‌گیری

بعد از پیدایش دولت در خاورمیانه یک جریان عرب‌گرا در این منطقه شکل گرفت که همزمان عناصری از هر سه سنت مکتب انگلیسی در آن وجود داشت. با شیوع پان‌عربیسم در بین دولت‌های عربی، اتحادیه عرب به عنوان نمادی از جامعه بین‌الملل شکل گرفت. حامیان پان‌عربیسم عمدتاً در بین مردم عرب و برخی از دولت‌های تندرو عرب بودند. با وارد شدن عنصر غیردولتی در پان‌عربیسم نوعی جامعه جهانی در سطح منطقه خاورمیانه شکل گرفت. همزمان، وجود دولت‌های متعدد و مستقل عرب نشان‌دهنده نظام بین‌المللی در این منطقه بود. با افول پان‌عربیسم شاهد ظهور جریان اسلام‌گرا در خاورمیانه هستیم. این جریان با انقلاب اسلامی در ایران فرصت بروز یافت. و تحولات اخیر خاورمیانه و شمال آفریقا سبب شد که مجدداً این جریان اوج بگیرد. این مسأله چالش عمده‌ای برای نظام مبتنی بر دولت‌های منطقه (نظام بین‌الملل) به وجود آورد که آن‌ها را به مقابله یا به نوعی تعامل با اسلام‌گرایی (جامعه جهانی) واداشت به نظر می‌رسد که با توجه به تحولات اخیر خاورمیانه و شمال آفریقا در تبیین ساختار دولت در خاورمیانه در سه سنت مکتب انگلیسی (نظام بین‌الملل، جامعه بین‌الملل و جامعه جهانی) این مسأله دیده می‌شود که این ساختار از سنت نظام بین‌الملل به سمت جامعه جهانی در حال حرکت است.

منابع

احمدی، عباس. (۱۳۸۹)، «سازمان کنفرانس اسلامی»، ابعاد و ساختار حقوقی، تهران: نشر مدبران.
بلامی، الکس. جی. (۱۳۸۶)، «جوامع امن و همسایگان»، ترجمه محمود یزدان فام و پریسا کریمی-نیا، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

بوزان، باری. (۱۳۸۵)، «خاورمیانه از دیدگاه مکتب انگلیسی»، ترجمه محمود عبدالله زاده، مجله اقتصاد سیاسی، سال سوم، شماره ۱۱.

بومونت، پیتر. (۱۳۶۹)، «خاورمیانه»، ترجمه محسن مدیر شانه‌چی و محمود رمضان‌زاده، مشهد: انتشارات آستان قدس رضوی.

عطایی، فرهاد. (۱۳۸۹)، «همگرایی میان کشورهای عضو اتحادیه عرب»، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، جلد ۱۷، شماره ۲.

کامروا، مهران. (۱۳۸۸)، «خاورمیانه معاصر»، تهران: نشر قومس.

Bull H. (1977) *Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press.

Buzan B. (2005) "International Political Economy and Globalization", in A.J.Bellamy, *International Society and it's Critics*, Oxford University Press.

Buzan B. (2004) *From International to World Society?*, Cambridge University Press. Retrieved from: <http://guessoumiss.files.wordpress.com/2011/08/from-international-to-world-society.pdf>

Linklater A. (1996) "Rationalism", in S.Burchill and A. linklater, *Theories of International Relations* ed.