



دولت بی‌ملت

نقدی بر ساختار نظام سیاسی در افغانستان

غفران بدخشانی



دولت بی‌ملت

نقدی بر ساختار نظام سیاسی در افغانستان

غفران بدخشانی

ویرایش و صفحه‌آرایی: محمدکاظم کاظمی

طرح جلد: انتشارات سعید

نوبت چاپ: دوم، آموستردام، ۱۳۹۳ (چاپ اول، کابل، ۱۳۹۲، انتشارات سعید)

ناشر: نشر هریوا

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

بها: ۱۰ یورو

www.hariwabooks.com

info@hariwabooks.com

حق چاپ و نشر برای ناشر محفوظ است.

سر آغاز.....	۹
۱. روش‌شناسی.....	۱۳
۲. مفهوم‌سازی.....	۱۵
۱. دولت.....	۱۵
۲. ظرفیت دولت.....	۱۷
۳. پایه‌های نظری بحث.....	۳۱
۱. رویکردهای دولت‌سازی.....	۳۱
۲. رویکردهای ملت‌سازی.....	۴۰
۴. ملت‌سازی در افغانستان.....	۵۳
۱. پیدایش نوگرایی و ناسیونالیسم در افغانستان.....	۵۳

۵. دولت‌سازی در افغانستان..... ۶۵
۵. ۱. ترکیب قومی..... ۶۵
۵. ۲. ساختار سیاسی و اجتماعی..... ۶۶
۵. ۳. ایجاد دولت در افغانستان: ریشه‌ها..... ۷۱
۶. دولت‌سازی معاصر: فروپاشی افغانستان..... ۹۱
۶. ۱. شمال..... ۹۶
۶. ۲. شمال شرق..... ۹۷
۶. ۳. غرب..... ۹۹
۶. ۴. شرق..... ۹۹
۶. ۵. هزاره‌جات..... ۱۰۰
۷. کاوش و تحلیل..... ۱۰۱
۸. نتیجه‌گیری..... ۱۰۹
- کتاب‌نامه..... ۱۱۳

بخشیده به پدر و مادرم

و با تشکر از داکتر یاسر احمد
به خاطر حمایت مالی از این کتاب

سراغاز

ملت‌سازی تا چه اندازه شرط بایسته‌ای برای ایجاد دولت در افغانستان است؟ چگونگی روند ملت‌سازی و دولت‌سازی در افغانستان، از سال‌ها بدین سو ذهن مرا مشغول کرده است. من به عنوان یک شهروند افغانستان و با آگاهی‌ای که از تاریخ باستانی و معاصر این کشور دارم، همواره از خود پرسیده‌ام که «چرا نتوانستیم ملت متحدی بسازیم؟ چرا نتوانستیم دولتی کارآ و پویا ایجاد کنیم؟ چرا روند مدرنیزاسیون^۱ در افغانستان ناکام شد؟»

وقتی در دوره‌ی لیسانسم پژوهش کیفی کوچکی در باب ناکامی ملت‌سازی در افغانستان انجام دادم، پاسخ من به این پرسش که «چرا روند ملت‌سازی در افغانستان ناکام شد؟» پرسش‌های دیگری در رابطه با ساختار نظام و دولت پدید آورد. برای کندوکاوی بیشتر و درک ژرف‌تر این مسئله، دوره‌

کارشناسی ارشدم را ویژه ساختار نظام و ناکامی دولت در افغانستان کردم. این اثر تلاشی برای یک مشارکت علمی در مورد نگرش‌های ایجاد ملت و دولت در جامعه‌های چندتباری مانند افغانستان است.

یکی دیگر از نکات شایان ذکر، انتخاب دوره مورد بحث برای مطالعه ایجاد ملت در افغانستان است. ابتدا در مورد تلاش‌های اولیه برای ساخت دولت در دوره عبدالرحمان خان (۱۸۸۰-۱۹۰۱) و جانشین و پسر وی حبیب‌الله خان (۱۹۰۱-۱۹۱۹) صحبت خواهیم کرد و سپس در بخش پنج توضیح می‌دهم که چرا باید این دوره را نخستین گام در تشکیل دولت در افغانستان بدانیم. در مرحله دوم برای مقایسه و نشان دادن میزان تأثیر دوره امیر عبدالرحمان بر ایجاد دولت در تاریخ معاصر و دلیل شکست تشکیل دولت به سبب رویکردهای قدیمی خواهیم پرداخت. انتخاب دوره‌ای که بحث و بررسی می‌کنم تا حد زیادی تحت تأثیر ابهامات تاریخ معاصر افغانستان در ارائه پاسخ رضایت‌بخشی به این پرسش است که دولت‌سازی و ملت‌سازی در افغانستان در چه زمان و چگونه با مشکل مواجه شد. به نظر می‌رسد که شکافی میان تشکیل دولت در گذشته و تشکیل دولت در زمان کنونی وجود دارد. هدف این نامه پر کردن این شکاف نیست؛ هدف این است که نشان دهیم روش ایجاد دولت در گذشته بر ناقص بودن تشکیل دولت در زمان حال تأثیر گذاشته و این نقص منجر به گسیختگی و چندپارچه‌شدن افغانستان شده است.

ساختار این نامه از این گونه است: در فصل یکم، شیوه یا روش کاربرده در این پژوهش را به گونه‌ای کوتاه شرح خواهیم داد. در فصل دوم به مفهوم‌سازی می‌پردازیم و در آن پدیده‌های «دولت» و «ملت» را تعریف خواهیم کرد. فصل سوم چارچوب نظری است که در آن رویکردهای مربوط به دولت‌سازی و ملت‌سازی تحلیل می‌شود. در فصل چهارم چگونگی

روند ملت‌سازی به بحث گرفته می‌شود. فصل پنجم ویژه دولت‌سازی در افغانستان است و در فصل ششم، چگونگی روند دولت‌سازی پس از فروپاشی رژیم کمونیستی را ارزیابی خواهیم کرد. فصل هفتم دربرگیرنده کندوکاوی است که در آن نگرش‌های دولت‌سازی و ملت‌سازی مقایسه و بررسی می‌شود. فصل پایانی هم شامل نتیجه‌گیری است که در آن به پرسش اصلی این نامه پاسخ خواهیم داد.

پرسش محوری:

ملت‌سازی تا چه اندازه شرط بایسته‌ای برای ایجاد دولت در افغانستان است؟

پرسش‌های جانبی:

دولت‌سازی چیست؟ در مورد ملت‌سازی چه می‌دانیم؟ چرا ملت‌سازی در افغانستان با شکست مواجه شد؟ درباره دولت‌سازی در افغانستان چه می‌دانیم؟ چرا نظام سیاسی در افغانستان با شکست مواجه شد؟

۱. روش‌شناسی^۱

این اثر یک پژوهش کیفی^۲ در مورد دولت‌سازی و ملت‌سازی در افغانستان، تلاشی برای بحث و بررسی برخی نگرش‌های دولت‌سازی و ملت‌سازی، ارائه‌ی تصویری از چگونگی روند ایجاد دولت و ملت در افغانستان، چالش‌های فراروی هر دو پروژه و میزان موفقیت آن‌ها در افغانستان است. در این پژوهش از آثار دانشمندان افغانستانی و غیرافغانستانی، مطالعه‌ها و گفتمان‌های انتقادی و رویدادهای تاریخی در روند دولت‌سازی و ملت‌سازی در افغانستان بهره‌برده‌ام.

به منظور ارائه‌ی پاسخ رضایت‌بخشی به آن پرسش محوری، این اثر را به چندین بخش تقسیم کرده‌ام. همان‌گونه که به اختصار در مقدمه اشاره کردم، ابتدا به بحث در مورد ملت‌سازی می‌پردازم چون به باور من در جامعه‌های چندتباری مانند افغانستان، تنها از راه ملت‌سازی موفق

1. Methodology

2. Qualitative single case study

می‌توان یک دولت موفق ساخت. سپس به بحث در مورد دولت‌سازی در دو دورهٔ گونه‌گون افغانستان می‌پردازیم تا با مقایسهٔ آن‌ها، دلایل نهفتهٔ شکست نظام سیاسی در افغانستان را درست‌تر شناخته باشیم. در بخش هفتم این اثر از یک سو به بحث انتقادی در مورد نگرش‌ها و رویکردها در مورد ملت‌سازی و دولت‌سازی و چگونگی پیاده‌سازی آن‌ها در افغانستان خواهیم پرداخت و از سوی دیگر چگونگی تأثیر عمیق فقدان ملت‌سازی بر شکست دولت در افغانستان را بررسی خواهیم کرد.

۲. مفهوم سازی

پیش از اینکه به نگرش‌ها و رویکردهای دولت‌سازی پردازم، لازم می‌دانم پدیده‌های محوری دولت را توضیح دهم.

۲.۱. دولت

با توجه به ماهیت پیچیده و چندبُعدی دولت، ارائه یک تعریف جامع کاری است دشوار. به این پرسش که «دولت چیست؟» پاسخ‌های گوناگونی داده شده است. بنیادی‌ترین تعریف دولت که دانشمندان در آن توافق دارند این است که دولت قلمروی است با مرزهای مشخص، جمعیتی همگن یا ناهمگن، ارزش‌ها و هنجارهای یکسان یا گوناگون، با پیشنه‌های تباری همانند یا گوناگون. نکتهٔ دیگری که مورد توافق دانشمندان است این است که دولت، یک نهاد سیاسی است. بنابراین دولت از لحاظ حاکمیت سیاسی نیز تعریف شده است که اشاره به استقلال یک کشور و نهادهای سیاسی آن، از هر گونه نیروی بیرونی در انتظام به امور درونی آن است. یا همان

گونه که وانگ^۱ اظهار می‌دارد یک دولت مستقل دارای «انحصار خشونت مشروع^۲، تفوق مطلق بر امور درونی قلمرو خود، حق مطلق حکمرانی بر مردم خود و آزاد از هر گونه دخالت بیرونی در ساماندهی هر یک از نکته‌های فوق است» (وانگ، ۲۰۰۴: ۴۷۳). ولی این تنها تعریف دولت نیست. از دیدگاه نگرش پردازان عمل‌گرا، دولت «یک مکان، یک عرصه است که در آن مبارزه طبقاتی گروه‌های ذی‌نفع و افراد بروز می‌کند، نهادینه می‌شود و اجرا می‌گردد» (من^۳، ۱۹۸۴: ۱۱۰). از سوی دیگر گروه اندکی از دانشمندان عمل‌گرا مانند «من» اظهار می‌کنند که دولت حداقل دارای دو پهلوی است و برای درک پویایی و ماهیت آن باید به این پهلوها توجهی ویژه داشت. منظورمان اینجا پهلوهای درونی و بین‌المللی دولت‌اند. پهلو درونی اشاره به جنبه‌های اقتصادی، ایدئولوژیک و نظامی دولت دارد و پهلو بین‌المللی مربوط به روابط دولت با سایر دولت‌های مستقل و به رسمیت شناخته شده از لحاظ بین‌المللی است.

تعریف ارائه شده توسط وانگ بر ظرفیت اجباری و اداری^۴ دولت تأکید دارد. بعدها در مورد ظرفیت‌های دولت توضیح خواهم داد. حتی تمرکز وبری^۵ بر دولت نیز بی‌ربط نیست و همان گونه که تیده سکاپول^۶ به درستی استدلال می‌کند به منظور درک پویایی دولت «باید به شیب و فراز تاریخی دولت‌های ملی نظر بیندازیم تا مناسب‌ترین ساختار دولتی عصر خود را بیابیم» (سکاپول، ۲۰۰۸: ۱۲۱).

-
1. Wang
 2. Monopoly of legitimate violence
 3. Mann
 4. Coercive and administrative capacity
 5. Max Weber
 6. Theda Skocpol

«مَن» به این باور است که دولت صرفاً تجسم یک قدرت فیزیکی در جامعه است. طبق سخنان وی «دولت عرصه‌ای نیست که در آن مسایل درونی، اقتصادی و یا ایدئولوژیکی حل شود، بلکه عرصه‌ای است که در آن نیروی نظامی در درون کشور حرکت می‌کند، نخست در درون کشور و در نهایت در سطح بین‌المللی مورد کاربرد قرار می‌گیرد» (من، ۱۹۸۴: ۱۱۰-۱۱۱).

با توجه به آشفتگی این مفهوم، دولت همچنان یک مسئله قابل بحث باقی مانده است. به راستی باید دولت را طبق شرایط نهادی تعریف کنیم یا شرایط عملی؟ از آنجا که تحلیل‌های گوناگونی در این باره وجود دارند، تعریف دولت به گونه‌ای که همه جنبه‌های آن در نظر گرفته شود دشوار است. به گونه‌ای فشرده همان‌سان که در بالا بیان کردیم، در شرایط کلی می‌توان دولت را به عنوان نهادی تعریف کرد که دارای قدرت مطلق برای حکومت بر افراد و قلمرو خود و قدرت تک‌قطبی در اعمال خشونت برای اجرای نظم درونی و به رسمیت شناخته‌شدن در سطح بین‌المللی باشد. آنچه روشن است این است که تبدیل شدن به دولتی با عملکرد مناسب، درجات گوناگونی دارد، چون برخی دولت‌ها نسبت به دیگران کامیاب‌ترند. به عبارت دیگر برخی دولت‌ها در دولت‌شدنشان کامیاب‌تر بوده‌اند و برخی هم شکست خورده‌اند. بنابراین پس از تعریف ظرفیت دولت و در ادامه این اثر دولت‌های ضعیف، شکست‌خورده و ناکام را توضیح می‌دهیم.

۲.۲. ظرفیت دولت

برداشت ما از ظرفیت دولت چیست؟ بنیادی‌ترین پاسخ به این پرسش، دربرگیرنده توانایی دولت در آفرینش (تشکیل) و اجرای کار برنامه‌های سیاسی و قانون از راه ابزارهای مشروع است، که همان تک‌قطبی بودن

در اعمال خشونت مشروع است. مگر بحث در این باره بسیار پیچیده‌تر و ژرف‌تر است.

به باور رایبِنسن^۱ (۲۰۰۸) ظرفیت دولت دارای دو رویکرد است، رویکرد سلسله مراتب دستوری^۲ و مدل شبکه‌نمود^۳. مورد نخست اشاره به سلسله مراتب روابط دولت و جامعه دارد. بر اساس این مدل مرزهای روشن و مشخصی میان سازمان‌های دولتی و جامعه گسترده‌تر وجود دارد. «در این رویکرد شکل‌گیری کاربرنامه‌های سیاسی، پیامد فرایند خطی به رهبری دولت‌ها، برای تنظیم دستور و اجرای آن می‌باشد» (رایبِنسن، ۲۰۰۸: ۵۶۸). مدل دوم از یک سو بر تراکم شبکه‌ها و روابط درون‌سازمانی و از سوی دیگر بر وابستگی درونی دولت و گروه‌های ذی‌نفع تکیه دارد. در این مدل کاربرنامه‌های سیاسی دولت پیامد «کنش‌های پیچیده میان شبکه فعالان در دولت و جامعه، با تأکید بر کیفیت پیامدها، به عنوان انگیزه تعیین‌کننده پاسخگویی هستند» (رایبِنسن، ۲۰۰۸: ۵۶۸).

به گفته رایبِنسن رویکردهای مرسوم در مورد ظرفیت دولت دارای اشتباه‌های بسیاری هستند. وی بر این باور است که در عصر جهانی شدن، دولت مجبور به گسترش ظرفیت‌های نو است تا بتواند با ماهیت متغیر سیاست‌ها و رابطه‌های میان‌دولتی تطابق یابد. در نتیجه استدلال وی این است که چهار قدرت برون‌زا وجود دارند که رویکرد سنتی نسبت به ظرفیت دولت را به چالش می‌کشند. این چهار قدرت شامل جهانی شدن، دموکراتیزه کردن، آزادسازی و امنیت‌سازی هستند. هرچند می‌توان ماهیت این تمایز را به پرسش کشید و استدلال کرد که سه قدرت دموکراتیزه کردن،

1. Robinson
2. Command hierarchy
3. Influence – network

آزادسازی و امنیت‌سازی تفسیر دیگری از جهانی‌شدن هستند و یا در نتیجه جهانی‌شدن به وجود آمده‌اند. اما این بحث نیاز به زمان و فضای بیشتر دارد.

موافقت یا مخالفت فرد با تمایز ارائه شده از سوی رایینسن مسئله‌ای متفاوت است، اما آنچه که اهمیت دارد این حقیقت است که دولت‌ها در گذار از رویکرد «سلسه مراتب دستوری» به مدل «شبکه نفوذ»، دچار چالش شده‌اند. در نظام نوین جهان، فعالان غیردولتی به قدرت بیشتر و بیشتر دست می‌یابند و بنابراین دولت‌ها مجبور به گسترش ظرفیت‌های نو به منظور نگهداری قدرت سیاسی‌شان در ساختار جهانی هستند.

افزوده بر ظرفیت‌های مرسوم دولتی، چهار ظرفیت دیگر نیز وجود دارد که دولت‌ها دارای آن‌اند و یا باید این ظرفیت‌ها را گسترش دهند. این ظرفیت‌ها «ظرفیت تحول‌پذیری»، «ظرفیت ارتباطی»، «ظرفیت زیربنایی»، و «ظرفیت توزیعی» هستند. در زیر، در مورد تمام این ظرفیت‌ها بحث خواهیم کرد.

ظرفیت تحول‌پذیری

به باور کنشکا جیسوریا^۱ ظرفیت تحول‌پذیری یک دولت به معنای مجموعه ویژگی‌ها یا «موهبت‌های کلیدی هستند که یک دولت یا سازمان دولتی ممکن است در اختیار داشته باشد که به آن قدرت دگرگون‌سازی سیاست‌ها و ساختارها را می‌دهد» (رایینسون، به نقل از جیسوریا، ۲۰۰۸: ۵۷۶). به عبارت دیگر این ظرفیت به معنی توانایی نخبگان سیاسی در پیگیری سیاست‌های ملی و کاربرنامه‌های اقتصادی برای برانگیختن حس همکاری با گروه‌های ذی‌نفع اقتصادی و سازمانی در دگرگونی اقتصاد

1. Kanishka Jayasuriya

صنعتی است. افزوده بر این ظرفیت تحول‌پذیری به معنای توانایی دولت در ایجاد «همکاری نزدیک با گروه‌های شغلی و به وجود آوردن شرایط لازم جهت سرمایه‌گذاری و سرمایه‌اندوزی پایدار» از راه جایگزینی واردات با ترویج صادرات است (رابینسون، ۲۰۰۸: ۵۷۷).

ظرفیت ارتباطی

به دنبال دگرگون شدن ساختار اقتصاد جهانی، دولت‌های ملی، آزادی عمل محدودتری برای پیگیری اهداف تحول‌تالی و دگرگونی دارند. به عبارت دیگر شرایط بین‌المللی‌ای که دولت‌ها در آن فعالیت می‌کنند، تغییر کرده است و دولت‌ها در پاسخ به این تغییر سعی در گسترش شکل نوی از ظرفیت دارند. در این بافت مفهومی، ظرفیت ارتباطی به معنای «تسهیل ظرفیت استراتژیک سازمان‌های گوناگون به جای ایجاد تنظیم‌ها در نهادهای خاص، میان فعالان دولتی و غیردولتی است» (رابینسون، به نقل از جیسوریا، ۲۰۰۸: ۵۷۶). به عبارت دیگر ظرفیت ارتباطی معنای توانایی دولت برای رسیدن به مرحله پیشرفته‌ای از گسترش و دستیابی به «یکپارچگی و انسجام بالا در اقتصاد جهانی دارد که بیشترین بخش اقتصادهای سرمایه‌داری پیشرفته را به خود اختصاص داده است» (رابینسون، ۲۰۰۸: ۵۷۸).

ظرفیت‌های زیربنایی و توزیعی

به باور ایوانز^۱ (۱۹۹۵)، ویس و هابسون (۱۹۹۵)، ظرفیت زیربنایی، مربوط به توانایی دولت برای نفوذ در جامعه به منظور استخراج بن‌مایه‌های طبیعی و انگیزتن حس «همکاری گروه‌های ذی‌نفع و سازمان‌یافته برای

دسترسی به خدمات همگانی است» (به نقل از ایوانز، ویس و هابسون، رابینسن، ۲۰۰۸: ۵۷۷). ظرفیت زیربنایی به طور عمده اشاره به توانایی دولت برای جمع‌آوری مالیات و صرف آن جهت دستیابی به خدمات همگانی است، نه صرف آن برای یک نخبه سیاسی و یا طبقه اجتماعی غالب در درون جامعه. ظرفیت توزیعی دولت بنا به گفته برخی پژوهشگران نوع متمایزی از ظرفیت دولتی است و به معنای توانایی دولت برای توزیع دستاوردهای اقتصادی به جمعیت گسترده‌تری است.

در کل ظرفیت دولت تنها به معنای تعریف مرسوم ظرفیت، یعنی قدرت انحصاری اعمال نیروی مشروع و اعمال حاکمیت قانون نیست. همان‌گونه که در بالا گفتیم ظرفیت دولت مفهومی بسیار وسیع‌تر است. توانایی‌های تحولی، ارتباطی، زیربنایی و توزیعی از ویژگی‌های لازمه یک دولت برای گسترش و حفظ قدرت در شرایط متغیر بین‌المللی است.

شکست دولت به چه معناست؟

درست مانند دولت، شکست دولت نیز مفهومی بحث‌برانگیز است و به همین دلیل تعریف آن دشوار می‌شود. شکست دولت به گونه کلی از لحاظ اثربخشی آن ارزیابی می‌شود، به این معنا که دولت تا چه اندازه دارای تعریف‌هایی است که در بالا آوردیم. در نوشته‌های مربوط به دولت‌سازی، اثربخشی دولت به چم توانایی آن در حکومت بر مردم، اجرای قانون و نگهداری سامان درونی بدون نیازمندی به دخالت نیروهای بیرونی، به چم ظرفیت دولت تفسیر می‌شود.

به گفته بیتس^۱ (۲۰۰۸) شکست دولت به چم سرنگونی دولت است. برداشت وی از سرنگونی دولت دو مسئله است. مسئله یکم تبدیل شدن

دولت به یک ابزار چپاول است. «وقتی دولت‌ها شکست می‌خورند... افرادی که در رأس قدرت قرار دارند از دولت برای دستیابی به سود خود استفاده می‌کنند و دیگران را در شرایط ناامنی قرار می‌دهند» (بیتس، ۲۰۰۸: ۲). مسئله دوم از دست دادن قدرت تک‌قطبی اعمال خشونت مشروع است. بیتس بیان می‌دارد که «شکست دولت باعث رقابت‌های سیاسی میان گروه‌های مسلح می‌شود. احزاب سیاسی تبدیل به شبه‌نظامیان می‌شوند و نخبگان نیز تبدیل به باندهای نظامی» (بیتس، ۲۰۰۸: ۲). همچنان قابل یادآوری است که دگرگونی همیشه به چم شکست دولت نیست. انقلاب و دگرگونی در رژیم‌ها، گاهی باعث تغییر دولت می‌شوند اما فرق آن‌ها این است که انقلاب منجر به پیدایش نظام سیاسی نو می‌شود، در حالی که شکست دولت تنها بی‌نظمی را در پی دارد.

پرسشی مهمی که بی‌پاسخ مانده است این است که چه چیزی باعث شکست دولت می‌شود؟ به گمان بیتس (۲۰۰۸) سه موضوع مهم در ناکامی دولت نقش دارند که شامل انگیزه‌های اقتصادی، تباری و دموکراسی می‌شوند. پژوهشگرانی که در مورد تأثیر انگیزه‌های اقتصادی مطالعه می‌کنند بر فقر، منبع‌های طبیعی و درآمدهای عمومی به عنوان عوامل مؤثر بر شکست دولت تأکید دارند. طبق سخنان سمبِنیز^۱ و هِگر^۲ (۲۰۰۶) ارتباط مهمی میان فقر و اختلال سیاسی وجود دارد. آن‌ها به این باورند که «با کاهش درآمد سرانه، احتمال بروز جنگ درونی بالا می‌رود» (به نقل از سمبِنیز و هِگر، بیتس، ۲۰۰۸: ۴).

بیتس در این بحث (۲۰۰۸) به مسئله‌ای حیاتی اشاره کرده می‌گوید؛ این فقر شهروندان نیست، بلکه فقر دولت است که باعث بی‌نظمی سیاسی

1. Sambanis

2. Hegre

می‌شود. به عنوان مثال زمانی که دولت موفق به جمع‌آوری مالیات نشود، قادر به پرداخت حقوق کارمندان دولت و نیروهای مسلح نخواهد بود. و هنگامی که در گروه‌های صاحب نفوذ، نیروهای نظامی و نخبگان، افرادی قدرتمند و دارای ابزار لازم برای ایجاد حس وفاداری نباشند، فروپاشی دولت آغاز می‌شود. به دنبال این ناتوانی ممکن است کارمندان دولتی به فساد بيفتند و نیروهای نظامی برای دریافت حقوق خود از سلاح استفاده کنند.

همین امر در مورد بن‌مایه‌های طبیعی اتفاق می‌افتد. این عدم دسترسی به بن‌مایه‌های طبیعی نیست که باعث نابسامانی می‌شود، بلکه دسترسی به آن است که باعث اختلال سیاسی می‌شود. استدلال ما در این زمینه این است که «گروه‌های شورش‌ی به دنبال کسب ثروت و کنترل بن‌مایه‌های طبیعی برای تأمین فعالیت‌های مالی خود هستند.» از آنجا که گروه‌های شورش‌ی تنها گروه‌های خواهان ثروت و منابع‌های طبیعی نیستند، کشورهایی که بن‌مایه‌های طبیعی با ارزش دارند، بیشتر در معرض بروز درگیری و خشونت هستند.

دومین خاستگاه بروز ناکامی دولت، ترکیب اجتماعی آن است. به دنبال فروپاشی شوروی سابق، از اروپای شرقی گرفته تا درگیری‌های هوتو و توتوسی^۱، از کنیا گرفته تا لیبی همه و همه نمونه‌هایی از جنگ بر سر پیشینه‌های قومی هستند. کولیر^۲ و هوفلر^۳ می‌گویند «با بالا رفتن تنوع تباری

۱. هوتو و توتوسی یک گروه قومی در آفریقای مرکزی هستند. در تاریخ از آنها اغلب با عنوان واتوسی یاد شده است. این گروه‌ها دومین گروه پرجمعیت انسانی در رواندا و برونی بوده‌اند دو گروه بعدی هوتو (بزرگ‌ترین گروه) و توآ (کوچکترین گروه) هستند.

2. Collier

3. Hoeffler

احتمال بروز جنگ بالا می‌رود» (به نقل از کولیرو هوفلر، بیتس، ۲۰۰۸: ۶). چرا که جنگ بین گروه‌های قومی باعث از دست رفتن کنترل روی تجارت، بن‌مایه‌های طبیعی و توزیع قدرت سیاسی می‌شود. از سوی دیگر بیتس (۲۰۰۸) اظهار می‌دارد جامعه‌ای که دارای تنوع تباری باشد دارای قطب قدرتی می‌شود و احتمال رسیدن به توافق بر سر سیاست فراگیر، تأمین مالی و خدمات همگانی کمتر است. این امر به گفته وی منجر به بوروکراسی بی‌اثر و یا دولتی ضعیف می‌شود.

اما این تنها تنوع و قطبی بودن گروه‌های قومی نیست که منجر به جنگ درونی می‌شود. تمرکز قومیت (به معنای غلبه حاکمیت یک گروه قومی بزرگ بر تمامی ابزارهای سیاسی) نیز می‌تواند منجر به درگیری‌های قومی شود. وقتی یک گروه غالب باشد سایر گروه‌ها از «خصوصی شدن» دولت می‌ترسند و احتمال اینکه از مزایای قدرت محروم شوند، بالاست. برخی پژوهشگران حتی استدلال می‌کنند که ارتباطی مستقیم میان ناکامی دولت و حکومت توسط یک اقلیت تباری وجود دارد. وقتی اقلیت حاکم باشد «زمینه را برای ناکامی دولت فراهم می‌کند» (بیتس، ۲۰۰۸: ۷). میگوئل^۱ (۲۰۰۵) نیز همین توضیح را ارائه می‌دهد. وی استدلال می‌کند این به نفع دولتمردان نیست که از قدرت خود برای مختل کردن زندگی افراد زبردست استفاده کنند، چرا که این کار باعث سقوط خود نخبگان حاکم بر قدرت می‌شود. اما برعکس، افراد قدرتمند به دنبال انتقال نفرت برای «تحکیم وفاداری حامیان خود، جلوگیری از دلسردی آن‌ها و فروختن آتش خشونت سیاسی‌اند» (به نقل از میگوئل، بیتس، ۲۰۰۸: ۷).

در نهایت اینکه برخی پژوهشگران استدلال کرده‌اند که علاوه بر

انگیزه‌های اقتصادی و اجتماعی، دموکراسی نیز نقش مهمی در ناکامی دولت دارد. در این بحث بیشتر استدلال‌ها از «شاخص طرز حکومت» مشهور برمی‌خیزند که برای خودکامگی ارزشی اندک، برای دموکراسی ارزشی بالا و برای دموکراسی جزئی یا «دموکراسی تثبیت نشده» ارزشی متوسط قایل می‌شود. (بی‌تس، ۲۰۰۸: ۸) بحث در اینجا عمدتاً بر مبنای دموکراسی متوسط استوار است که نوتر است، چرا که اغلب این دموکراسی‌ها در نتیجهٔ مبارزه با استعمار و برخی در پایان جنگ سرد و فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی به وجود آمده‌اند. بنابراین اگر دموکراسی‌های نوپا نسبت به دموکراسی‌های کهنه‌تر کم‌ثبات‌تر هستند، ارتباط میان نوع رژیم و درگیری سیاسی بیشتر به دلیل عمر کوتاه‌شان و نه به دلیل ویژگی‌های سیاسی آنهاست.

ناکامی دولت همچنان از لحاظ عملکرد آن اندازه‌گیری می‌شود. مهم‌ترین عملکرد دولت ارائهٔ خدمات همگانی است که سایر سازمان‌های خصوصی یا قادر به تأمین آن نیستند و یا می‌توانند تنها بخش کوچکی از آن را تأمین کنند. طبق سخنان راتبرگ^۱ (۲۰۰۲) سه حوزهٔ اصلی ارائهٔ خدمات وجود دارد که دولت‌ها باید بر آنها تمرکز کنند. نخستین و مهم‌ترین آن‌ها «ارایهٔ امنیت ملی و فردی و نظم عمومی است» (راتبرگ، ۲۰۰۲: ۱۳۱). این امر شامل حق استوار مالکیت اموال و ارتباط‌های مصنوعی است که ریشه در قانون قابل اجرا دارد. مورد دوم شرط «سازماندهی و انتظام زیرساخت‌های لوجستیکی و ارتباطات است» (راتبرگ، ۲۰۰۲: ۱۳۱). موضوع این است که دولتی که دارای یک ساختار محفوظ‌شدهٔ بازرگانی و اطلاعاتی نباشد، قادر به ارائهٔ خدمات کامل به شهروندان خود نخواهد بود. مورد سوم «ارایهٔ مراقبت‌های اولیهٔ پزشکی و آموزش و پرورش است» (راتبرگ، ۲۰۰۲:

۱۳۱). به باور راتبرگ در صورتی که دولت‌ها قادر به ارائه این خدمات به شهروندان خود نباشند، شکست آن‌ها اجتناب‌ناپذیر است. به گونه کوتاه، مطالعه شکست دولت، بر فروپاشی رژیم‌های سیاسی تمرکز دارد. شکست دولت همراه با چپاول آن و نابسامانی سیاسی و ناتوانی در ارائه خدمات همگانی مورد بحث است. در نهایت اینکه ناکامی دولت ممکن است به دلیل‌های اقتصادی، اجتماعی و نیز دلیل‌های سیاسی (با روی‌آوری به نوع رژیم و دموکراسی) رخ دهد.

خاستگاه دولت‌ها

دولت‌ها چگونه پدید آمدند؟ با آنکه نمی‌توانیم سرآغاز و پیدایش دولت را در چند برگ توضیح دهیم، مگر برای ارائه پیش‌زمینه کوتاهی به تو خواننده گرامی. در ادامه چند نگرش (نظریه) برپایی دولت را به بحث خواهیم گذاشت.

نیاز به بازنمود (توضیح) چگونگی پیدایش دولت برخاسته از تغییر ایده‌ها و برداشت‌ها در مورد دولت است. اندیشوران کلاسیک چون ارستو و افلاتون دولت را پدیده‌ای طبیعی می‌دانستند. نسل پسین متفکران که با اشکال گوناگون سازمان‌یافته‌ای چون روستاها، جامعه‌هایی قبیله‌ای و گروه‌ها روبه‌رو شدند، آگاهی کلاسیک در مورد دولت را زیر پرسش بردند و پرسش‌هایی در مورد خاستگاه و چگونگی برپایی دولت به ذهنشان راه یافت. در انجام این کار، نگرش‌های فراوانی طرح شد. نگرش‌های ارادی (داوطلبانه) برپایی دولت از نخستین این نگرش‌هاست. به گفته کرنیر و^۱ (۱۹۷۰) این نگرش‌ها بیانگر این امر است که مردم جامعه‌های گوناگون و خودسالار در دوره مشخصی از تاریخ خود، بنا بر انگیزه‌های منطقی،

قدرت انفرادی خود را کنار نهاده و برای پدیدآوری نهادهای سیاسی بزرگ‌تر که می‌توان آن را دولت نامید، به جامعه‌های دیگر پیوستند. نگرش «قرارداد اجتماعی» که به‌ویژه مورد حمایت روسو بود، نمونه‌ای از این دست نگرش‌هاست، با آنکه کرنیرو این امر را تنها یک «حس کنجکاوانه» تاریخی می‌نامد.

به گفته کرنیرو نگرش مورد پذیرش همگان - که همزمان نگرش ارادی مدرن است - «نگرش اتوماتیک» است. بنا بر این نگرش «اختراع کشاورزی به طور اتومات وار مواد غذایی مازاد ایجاد کرد و باعث جدایی برخی افراد از تولید مواد غذایی و روی آوردن به پیشه‌هایی چون سفالگری، بافندگی، آهنگری و سنگ‌تراشی شد و خیلی زود بخش گسترده‌ای از کار به وجود آمد» (کرنیرو، ۱۹۷۰: ۷۳۳). و این کاردانی حرفه‌ای، به پیوستن اجتماع‌های خودپا به یکدیگر، و از راه فرایند ادغام سیاسی به برپایی دولت‌ها انجامید.

دومین تلاش برای توضیح چگونگی پیدایش دولت‌ها مربوط به تیوری‌های اجباری است. هواداران این تیوری‌ها به این باورند که «تنها یک تیوری اجباری می‌تواند پیدایش دولت‌ها را توجیه کند، قدرت، و نه منافع فردی. این مکانیزمی است که با آن انقلاب‌های سیاسی، گام به گام، باعث تبدیل دهکده‌های خودمختار به دولت شده‌اند» (کرنیرو، ۱۹۷۰: ۷۳۴).

گفتمان دیگری به سود تیوری اجبار، از جانب آبن‌هایمر^۱ ایراد شده که می‌گوید «دولت‌ها زمانی پیدا شدند که ظرفیت تولیدی کشاورزان مستقر، با انرژی چوپانان کوچ‌نشین ترکیب شد و کوچ‌نشینان بر کشاورزان مستقر غلبه کردند» (کرنیرو، به نقل از آبن‌هایمر، ۱۹۷۰: ۳۷۴). به عبارت کلی

بنا بر این تیوری‌ها جامعه‌های سیاسی نوع مدرن، یعنی دولت‌ها، حضور خود را مرهون رفاه موفق هستند.

کرنیرو (۱۹۹۷) که مخالف هر دو تیوری ارادی و اجباری است، جنگ را یکی از انگیزه‌های برپایی دولت می‌داند، البته نه تنها انگیزه توضیح‌دهنده. بنابراین وی این پرسش را مطرح می‌کند که جنگ در چه شرایطی منجر به تشکیل دولت می‌شود؟ چرا که به باور وی ایجاد جنگ در همه جا منجر به برپایی دولت نمی‌شود. او برای استدلال سخنان خود دهکده‌های زمان‌های گذشته آمازون و پرو^۱ را مقایسه می‌کند. یکی از شرایطی که وی مطرح می‌کند، کمبود زمین است. بنا به روایت او دهکده‌های آمازون درگیر جنگ شدند و مردمشان که به گریز از زمین‌های خود ناچار شده بودند، به سادگی زمین‌هایی در جاهایی دیگر یافتند. جنگ در آمازون عمدتاً از برای انتقام‌گیری به دلیل‌های اقتصادی بوده است، در حالی که در پرو «دلیل جنگ، افزایش جمعیت انسانی روی زمین‌ها بود و در این مورد انگیزه اصلی جنگ، از علاقه به انتقام، تبدیل به نیاز دستیابی به زمین شد» (کرنیرو، ۱۹۷۰: ۷۳۵). این امر دو پیامد بزرگ داشت: نخست، به دلیل اینکه این جنگ‌ها جنگ‌های اقتصادی بودند، شدیدتر و شایع‌تر بودند. دوم اینکه بر خلاف آمازون - که در آن ساکنان شکست‌خورده یک روستا امکان استقرار در مکان دیگری را یافتند - روستاییان شکست‌خورده پرو تنها چشم‌اندازی تیره و تاریک داشتند. پاداشی که آن‌ها باید می‌پرداختند فرمانبرداری سیاسی از فرد پیروز در میدان بود. جنگ تنها در چنین شرایطی منجر به تشکیل جامعه‌های بزرگ‌تر می‌شود که می‌توان آن‌ها را دولت نامید.

علاوه بر این دگرگونی سیاسی، نگرش محدودیت محیطی^۱ نیز چگونگی اجتماعی نوی به میان آورد. این نگرش بیانگر این است که انگیزه‌های اجتماعی مهمی نیز بوده‌اند که به پیدایش جامعه‌های سیاسی انجامیدند. این نگرش را ناپلئون آ. چگنون^۲ ارائه داده است که سرخ‌پوستان یانومموی ونزوئلا^۳ را مطالعه کرده بود. او در این مورد می‌گوید که به دلیل تراکم جمعیت، ساکنان «بیشتر به حقوق یکدیگر تخطی می‌کنند و این امر باعث افزایش جنگ‌های پی‌درپی و تند در جاهای مرکزی نسبت به جاهای حاشیه‌ای می‌شود» (کرنیرو، به نقل از چگنون، ۱۹۷۰: ۷۳۷). افزوده بر این، در مقایسه با روستاهای حاشیه‌ای، فرار از یورش‌ها برای ساکنان روستاهای مرکزی دشوارتر، و توانایی آن‌ها کمتر بود. از دیدگاه چگنون این امر منجر به اتحادهای تهاجمی و دفاعی ساخته‌شده میان روستاها شد. حتی اگر روستاها مستقل باقی می‌ماندند «یانومموها در معرض محدودیت اجتماعی، به روشنی یک یا دو گام به پیشرفت سیاسی بهتر نزدیک می‌شدند» (کرنیرو، ۱۹۷۰: ۷۳۷).

به گونه‌ای کوتاه می‌توان گفت که تیوری‌های فراوان دیگری نیز وجود دارند که کوشیده‌اند توضیحی برای ناکامی و کامیابی دولت داشته باشند. این رویکرد کلاسیک به تشکیل دولت، دارای کاستی‌های زیادی است، چرا که افزون بر استدلال‌های ارائه شده از سوی تیوری‌های ارادی و اجباری، انگیزه‌های فراوان فرهنگی، جغرافیایی و سیاسی وجود دارند که می‌توانند دلیل پیدایش دولت باشند.

1. The theory of Environmental Circumscription

2. Napoleon A. Chagnon

3. Yanomamö Indians of Venezuela

۳. پایه‌های نظری بحث

این بخش ویژه نگرش‌ها و رویکردها در مورد دولت‌سازی است. پس از به بحث گرفتن رویکردهای گوناگون دولت‌سازی به پرسش خود در مورد دانش ما نسبت به دولت‌سازی پاسخ خواهیم داد.

۳.۱. رویکردهای دولت‌سازی

پیش از به خوانش گرفتن رویکردهای گوناگون در رابطه با دولت‌سازی بهتر است در ابتدا مفهوم دولت‌سازی را بدانیم. بنابراین، دولت‌سازی یعنی چه؟ به گفته آلن ویتس^۱ (۲۰۰۸) ساخت یا برپایی دولت فرایندی است که در آن دولت‌ها توانایی خود برای کارکرد بهتر را افزایش می‌دهند؛ و نیز فرایندی است که در آن یک دولت با کارکرد نزار، تبدیل به سازمانی با کارکرد قوی می‌شود. در سایر نکته‌هایی که دولت‌ها به پیشرفت بیشتر نیاز دارند، تشکیل و ساخت دولت به معنای فرایندی است که در آن

1. Alan Whites

مردم یا قلمروها دارای «ساختارهای سازمانی» می‌شوند. این ساختارهای متمایز «توسط تنظیم‌های سیاسی زیربنایی، به دست آوردن درکی مشترک، معمولاً در میان نخبگان که منافع و باورمندی‌هاشان توسط روش ویژه‌ای از سازماندهی قدرت سیاسی به دست می‌آید، مشخص می‌شوند» (ویتس، ۲۰۰۸: ۴).

درک دولت‌سازی در گام نخست به چَم درک رابطه‌های دولت و جامعه است. از آنجا که، به گفته ویتس، شرط ضروری دولت‌سازی مشروعیت است، یافتن دلیل‌های اخلاقی و سنتی و یا به دست آوردن حمایت عمومی، در تداوم و پذیرش ساخت و برپایی دولت اهمیت ویژه‌ای دارد. در نتیجه «ادعای مشروعیت و پرورش وفاداری معمولاً شامل برخی تلاش‌ها برای ملت‌سازی است» (ویتس، ۲۰۰۸: ۵). حتی اگر ملت‌سازی موفق تسهیل ایجاد دولت نشود، پرورش هویت مشترک میان مردم برای ایجاد حس وحدت، بایسته است. یکی دیگر از انگیزه‌های مهم در دولت‌سازی مشارکت رسانه‌های درونی و بیرونی در ترویج‌دهی حقوق بشر برای به دست آوردن پشتیبانی بین‌المللی است.

۱.۱.۳. مدل‌های دولت‌سازی

بر اساس تعریف ایجاد و ناکامی دولت که در بالا ارائه شد، می‌توان گفت که دولت‌سازی در نتیجه رابطه‌های دولت با جامعه حاصل می‌شود. مدل دولت‌سازی که از این برداشت پیروی می‌کند، دولت‌سازی پاسخگو نامیده می‌شود.

۲.۱.۳. دولت‌سازی پاسخگو

بر اساس این مدل دولت‌سازی در مرحله ویژه‌ای از پیشرفت اتفاق نمی‌افتد، بلکه در نتیجه یک سیاست گسترده و چندگونه و انگیزه‌های

غیرسیاسی در درون یک جامعه حاصل می شود. دولت سازی پاسخگو نیازمند پیشرفت بایسته در سه حوزه است یعنی توافق سیاسی^۱، کارکردهای برزیستی^۲ و کارکردهای مورد انتظار^۳ که در زیر بدان ها خواهیم پرداخت. به باور ویتس (۲۰۰۸) گسترش توافق های سیاسی یکی از شرط های بایسته برای ایجاد مدل دولت سازی پاسخگو است. اما توافق های سیاسی به چه معنایند؟ در تعریف این عبارت، برخی پژوهشگران کاربرد واژه استواری (ثبیت) نخبگان را برتری می دهند که به چم فرایندی است که نخبگان را به همزیستی و سازش با یکدیگر باورمند می کند. از سوی دیگر ویتس بیان می دارد که توافق های سیاسی به چم استواری نخبگان نیست. از دیدگاه وی توافق های سیاسی «بسیار ژرف تر و، هم اندیشی های میان نخبگان است که باعث پایان دادن درگیری می شود و نیز در بسیاری از دولت ها از درگیری خشونت آمیز رهگیری می کند» (ویتس، ۲۰۰۸: ۷). توافق های سیاسی به دلیل منافع مردمی حاصل شده و یا ریشه در ارزش های مشترکی مانند مذهب و باورهای ایدئولوژیک دارند. نخستین گام برای برپایی توافق سیاسی، پیدایش گروهی است که به اندازه کافی برای تحمیل توافق ها یا گفت و گذار بر سر توافق های قوی باشد. بنابراین توافق های سیاسی به چم توانایی یک گروه برای تهدید ساختارهای دولتی (چه از لحاظ امنیت گروه های همکاری کننده و چه از لحاظ شانس تحول) به حکومت و اداره کننده ساختارهای موجود است.

دومین پهنه نیازمند پیشرفت برای ایجاد دولت پاسخگو، کارکردهای برزیستی (بقا) هستند. این نکته همان گونه که از نامش پیداست، شامل

-
1. Political Settlement
 2. Survival Functions
 3. Expected Functions

گردآوری از «وظیفه‌های بنیادین و بایسته برای برزیستی و توان‌مندکردن چارچوب نهادی دولت است» (ویتس، ۲۰۰۸: ۷). دلیل اهمیت این کارکردها چیست؟ وقتی توافق‌های سیاسی پدید می‌آیند، یا دارای ساختارهای نو هستند و یا بر ساختارهای موجود چیرگی دارند. در هر دو صورت سه توانایی اصلی باید گسترش بیابد تا توان روبه‌رویی با روند سیاسی و ایجاد سامان در درون جامعه را داشته باشیم. این سه توانایی دربرگیرنده امنیت، درآمد و قانون است. به عبارت دیگر تک‌قطبی بودن و یا دست‌کم کنترل درشت‌خویی، توانایی افزایش مالیات و تحکیم قانون از کارکردهای اصلی هستند که دولت باید برای روبه‌رویی با چالش‌ها و دگرگونی‌های سیاسی گسترش دهد. همان‌گونه که مرکز پژوهش‌های کشورهای بحرانی بیان می‌کند «نیازهای امنیتی بر سایر نیازهای گسترشی اولویت دارند» (ویتس، به نقل از جمیز پوتزل، ۲۰۰۸: ۸).^۱ به این چم که تمام کارکردهای برزیستی و امنیت تا اندازه زیادی برای دولت‌سازی بایسته‌اند. و نیز برای دستیابی به سامان درونی و به رسمیت شناخته شدن در سطح بیرونی، امنیت یکی از شرط‌های بایسته برای ایجاد پشت‌گرمی بوده و نشان‌دهنده این است که قدرتی در رأس کارها قرار دارد.

یک ساختار مالیاتی با عملکرد مناسب نیز به چند دلیل اهمیت فراوان دارد. نخست اینکه هرگاه دولت از راه مالیات درآمد خود را افزایش می‌دهد پیوندی با «اجتماع برقرار می‌کند و به برآوردن چشم‌داشت‌های مردم توانا می‌شود. درآمد درونی، همچنین این باورمندی را ایجاد می‌کند که دولت دارای استواری مالی است» و در نتیجه وابسته به کمک‌های بیرونی نیست

(ویتس، ۲۰۰۸: ۸). مالیات و امنیت دو ابزار بایسته برای برزیستی ساختار دولت هستند. نهادگرایان^۱ تحکیم قانون را یک شرط بایسته برای گسترش یک دولت پاسخگو می‌دانند، مگر دیگران تنها بر اهمیت آن تأکید دارند. به گونه‌ای کوتاه، آنچه عملکردهای برزیستی را بایسته می‌سازد این واقعیت است که این عملکردها مشوقی برای دولت، جهت آمیزش با جامعه در نتیجه انگیزه دولت‌سازی در سطوح گوناگون جامعه است.

سومین پهنه پیشرفت مورد نیاز برای ایجاد دولت پاسخگو «دستیابی به سطح مورد نیاز قابلیت‌هاست» (ویتس، ۲۰۰۸: ۹). منظور ویتس از قابلیت، رفتار مورد انتظار از سوی دولت در مورد مسایلی است که از دیدگاه مردم و انگیزه‌های بیرونی بیشترین اهمیت را دارند. قابلیت‌های مورد انتظار را می‌توان به عنوان تلاش دولت برای وفق با تقاضای ارائه خدمات بهتر یعنی تأمین خدمات همگانی تعبیر کرد.

به گونه فشرده در مدل دولت‌سازی پاسخگو، مرکزیت گفت‌وگذار بر سر چشم‌داشت‌هاست که فرایند ایجاد دولت را هدایت می‌کند. این مدل یک پویایی را نشان می‌دهد که از راه آن سبب تلاش برای ساخت ظرفیت تماس دولت با جامعه می‌شود و بدین‌سان دولت را آماده پاسخگویی به چشم‌داشت افراد تحت حکومت خود می‌کند.

۳.۱.۳. دولت‌سازی غیر پاسخگو^۲

همان گونه که در بخش پیشین گفته شد، ساختارهای دولتی در پاسخ به درخواست جامعه و در نتیجه توافق‌های سیاسی، توانمندتر می‌شوند و دولت ظرفیت لازم برای روبه‌رویی با چالش‌ها و دگرگونی‌های پیش

1. Institutionalists

2. Unresponsive State-Building

روی خود را گسترش می‌دهد. اما در بیشتر موارد توافق‌های سیاسی منجر به بقای دولت و کارکردهای مورد انتظار نمی‌شود و روند دولت‌سازی توقف می‌کند. پرسش این است که چرا برخی توافق‌های سیاسی منتهی به دولت‌سازی می‌شوند و برخی به یکی از اشکال دولت‌سازی پاسخگو یا فاسد یا ناکارآمد می‌انجامند؟

باید یادآور شویم که توافق‌های سیاسی نقش مهمی در درک دولت‌سازی دارند. چیز دیگری که باید بر آن تأکید داشت، این است که توافق‌های سیاسی را می‌توان به عنوان گروه‌هایی دید^۱ که به شدت به دنبال دستیابی به منافع فردی و باورهای کلیدیِ نخبگانی هستند که به آن تعلق دارند. بنابراین یکی از دلایل‌های دولت‌سازی غیرپاسخگو «نیاز به نگهداری هیئت‌ها و مؤسسان قدرتمند است» (ویتس، ۲۰۰۸: ۱۱). این مسئله به‌ویژه گاهی اتفاق می‌افتد که قدرت تقسیم‌شده، به گونه‌ای برابر میان نخبگان و رهبران، بیشتر برای به دست آوردن پشتیبانی کسانی به کار برده شود که تهدیدی جدی به شمار می‌آیند. نخبه‌ای که حاکمیت را بر عهده دارد، متمایل به «بی‌اهمیت جلوه دادن نهادهای دولتی و یا تهدید نهفته دانستن این نهادها است» (ویتس، ۲۰۰۸: ۱۲). و در نتیجه، نهادهای کارای دولتی و سیاست‌های مدیریت اقتصادی کم‌توان خواهند شد. این امر به‌ویژه زمانی رخ می‌دهد که گروه اقلیت بن‌مایه‌های سیاسی و قدرت را در دست داشته باشد. و همان‌گونه که در بخش پیشین گفتیم از آنجا که این روند به نفع آن‌هاست، به ناکامی و شکست دولت منجر می‌شود.

دومین دلیل دولت‌سازی غیرپاسخگو، نقش شرایط بین‌المللی است

۱. از این روی که توافق‌های سیاسی پیامد مبارزهٔ گروه سیاسی برای به دست آوردن مرام سیاسی‌شان‌اند، در انگلیسی و در ادبیات سیاسی گاهی به گونهٔ گروه سیاسی نیز دیده می‌شوند.

که آن را «رهبران جهانی حکومت‌داری بد»^۱ نیز می‌گویند. بحث در اینجا این است که با وجود جنایت بین‌المللی و فساد جهانی، نخبگان بایستی «از راه درآمد مرزی غیرقانونی به توافق‌های سیاسی دست یابند» نه اینکه به گسترش کارکرد برای برزیستی خود پردازند (ویتس، ۲۰۰۸: ۱۲).

شرایط بین‌المللی به‌ویژه روی دولت‌هایی تأثیرگذار است که دارای ساختار نهادی کم‌توان باشند و گسترش توافق‌های سیاسی و کاربرد آن‌ها در آن کشورها دشوار باشد. از یک سو، از آنجا که برخی توافق‌های سیاسی بنا به دلیل‌هایی که در بالا آورده شد، حساسیت اندکی روی پاسخگویی دارند، و از سوی دیگر میل به گسترش و تقویت توانایی دولت برای کارکرد بهتر توافق‌های سیاسی، همواره منتهی به دولت‌سازی پاسخگو و ایجاد کارکردهای برزیستی نمی‌شود.

۴.۱.۳. دیگر رویکردها

سایر پژوهشگران، رویکرد دیگری در مورد ایجاد دولت دارند. شو^۲ (۱۹۹۴) به این باور است در برخی موارد در دولت‌هایی که دارای درگیری‌های شدید قومی هستند، فروپاشی دولت ممکن است منجر به ایجاد دولت‌های مستقل و مسالمت‌آمیز کوچک شود. از سوی دیگر منگیستیب^۳ (۱۹۹۷) اظهار می‌دارد که تقسیم کردن دولت‌ها بر مبنای خطوط تباری گزینه دلپذیری نیست، چرا که تقسیم گروه‌های قومی گوناگون و باهم‌زیسته منجر به بروز درگیری بیشتر می‌شود. منگیستیب سایر رویکردها را ترجیح می‌دهد. وی به‌ویژه در مورد کشورهای آفریقایی

1. Global drivers of bad governance

2. Shaw

3. Mengisteab

بر یکپارچگی اقتصادی و منطقه‌ای دولت‌ها و دگرگونی ژرف دولت در گذار از خدمت به خود، به سوی نهادی تأکید دارد که باعث تقویت منافع جامعه می‌شود. به گمان وی این تحول منجر به توانمندی دولت می‌شود. اما این امر مستلزم این است که دولت مکانیزمی برای برآوردن منافع گروه‌های قومی گوناگون بسازد و آن‌ها را از لحاظ سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ادغام کند.

او همچنین اظهار می‌دارد که هرچند دولت‌سازی بر دموکراسی مقدم است و ایجاد دولت از راه ابزار اجباری میسر می‌شود، وابستگی متقابل اقتصادی و همگن‌سازی ساختار آموزشی و اداری، من جمله ترتیبات دموکراتیک، در تحکیم ساختمان دولت نقش مهمی دارد. منگیستیب باورومند است که به دلیل افزایش نگرانی در مورد تخلف از حقوق بشر، دیگر ایجاد دولت از راه ابزار اجباری ممکن نیست. ساخت دولت و دموکراسی برای او پروژه‌هایی پیوسته به هم هستند. بنابراین «ایجاد دولت به معنای یکپارچه‌سازی گروه‌های گوناگون و ایجاد روابط میان آن‌هاست و دستیابی به دولت تنها از راه تصمیم‌های همگانی همه احزاب درگیر و بر مبنای گفت‌وگوهای روشن و مقررات مورد قبول تمامی آنها میسر است» (منگیستیب، ۱۹۹۷: ۱۱۸).

منگیستیب، دولت‌سازی از راه عدم تمرکز قدرت را ترجیح می‌دهد، چرا که به باور وی گذار یک دولت چندملیتی به یک دولت ملی واحد، هدف واقع‌بینانه‌ای نیست. ساخت دولت پروسه‌ای از گفت‌وگوها و ادغام گروه‌های گوناگون قومی و گنجاندن منافع آنان در یک دولت ملی واحد است.

پژوهشگرانی چون فوکویاما (۲۰۰۷) اعتقاد دارند که دولت‌سازی به معنایی دقیق‌تر، ایجاد یک حق انحصاری و بری اعمال خشونت مشروع بر

قلمروی داده شده است. بنابراین، رویکرد دموکراتیک ایجاد دولت که از سوی منگیستیب ارائه شده، باعث محدود کردن قدرت دولت مرکزی در کاربرد جبر و «قراردادن دولت زیر هنجارهای جهانی و شفاف می شود» و «تضمین می کند که اعمال قدرت بازتاب دهنده اراده مردم باشد» (فوکویاما، ۲۰۰۷: ۱۱). به باور وی مشکل دیگر نگرش دموکراتیک این است که مرزهای دولت را از لحاظ گروه های اجتماعی و قومی تشکیل دهنده، مشخص نمی کند. وی همچنین اظهار می دارد که دولت سازی در جامعه های چندتباری همواره امری دشوار بوده و برای وفق دادن شکاف های اجتماعی نهادهای خاص باید به تصویب برسد. بنابراین بسیار مهم است که بدانیم مرزها را در کجا تعیین کنیم و چه کسانی را در قلمرو قرار داده و یا از آن حذف کنیم تا از راه پروسه پاک سازی قومی به جمعیتی همگن دست یابیم. از نظر فوکویاما هم دولت سازی بر دموکراسی اولویت دارد. به باور او دولت سازی یک روند لیبرال نهادسازی است که از راه آن جمعیتی همگن و هویتی مشترک به دست می آید.

سایر دانشمندان (مانند غنی، لاک هرت، کَرَنَهَن، ۲۰۰۵)^۱ رویکردی همانند فوکویاما دارند و برآن اند که اصلی ترین دلیل ناکامی دولت، فقدان قدرت حاکمیت است. در رویکرد آن ها به ایجاد دولت، علاوه بر اهمیت حق انحصاری خشونت مشروع، به نقش کمک های بیرونی و شرایط بین المللی تأکید شده است. یکی از دلایل های فقدان دولت سازی در کشورهای در حال پیشرفت «انجام عملکردهای اصلی دولت از راه افراد غیردولتی» است. بحث در اینجا این است که «سازمان مالی بین المللی^۲» و «سازمان ملل»، دیگر سازمان های غیردولتی را قرارداد بر اجرای عملکردهایی می دهند

1. Ghani, Lockhart, Carnahan

2. International Financial Organization

که باید از سوی دولت انجام شوند. این امر منجر به شیوه‌های ناستوار و غیرپاسخگوی مالی می‌شود که تأثیری منفی بر مشروعیت و امنیت دولت دارند.

در مجموع دولت‌سازی فرایندی بسیار پیچیده باقی می‌ماند. همان‌گونه که در بالا اشاره شد، در رویکردهای اجباری نیز ایرادی نسبت به ایجاد دولت وجود دارد. اما همان‌گونه که ویتس اظهار می‌دارد، دولت‌سازی همواره یک ارتباط میان دولت با جامعه است. در نخستین رویکرد وی (دولت‌سازی پاسخگو) ایجاد دولت از راه پاسخ‌نخبگان سیاسی به نیازها و تقاضای جامعه صورت می‌گیرد و در رویکرد دوم او (دولت‌سازی غیرپاسخگو) گاهی به نفع‌نخبگان سیاسی است که دولت را به سوی شکست سوق دهند. «شو»، «غنی»، «فوکویاما»، «لاک‌هت» و «کرنهن» طرفدار روش نگرش اجباری دولت‌سازی هستند و باور دارند که بدون ایجاد یک دولت مقتدر و مرکزی قوی، دولت‌سازی میسر نخواهد بود. منگیستیب بر خلاف این پژوهشگران اظهار می‌دارد که در عصر حقوق بشر، دولت‌سازی از راه ابزار جبری میسر نخواهد بود. در عوض او باورمند است که دولت‌سازی تنها از راه ادغام اقتصادی و منطقه‌ای و تبدیل یک دولت خودخدمت به نهادی جهت‌پرورش منافع اجتماعی میسر است.

۲.۳. رویکردهای ملت‌سازی

در رابطه با ایجاد ملت چه می‌دانیم؟ اگر بر این باور باشیم که پدیده‌های علیت منوط به پدیده‌هایی هستند که قبل از آن‌ها وجود داشته است، هر چیزی باید ریشه در چیزی بیرون از ماهیت خود داشته و یا باید واقعیت معقولی باعث تشکیل آن شده باشد. این مسئله، این پرسش را به ذهن‌خطور می‌دهد که چه چیز باعث پیدایش ملت و ملت‌گرایی شد؟ بنابراین

پیش از تعریف ملت و ملت‌گرایی و پاسخ به پرسش‌های فوق، این اثر می‌کوشد تا تجزیه و تحلیلی بر خاستگاه این دو پدیده داشته باشد.

۱.۲.۳. ریشه‌های ملت و ملت‌گرایی

به گفته برخی دانشمندان بانفوذ، سرمایه‌داری، گسترش صنعت چاپ، فروپاشی جوامع مذهبی و تغییر در ماهیت زبان لاتین، پایه‌های نهادین آگاهی ملی هستند، هرچند سرمایه‌داری و صنعت چاپ نمی‌توانند تنها انگیزه توضیح این مفهوم باشند. به عنوان مثال اندرسون^۱ اظهار کرده است «فاکتورهای درگیر در این مسئله بسیار پیچیده و متنوع هستند. اما سرمایه‌داری نسبت به دلیل‌هایی در اولویت است» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۳۷).

سه پیشرفت اصلی در جامعه‌های غربی صورت گرفت که به گونه‌ای مستقیم به درک و آگاهی ملی کمک کردند. نخستین این پیشرفت‌ها دگرگونی در ماهیت زبان لاتین بود. «بر اثر تلاش انسان‌گرایان در احیای ادبیات گسترده قبل از مسیحیت و پخش آن در بازار چاپ» درکی نو و قدردانی بیشتری از پیچیدگی‌های باستانی و دستاوردهای سبک‌های باستانی قابل مشاهده است (اندرسون، ۲۰۰۶: ۳۹). و این امر منجر به نوشتن زبان لاتین به گونه‌ای متفاوت از زبان لاتین کلیساها و در نهایت منجر به پیدایش عصر روشنگری شد.

دوم اینکه پیش از پیدایش صنعت چاپ، روم غالب‌ترین سلسله و لاتین غالب‌ترین زبان رایج در اروپای غربی بود و کلیسای کاتولیک به واسطه «خطوط ارتباط درونی اش در هیچ جنگی به دشمنان خود نباخته

بود» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۳۹). مگر وقتی برای نخستین بار «مارتین لوتر^۱ در سال ۱۵۱۷ ترسایی پایانه‌نامه خود به زبان آلمانی را به در محراب کلیسای ویتنبرگ می‌خکوب کرد، این متن در ظرف پانزده روز در سرتاسر کشور در دسترس عموم قرار گرفت» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۳۹). و این تنها یک نقطه آغاز بود. ظرف دو دهه هزاران کتاب و ترجمه از کتاب مقدس منتشر شد. کار چاپ و ترجمه تبدیل به تجارتی نو و نیز وسیله «نبرد برای تسخیر ذهن انسان‌ها گشت» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۳۹-۴۰). مبلغان مذهبی از جمله نخستین پیروان لوتر بودند که از این فرصت برای ترویج جنگ‌های مذهبی سود جستند. به عبارت دیگر «ائتلاف بین پروتستان و سرمایه‌داری چاپ^۲، به سرعت منجر به ترغیب مردمی به خواندن و مطالعه شد که به گونه‌ای معمول، دانش اندکی نسبت به لاتین داشتند و یا در مورد آن هیچ نمی‌دانستند» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۴۰). این امر منجر به بسیج مردمی برای اهداف سیاسی و مذهبی و نیز «نخستین سلسله غیرپادشاهی در اروپا، کشورهای غیرشهری در جمهوری هلند و کشورهای هم‌سود پیوریتن‌ها^۳

۱. مارتین لوتر (۱۴۸۳-۱۵۴۷)، به آلمانی (Luther Martin)، کشیش متجدد و مترجم انجیل به زبان آلمانی و یک تجدیدنظرطلب مذهبی بود. او یکی از تأثیرگذارترین شخصیت‌ها در تاریخ آیین ترسایی و از پیشوایان نهضت اصلاحات پروتستانی به شمار می‌رود.

2. Print-Capitalism

۳. پیوریتن‌ها (به انگلیسی: Puritans) نام گروهی از دین‌داران انگلیسی در سده‌های شانزدهم و هفدهم بود. این اندیشه در پی اصلاحات دینی الیزابت یکم رخ داد و دو بُعد سیاسی و دینی را در بر می‌گرفت. در بُعد سیاسی این جنبش به جایی نینجامید. آن‌ها که کلیسای انگلستان را پرتافتاده از کلیسای کاتولیک روم می‌دیدند، به ستیز با باورهای کلیسایی انگلیس پرداختند. پیوریتن‌ها به انجیل استناد داشتند و از باورهای آن‌ها می‌توان به پاسداری از جایگاه اجتماعی مردان و زنان و سهم‌شان از گناه اصلی در باورهای مسیحی نام برد. بر پایه اندیشه‌های ایشان دخترها از گناهی که حوا مرتکب شده

شد» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۴۰). این ها نخستین گامهای ملموس در راه آگاهی ملی بودند.

سوم اینکه جهانی بودن لاتین اروپای قرون وسطی قادر به استفاده در یک ساختار سیاسی جهانی نبود. پس از فروپاشی امپراتوری غربی، هیچ حاکمیت و پادشاهی ای نمی توانست لاتین را به عنوان زبان ملی کشورش انتخاب کند. به دلیل این تکه تکه شدن سیاسی، زبان لاتین عنصر الزام آور خود را از دست داد و اقتدار مذهبی لاتین «انگیزه سیاسی حقیقی اش» را فرو گذاشت. به گمان اندرسون یک تغییر شرایط اتفاق افتاد و انتقالی از جوامع مقدس و خیالی به کشورهای اجرایی و دارای زبان بومی صورت گرفت. در درون این کشورهای اجرایی دارای زبان بومی، زبان چاپ به یک نیازمندی تبدیل شد که خود راه را برای آگاهی ملی از سه راه مشخص هموار ساخت: «نخستین و مهم ترین اینکه این کشورها زمینه های واحدی از داد و ستد و تماس ایجاد کردند» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۴۴). این امر، ایجاد تماس میان افراد گوناگون اروپایی را که قبلاً تماس شان دشوار یا غیر ممکن بود، میسر ساخت. دو دیگر «سرمایه داری و صنعت چاپ باعث ثبات نوی در زبان شد که به واسطه آن تصویر دوران باستان تبدیل به هدف اصلی ایده ملت شد» (اندرسون، ۲۰۰۶: ۴۴). سومین و مهم ترین مطلب اینکه «سرمایه داری و صنعت چاپ، زبان قدرت را ایجاد کرد» که از راه آن برخی زبان ها بر برخی لهجه های نزدیک به خود تسلط یافتند.

به گونه کوتاه، همگرایی سرمایه داری و گسترش صنعت چاپ و اقتدار

بود، اثر می برده اند. پیوریتن ها بر این باور بودند که حال که خدا گروهی را فرادست گروه دیگری گذاشته است، این فرودستی باید در جامعه رعایت شود و فرودستان، فرمان بردار فرادستان باشند. با کوچ گسترده پیروان این مکتب، پای این کیش به امریکا هم باز شد. این فرقه یکی از فرقه های پروتستانیسم است.

سیاسی‌لاتین، تصویر نوی از جامعه‌ها را میسر ساخت که صحنه را برای ملتی مدرن آماده کرد.

۲.۲.۳. تعریف ملت

پدیده‌های ملت و ناسیونالیسم متقابلاً به هم وابسته‌اند. به عبارت دیگر تعریف آن‌ها به طور مستقل امکان ندارد. ساده‌ترین دلیل آن این است که این دو مفهوم علت یکدیگر هستند. دانشمندان به توافق رسیده‌اند که ملت باید با توجه به اصولی تعریف شود که خود منجر به تعریف ملت‌گرایی می‌شود. طبق سخنان گلنر^۱ «ملت‌گرایی نخست از همه یک اصل سیاسی است» (گلنر، ۲۰۰۶: ۱). با این دیدگاه ملت‌گرایی را می‌توان به بهترین شکل از نظر احساسات و یا جنبش‌ها تعریف کرد. منظور گلنر از احساسات، «احساس خشم در صورت نقض اصول و یا احساس رضایت در صورت انجام اصول است» و مورد دوم به معنای جنبش انگیزه‌شده به دنبال این احساسات است (گلنر، ۲۰۰۶: ۱). راه‌های مخالفی برای نقض این اصول وجود دارد، اما به طور خلاصه می‌توان گفت که وقتی مرزهای سیاسی قادر به شمول تمامی اعضای خود نباشند و یا موفق به حذف افراد بیرونی نشوند و یا هر دو مورد، این امر نقض اصول ملی‌گرایی دانسته خواهد شد. یکی دیگر از اشکال نقض اساسی و عمده که احساسات ملی‌گرایی نسبت به آن بسیار حساس است، زمانی است که «حاکم واحد سیاسی، متعلق به ملتی غیر از اکثریت افراد تحت فرمان باشد» (گلنر، ۲۰۰۶: ۱). دانشمندانی چون اتنونی سمیت^۲ (۲۰۰۱) ناسیونالیسم یا ملت‌گرایی را یک جنبش ایدئولوژیک برای دست‌یافتن و حفظ استقلال، وحدت و هویت

1. Gellner

2. Anthony Smith

مردمانی تعریف می کنند که به تشکیل یک ملت عملی و شدنی باور دارند. واگر کائر^۱ (۱۹۹۴) ناسیونالیسم را بیش از هر چیز عشق به ملت، قوم و وفاداری به دولت ارضی تعریف می کند. و گلنر (۲۰۰۶) ناسیونالیسم را پیامد اجتناب ناپذیر گذار به مدرنیته می داند.

در پیوند با ناسیونالیسم و قومیت، مکتب های گوناگونی وجود دارند. این مکتب ها عبارت اند از: مکتب کهن گرایی، مکتب ابدی گرایی و مکتب نوگرایی. کهن گرایان در کل به دو اصل باورمندند؛ یکی این که ملت و ناسیونالیسم پدیده هایی نو نیستند و دیگر این که این ها پدیده هایی طبیعی و جهان شمول اند. در این مکتب کهن بودن بیشتر به معنای اساسی بودن است. روسو یکی از پیشگامان این مکتب به این باور است که برای ریشه یابی ملت ها، باید به طبیعت برگردیم؛ چون ملت ها ازلی اند و ریشه در نخستین پیوندهای انسانی با وقت و فرایندهای پسین و دگرگونی های دیرین دارند. ابدی گرایان به این باورند که پدیده های ملت و ناسیونالیسم در هر دوره ای از تاریخ وجود داشته اند. برای ایشان ملت و ناسیونالیسم بیشتر زاده تکامل اجتماعی و پیشرفت تدریجی جامعه انسانی است. مهم ترین فرضیه این مکتب این است که دولت ها زاده ملت هایند و ملت یک پدیده طبیعی است. نوگرایان چون گلنر و اندرسون به این باورند که پدیده های ملت و ناسیونالیسم متعلق به سده های پسین می شوند و پیامد انقلاب صنعتی و سرمایه داری اند.

افزوده بر این، دانشمندان، ناسیونالیسم را دو بخش کرده اند؛ ناسیونالیسم قومی و ناسیونالیسم مدنی. این دویی در ماهیت و تعریف ناسیونالیسم زاده سیر و جریان ناسیونالیسم آلمانی است که در کتاب مهم هانس کوهن^۲

1. Walker Corner

2. Hasn Kohn

(۱۹۶۷) زیر عنوان «ناسیونالیسم‌های غربی و شرقی» به بحث گرفته می‌شود. به گفته کوهن، ناسیونالیسم غربی به این ایده استوار بود که ملت یک انجمن عقلانی از شهروندانی است که توسط قانون‌ها و سرزمین مشترک با هم پیوند می‌خورند؛ در حالی که ناسیونالیسم شرقی (شرق رود رین) باورمند به فرهنگ و ریشه‌های قومی و مایل به تعریف ارگانیکی ملت بود. به گونه‌ای دیگر ناسیونالیسم قومی دولت و ملت را متشکل از یک گروه، قوم و فرهنگ دانسته، ملت را یک فرایند طبیعی می‌خواند، در حالی که ناسیونالیسم مدنی صرف نظر از نژاد، رنگ، عقیده، جنس، زبان و قومیت، ملت را در فرایند شهروندشدن باشندگان یک سرزمین تعریف می‌کند. ناسیونالیسم مدنی یک راه قانونی برای مطالعه تشکیل دولت است در حالی که ناسیونالیسم قومی را می‌توان راهی خنثی برای نظاره تشکیل دولت دانست. به عنوان مثال فرانسه پس از انقلاب دیدگاه نهادی دولت - ملت را پیش روی گرفت. بدین ترتیب فرانسوی بودن به معنای مطابقت با قوانین فرانسه است و قومیت معیار فرانسوی بودن نبود. ولی دیدگاه آلمانی بیشتر در شرق اروپا تأثیر گذاشت و یکی از عوامل جدایی صرب‌ها و کرووات‌ها بود. آن‌ها از فرهنگ و ملیتی متفاوت بودند و در نتیجه می‌خواستند دولت خود را داشته باشند.

حال که ملت‌گرایی را تعریف کردیم، در ادامه به پاسخ این پرسش خواهیم پرداخت که «ملت چیست؟» طبق سخنان گلنر (۲۰۰۶) نگرش ملیت در درجه اول دارای دو گزینه امیدوارکننده برای ایجاد ملت است یعنی «اراده» و «فرهنگ». به استدلال وی اراده به معنای «پایبندی داوطلبانه و تعیین هویت، وفاداری و همبستگی از یک سو و ترس، زور و اجبار از سوی دیگر است» (گلنر، ۲۰۰۶: ۵۲). در مفهوم فرهنگ «دو مرد تنها و تنها زمانی از یک ملت هستند که دارای فرهنگ یکسان باشند و منظور

از فرهنگ، ساختاری از ایده‌ها، ارزش‌ها، انجمن‌ها و روش‌های رفتاری و برقراری ارتباط است» (گلنر، ۲۰۰۶: ۵۲).

به طور خلاصه ملت به معنای گروهی از مردم با زمینه‌های فرهنگی متفاوت و یا یکسان است که تصمیم گرفته‌اند یکدیگر را به عنوان اعضای تمام‌عیار اجتماع خود بپذیرند. آن‌ها به توافق در مورد ساختار مشترکی از ایده‌ها، ارزش‌ها و روش‌های رفتاری و برقراری ارتباط تصمیم گرفته‌اند و ساکنان یک قلمرو مشخص با مرزهای تعیین شده هستند.

ملت را همچنان بر اساس انگیزه‌های عینی چون زبان، کیش، رسم، سرزمین و هم بر اساس انگیزه‌های ذهنی مانند رویکردها، دریافت‌ها و احساس تعریف کرده‌اند. به عبارت دیگر ملت را می‌توان اجتماع ثابتی از مردم بر مبنای زبان، قلمرو، زندگی اقتصادی مشترک و خلق و خوی روانی موجود در فرهنگ مشترک تعریف کرد. با آنکه ساختار گرایانی چون اندرسن، ملت را یک اجتماع سیاسی و تصویری تعریف می‌کنند، میلر^۱ (۱۹۹۶) ملت را اجتماعی تعریف می‌کند که به واسطهٔ باورهای مشترک و تعهد متقابل ساخته شده است؛ تداوم تاریخی دارد و به واسطهٔ سرزمین مشخص و فرهنگ فراگیر، خود را از جوامع دیگر تفکیک می‌کند. سمیت (۲۰۰۱) ملت را یک اجتماع انسانی می‌داند که دارندهٔ اسطوره‌های مشترک، تاریخ مشترک، فرهنگ مشترک، اقتصاد واحد، حق و تعهدهای مشترک برای همهٔ اعضایش باشد. پیوند ناگسستنی ملت و دولت ما را به تعریفی از دولت و هویت ملی وامی دارد. سمیت (۲۰۰۱) دولتی را ملی می‌خواند که به واسطهٔ اصول ناسیونالیسم مشروع شده باشد و شهروندان آن دارای میزانی از وحدت و یکپارچگی ملی، امانه همگونی فرهنگی

باشند. او هویت ملی را باززایی و بازخوانی دایمی ارزش‌ها، نمادها، اسطوره‌ها و سنت‌هایی تعریف می‌کند که میراث ملتی را تشکیل و هویت فردی شهروند آن ملت را تشخیص می‌دهند.

۳.۲.۳. گذار به دوره ناسیونالیسم

ناسیونالیسم تنها مربوط به زمان حال نیست. فکر و گرایش به متمایزبودن و متفاوت بودن همواره وجود داشته است. اما در تاریخچه ملیت و ناسیونالیسم، مانند تمامی نگرش‌ها، باید یک نقطه اوج ملیت‌گرایی در مفهوم مدرن وجود داشته باشد. این بخش، تلاشی برای بازیابی آن نقطه عطف و شرایطی است که در آن ناسیونالیسم رونق گرفت.

گلنر به این باور است که «عصر انتقال به صنعت‌گرایی ناگزیر عصر ملت‌گرایی هم بود» (گلنر، ۲۰۰۶: ۳۹). با توجه به پیچیدگی‌های رویدادهای تاریخی و سیاسی، ما نمی‌توانیم به دوره خاصی در تاریخ بشر به عنوان آغاز انکشاف ویژه‌ای اشاره کنیم؛ اما خوشبختانه می‌توانیم با مطالعه و ارزیابی یک فرایند تاریخی، حکم قضایی پذیرفتنی صادر کنیم. پژوهشگران به این باورند که انتقال از جامعه ملکی به صنعتی پر جنب‌ترین نیروی ناسیونالیسم در مفهوم مدرن است. جوامع کشاورزی بر خلاف جوامع صنعتی به جوامع کوچک یا فرعی تقسیم می‌شدند و در بسیاری موارد نیمه‌وابسته به یکدیگر بودند. هر جامعه‌ای دارای ساختار و تقسیم‌بندی کاری مختص خود است، اما از همه مهم‌تر این است که جوامع کشاورزی قادر به تشکیل مجدد خود و فرهنگ خود هستند.

از سوی دیگر عصر صنعت‌گرایی به صفات رشد دایمی، تحولات سریع و تقسیم‌بندی مشخص کار، تلاش برای تشکیل فرهنگ‌های همگن و گرایش به جهانی‌شدن هنجارها و ارزش‌ها مشهور است. صنعت‌گرایی

به معنای «انفجار جمعیتی، شهرسازی سریع، مهاجرت نیروی کار و نفوذ اقتصاد و سیاست جوامع کم و بیش درون‌گرای گذشته، اقتصادی جهانی و توافق بر سر نحوه حکومت است» (گلنر، ۲۰۰۶: ۴۱). این انشکاف دوجانبه نیازمند دو چیز است: اول، حل شدن جوامع کوچک‌تر در جوامع بزرگ‌تر، وسیع‌تر، پیشرفته‌تر و مرکزی‌تر؛ و دوم، نیاز به یک سازمان نظام‌مند و قوی که قادر به هدایت جریان مداوم نیروی کار مهاجر و نیز قادر به ساخت فرهنگ همگن و زبان مشترک و ابزار ارتباطی باشد. اما چنین فرهنگ جهانی و همگن را چگونه می‌توان تشکیل داد؟

گلنر برای مقایسه، فرهنگ را به دو نوع «جنگلی» و «باغی» تقسیم می‌کند. وی در این مقایسه گیاه‌شناسی اظهار می‌دارد «فرهنگ را می‌توان مانند یک گیاه به دو نوع جنگلی و زراعتی تقسیم کرد» (گلنر، ۲۰۰۶: ۴۸). منظور از فرهنگ جنگلی، فرهنگی است که خود را به عنوان بخشی از زندگی، تولید و بازایی می‌کند. مورد دوم فرهنگی است که نسبت به انواع جنگلی، گسترش یافته‌تر، غنی‌تر و پیچیده‌تر است و دارای سواد، افراد متخصص و نهادهای آموزشی است. وی علاوه بر این اظهار می‌دارد که «در طول عصر کشاورزی تاریخ بشر، فرهنگ عالی یا سنت‌های عالی، برجسته، مهم و... حکمفرما شدند» (گلنر، ۲۰۰۶: ۴۹). بنابراین وقتی انتقال از جوامع کشاورزی به جوامع صنعتی اتفاق افتاد و فرهنگ‌های غالب برای جهانی کردن ارزش‌های خود مبارزه کردند، به گفته گلنر «همان گونه که هر زنی باید همسری اختیار کند، و ترجیحاً همسری مختص خودش، هر فرهنگ غنی‌ای نیازمند یک دولت شد و ترجیحاً دولتی مختص خودش» (گلنر، ۲۰۰۶: ۴۹).

در مجموع صنعتی‌سازی، تشکیل فرهنگ همگن و ارزش‌های جهانی را یک امر بایسته ساخت. در طول فرایند گسترش کمونیزم، قدرت‌های

اروپا برای فتح جهان گرایش نشان دادند و البته که آزمندی انسان راه را برای دوره‌ی نو از تاریخ بشر هموار کرد که همان ناسیونالیسم بود. یکی دیگر از عناصر مهم صنعت‌گرایی، شهرسازی بود که خود باعث تشکیل زبان مشترک و ابزار ارتباطی و در نهایت ناسیونالیسم شد.

۳.۲.۳. نوگرایی و ساختارگرایی اجتماعی

نگرش نوگرایی ناسیونالیسم^۱ که در بالا راجع به آن بحث کردیم، مستقیماً مربوط به پرسش در مورد چرایی و چگونگی پیدایش ناسیونالیسم است. طبق این نگرش، ناسیونالیسم نتیجه‌ی سازمان اجتماعی صنعتی است. همچنین فرایندهای استعمار، امپریالیسم و مبارزه با استعمار، بر ناسیونالیسم تأثیر گذاشته‌اند. این نگرش نشان می‌دهد که دولت مدرن تنها از راه جمعیت قابل‌تغییری با فرهنگ استاندارد، باسواد و متحرک، و یا به عبارت دیگر یک فرهنگ و جمعیت همگن پیدایش می‌یابد. از این منظر، ناسیونالیسم و ملت پیامد شکل‌نوی از سازمان اجتماعی بر مبنای آموزش درونی و فرهنگ غنی‌اند. در این نگرش ناسیونالیسم مسئله‌ای نیست که ماهیتی طبیعی داشته باشد، بلکه به دنبال مجموعه‌ای از شرایط اجتماعی ایجاد می‌شود که در آن همگن بودن و سواد از جمله صفات اصلی هستند.

از طرفی ساختارگرایان اجتماعی مانند کوفمن^۲ (۲۰۰۶) و اندرسون (۲۰۰۶) به این باورند که ملت‌ها بدون نیاز به فرایند نوسازی هم قابل‌ایجاد هستند. نگرش ساختارگرایی ناسیونالیسم، انتخاب عقلانی و دیدگاه‌های کهن در مورد چگونگی ایجاد روابط میان افراد یک گروه را رد می‌کند. پیروان این مکتب به این باورند که هویت‌های ملی بر مبنای اسطوره‌ها و

1. The Modernization Theory of Nationalism

2. Kaufman

نمادها ساخته شده و به دلیل نیازمندی فردی برای دستیابی و حفظ قدرت پشتیبانی می شوند.

در نگرش ساختارگرایانه، نخبگان نقش مهمی دارند. طبق این نگرش ملت‌ها مطابق با منافع رهبران و یا گروه‌های نخبگان ساختار سیاسی درون خود، ایجاد می‌شوند. ساختارگراها فرایندی را بررسی می‌کنند که در آن نخبگان گروه‌های گوناگون جنبه‌های فرهنگ گروهی را بر می‌گزینند، ارزش و معنای نوی به آن می‌بخشند و از آن‌ها به عنوان نمادی برای بسیج گروه‌ها استفاده می‌کنند تا از منافع خود دفاع کرده و با سایر گروه‌ها مبارزه کنند. در این مفهوم، از ناسیونالیسم به عنوان ابزاری برای رسیدن به اهداف سیاسی و مشروعیت بخشیدن به اقدامات خاص استفاده می‌شود. شباهت نگرش نوگراها و ساختارگراها این است که نگرش نوگرایی اظهار می‌کند که دستیابی به ناسیونالیسم صنعتی بایسته است و به همین دلیل اگر رهبران به دنبال صنعتی‌سازی هستند، به ناسیونالیسم نیز احتیاج دارند. ساختارگراها چگونگی استفاده نخبگان از ناسیونالیسم برای دستیابی به اهداف خود را نشان می‌دهند.

به طور کلی ملت‌سازی به فرایند ساخت یا ساختاربندی یک هویت ملی، اشاره دارد، چه از راه ظرفیت اجباری دولت و چه از راه اراده آزادانه برای عضویت در بخشی از یک هویت داده شده و یا هویتی سیاسی. فرایند هماهنگی اجتماعی و رشد اقتصادی، با هدف وحدت مردم و هماهنگی ارزش‌ها و ابزار ارتباطی در درون یک دولت است.

ملت‌سازی دست‌کم دارای دو روش است. روش اول رویکرد نوگرایی است که اظهار می‌دارد ایجاد ملت از راه نوگرایی انجام می‌شود و با استفاده از انقلاب صنعتی و در نتیجه شهرسازی و تقسیم کار، چگونگی تشکیل ارزش‌ها و ایجاد هویت‌ها را نمایان می‌سازند. دومین رویکرد

ملت‌سازی، مربوط به ساختارگرایی اجتماعی است. بحث در اینجا این است که ارزش‌ها و هویت‌ها از لحاظ اجتماعی ساخته می‌شوند. به عبارت دیگر این ارادهٔ مردم است که بخواهند خود را عضو یک ملت و یک هویت سیاسی بدانند. از نظر ساختارگرایان اجتماعی، این جوامع خیالی هستند و ملت چیزی بیرون از مردم و یک قلمرو سیاسی نیست. در نتیجه ملت به صورت اجتماعی ساخته شده است. البته رویکردهای دیگری چون نمادگرایی و قومیت‌گرایی وجود دارند که ملت را به عنوان مفهومی طبیعی و یا نتیجهٔ اسطوره‌های قومی و خاطرات و نمادهای تاریخی می‌دانند.

۴. ملت‌سازی در افغانستان

چرا روند ملت‌سازی در افغانستان ناکام شد؟ چنانچه در ادامه بحث خواهید خواند، دولت‌مردان افغانستان در آغاز روند ملت‌سازی سعی نکردند ملت را بر اساس ارزش‌های فرهنگی و ابزارهای ارتباطی بسازند. در عوض تلاش کردند هویتی مصنوعی را برای اکثریت ساکنان افغانستان ساخته و تحمیل کنند. به نظر می‌رسد که این دولت‌مردان در آن زمان به اهمیت ارزش‌های فرهنگی هماهنگ، ابزارهای ارتباطی و تقسیم کار را - که در نگرش نوگرایی ناسیونالیسم عنوان شد - توجه نکردند. اما در توضیح ناسیونالیسم در افغانستان در رابطه با پرسش فوق صحبت خواهیم کرد.

۴.۱. پیدایش نوگرایی و ناسیونالیسم در افغانستان

به گفته فرهنگ (۱۹۹۴)، امیر عبدالرحمان (۱۹۰۱-۱۸۸۰) بسیاری از مخالفان سیاسی خود را تبعید کرد. از جمله این افراد سردار غلام‌محمد خان طرزی (پدر محمود طرزی) بود که متهم به توطئه علیه دولت شده

بود. گریگارین^۱ (۱۹۶۹) اظهار می‌دارد خانواده طرزی پس از اقامتی کوتاه در کراچی به دمشق رفتند و سلطان عبدالحمید دوم، امپراتور عثمانی، به آن‌ها اجازه اقامت داد. بیست سال تبعید برای محمود طرزی جوان اهمیت بسیاری داشت. او در مدارس دمشق و قسطنطنیه با فرهنگ و نهادهای اروپایی آشنا شد و نیز در جریان جنبش ملی احیاگری و دیدگاه‌های پان اسلامی افغانی قرار گرفت. به علاوه با خدمت در دبیرخانه استانی دولت عثمانی تجربه اجرایی و اداری بیرونی را آموخت.

وقتی حبیب‌الله خان به تاج و تخت رسید مخالفان سیاسی پدرش را عفو کرد و به آن‌ها اجازه بازگشت به کشور داد. با مرگ امیر عبدالرحمان و سردار غلام‌محمد طرزی، خانواده طرزی تصمیم گرفتند به افغانستان بازگردند.

بازگشت محمود طرزی به افغانستان با دو مسئله همراه بود، پیدایش نوگرایی و جنبش ناسیونالیسم. وی بلافاصله پس از بازگشت سعی کرد برنامه اصلاحات را آغاز کند و از امیر افغانستان درخواست کرد به جدیت به مشکلات موجود در آموزش و پرورش، ارتباطات و ساختار صنعتی توجه کند. او همچنان بر تأثیر سیاست انزواجوی امیر اشاره کرد که افغانستان را به انزوایی فرهنگی و فکری می‌کشاند.

امیر نو در ابتدا طرزی را به عنوان رئیس دفتر ترجمه منصوب کرد. وظیفه اصلی طرزی اطلاع‌رسانی در مورد تازه‌ترین تغییرات و حوادث در دنیای اسلام و اروپا به امیر بود. در نتیجه به دنبال تلاش‌های خستگی‌ناپذیر طرزی و عنایت‌الله خان (فرزند ارشد حبیب‌الله خان و رئیس آموزش و پرورش) طرزی موفق به ارائه نخستین روزنامه در افغانستان با نام

«سراج‌ال‌اخبار» شد. سراج‌ال‌اخبار از اکتبر ۱۹۱۱ تا جنوری سال ۱۹۱۹ ترسایی هر دو هفته یک بار به زبان فارسی منتشر می‌شد و انجمنی بود برای گروه‌های کوچک روشنفکران جوان افغانستان. از نظر طرزی روزنامه یکی از ابزارهای بایسته برای تمدن مدرن بود و به جز برخی از قبیله‌های وحشی، تمام اجتماع‌های سازمان‌یافته از روزنامه بهره‌مند بودند. «طرزی به منظور آگاهی‌رسانی اخبار درونی و بیرونی را منتشر می‌کرد. سراج‌ال‌اخبار شامل ترجمه داستان‌هایی بود که در روزنامه‌های انگلیسی، اردو، ترکی و عربی چاپ شده و یا تولید مجدد مقالات از روزنامه‌ها و مجلات فارسی بود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۶۳-۱۶۵). سراج‌ال‌اخبار همچنین رسانه‌ای برای تبلیغ ناسیونالیسم افغانی بود. با توجه به این واقعیت که بیشتر مردم افغانستان از لحاظ تباری، غیرافغان (غیرپشتون) بودند، طرزی و همکارانش دو چالش در پیش داشتند. از یک سو «می‌بایست برای تعریف مجدد اصطلاح افغان بر مبنای جغرافیایی و مذهبی تلاش می‌کردند و ترس تمامی تبارهای غیرافغان را از بین می‌بردند، چرا که تبارهای دیگر که اکثریت مطلق افغانستان را تشکیل می‌دهند، معتقد بودند نوگرایی منجر به قدرتمندشدن افغان‌ها می‌شود» و از سوی دیگر «می‌بایست حبیب‌الله‌خان را برای تغییر و تحول اجتماعی - اقتصادی افغانستان بدون دخالت بیرونی‌ها و یا به خطر انداختن سلطنت و خاندان حاکم متقاعد می‌کردند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۶۴).

علاوه بر تمام این‌ها، طرزی همواره بر اهمیت ارتباط با دنیای بیرون و سایر فرهنگ‌ها تأکید داشت. تماس با دنیای بیرون از نظر او نخستین گام بلند و بایسته برای اصلاحات و تحولات اجتماعی بود. وی به این منظور از روزنامه سراج‌ال‌اخبار به عنوان پلی برای پرکردن خلأ میان افغانستان و سایر نقاط جهان استفاده کرد. هدف وی از این کار در مرحله اول، آگاهی

روشنفکران جوان افغانستان از دستاوردهای تکنولوژیکی و علمی جهان غرب و در مرحله دوم، گسترش ادراک آن‌ها نسبت به نهادهای غربی بود. طرزی برای مبارزه با بی‌سوادی، برای تأکید بر اهمیت آموزش و ایجاد انگیزه در جوانان برای کسب علم، از این روزنامه استفاده کرد. وی در آن به چاپ داستان‌ها، حکایت‌های اخلاقی و آموزشی، معماها و پازل‌ها پرداخت که هدف از تمامی آن‌ها تأثیر گذاشتن بر جوانان افغانستان و آگاه سازی ایشان نسبت به اهمیت آموزش و پرورش بود.

وی برای ایجاد علاقه عمومی نسبت به علم و دانش، آثار بسیاری از زبان انگلیسی، ترکی، و عربی ترجمه کرد که از جمله آن‌ها می‌توان به «دور دنیا در هشتاد روز، بیست هزار فرسنگ زیر دریا، جزیره ناشناخته و قوانین بین‌الملل، ... و اثر پنج‌جلدی تاریخ جنگ روسیه و ژاپن اشاره کرد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۷۱).

معضلی که مدرنیست‌هایی چون طرزی در افغانستان با آن مواجه بودند، چگونه مدرنیزه کردن کشور و حفظ استقلال و سلطنت آن بود. و از اینکه نتوانستند راه حلی فوری برای این معضل بیابند، «و به دنبال راه حلی درازمدت شدند و گمان بردند که در ناسیونالیسم، نیرویی را خواهند یافت که از یک سو قادر به حفظ حاکمیت افغانستان باشد و از سوی دیگر مجال مدرنیزه شدن افغانستان را بدهد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۷۴).

ولی دقیقاً پیدایش ناسیونالیسم بود که منجر به سقوط آن در افغانستان شد. متأسفانه طرزی که در آن زمان یکی از تحصیل‌یافته‌ترین و باتجربه‌ترین افراد در افغانستان بود، نتوانست منافع شخصی و قبیله‌ای خود را کنار بگذارد و در مسیر منافع کشور و ملتی که باید ساخته می‌شد، تلاش کند. بعدها توضیح خواهیم داد که چگونه این رفتار قبیله‌ای دولت‌مردان افغانستان، عقب‌ماندگی فرهنگی قبیله‌های افغان، موقعیت منزوی این

کشور همراه با تنوع قومی، منجر به شکست ناسیونالیسم شد. سخاووز (۲۰۰۶) معتقد است که طرزی و همکارانش باید به منظور مشروعیت بخشیدن به ایده ناسیونالیسم در افغانستان، دو کار را انجام می دادند. نخست اینکه باید مردم را متقاعد می کردند که ایده ناسیونالیسم مغایر با تیوری اخوان المسلمین^۱ نیست و دوم اینکه باید آن ها را قانع می کردند که مدرنیسم و نوسازی با اسلام سازگار و مطابق است. وی برای هدف اول تفاوتی میان «جامعه اسلامی» و «نهادهای کوچک اسلامی» قایل شد. سپس چنین استدلال کرد که درست است که مسلمانان برادرند، اما هر نهادی در درون این جامعه بزرگ این حق را دارد که به محل زندگی اش عشق بورزد و از آن دفاع کند. «برای حمایت از اینکه مفهوم افغان و سرزمین پدری ریشه در اسلام دارد، وی به نقل قول از پیامبر اسلام حضرت محمد (ص) گفت: حب الوطن من الایمان^۲» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۷۴). او همچنین اظهار داشت که مردم افغانستان اسلام را با لطف و اراده خداوند پذیرفته اند و با توجه به اینکه افغانستان کشوری است خداداد، عشق به سرزمین پدری از سوی خداوند مقدر شده است.

معضل بعدی فراروی طرزی، چگونگی پیوند ناسیونالیسم با نوسازی برای غلبه بر مقاومت اسلامی بود. برای این هدف وی «میهن پرستی را صراحتاً مجاز و از نظر اسلام تعهدی برای دفاع از سرزمین پدری دانست. از آنجا که پیشرفت و نوسازی برای این کار بایسته اند، بنابراین قابل سازش با اسلام هستند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۷۵). او همچنان باورمند بود که سلطنت افغانستان تنها از راه نوسازی قادر به دفاع از خود و اسلام، در برابر

۱. گرچه در آن زمان هنوز به گونه رسمی به این نام یاد نمی شدند. منظورمان اینجا از اندیشه های اخوان مسلمی در آن زمان است.

۲. میهن پرستی ناشی از ایمان است.

اشتهای سیری‌ناپذیر امپریالیسم اروپاست. «به باور او میهن‌پرستی واقعی فراتر از تمایل به مبارزه در دفاع از سرزمین پدری است، و ضرورتاً شامل میل به اصلاح و نوسازی سرزمین پدری نیز می‌شود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۷۵). طرزی و همکارانش گروهی از دانشمندان را به منظور گسترش خردگرایی تاریخی گرد آوردند. وظیفه آن‌ها انجام مطالعات تطبیقی و کشف خاستگاه‌های موفقیت و نقاط ضعف تمدن‌های گوناگون بود تا به این روش، امنیت آینده کشور خود را تأمین کنند. علاوه بر این طرزی اظهار داشت که «این مطالعات بایستی همگام با تلاش برای بالا بردن موقعیت پشتو باشد، که از نظر وی و همکارانش برخلاف زبان فارسی، زبان افغانی و رسمی افغانستان بود. آن‌ها زبان پشتو یا افغانی را مظهر نبوغ ملی، مادر همه زبان‌ها و یک زبان ملی واقعی می‌دانستند. به همین دلیل زبان پشتو باید مورد مطالعه قرار گرفته و به تمامی گروه‌های قومی در افغانستان آموزش داده می‌شد» (گریگارین، ۱۷۵: ۱۹۶۹-۱۷۶). به عبارت دیگر جنبنده‌ترین نیروی ناسیونالیسم در افغانستان، پشتونیزه کردن این کشور بود. چند سال بعد در سال ۱۹۳۳ هنگامی که ظاهرخان نوزده‌ساله (۱۹۳۳-۱۹۷۳) در افغانستان بر تخت نشست، در درون دستگاه وی مردی بود که مسیر ناسیونالیسم در افغانستان را به شدت تغییر داد. این مرد هاشم‌خان، عموی شاه جوان بود که در مقام نخست‌وزیری شاه بوده و «کنترل کاملی بر سیاست‌های درونی و بیرونی کشور داشت» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۳۴۲).

از جمله کارهای بی‌شماری که هاشم‌خان به منظور ترویج آگاهی ملی انجام داد، می‌توان به تغییر ساختار آموزش و پرورش اشاره کرد. او و شاه ظاهر خان مدت‌ها بر این باور بودند که فقط ایجاد یک ساختار آموزشی مناسب می‌تواند پایه‌ای مستحکم برای ناسیونالیسم در افغانستان ایجاد کند. اما هدف آن‌ها فقط تغییر ساختار آموزش و پرورش و مدرنیزه کردن نبود.

«آموزش و پرورش ابزار خوبی برای دستیابی به وحدت ملی، گسترش آگاهی ملی، و ترویج و نهادینه کردن زبان پشتو به عنوان زبان ملی تلقی می شد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۳۵۱).

هاشم خان می خواست که در طی یک سال در مقام های دولتی، پشتو جای فارسی را بگیرد. به گفته محمدکاظم کاظمی، نخستین نشانه عملی این اقدام در فرمانی از طرف ظاهرشاه احساس می شود که در ۱۲ فروردین ماه ۱۳۱۵ خورشیدی در روزنامه اصلاح به چاپ رسیده است: «در مملکت عزیز ما از طرفی زبان فارسی مورد احتیاج بوده و از جانب دیگر به علت این که قسمت بزرگ ملت ما به لسان افغانی متکلم و مأمورین علی الاکثر به سبب نداشتن زبان پشتو دچار مشکل می شوند، لهذا برای رفع زیان این نقیصه و تسهیل معامله های رسمی و اداری فرموده ایم همچنان که زبان فارسی در درون افغانستان زبان تدریس و کتابت است، در ترویج و احیای لسان افغانی هم سعی به عمل آمده و از همه اول مأموران دولت این زبان ملی را بیاموزند... شما به وزارت ها و نایب الحکومتی ها... امر بدهید که مأمورین لشکری و کشوری مربوط خود را مکلف نمایند که در مدت سه سال لسان افغانی را آموخته و در محاوره و کتابت مورد استفاده قرار بدهند...» (کاظمی، ۱۳۷۹: ۳۶-۳۷ و به نقل از فرهنگ، ۱۳۸۵: ۶۹۰-۶۹۱).

برنامه هاشم خان برای مساوی سازی پشتو با فارسی بحث برانگیز شد و تا رسانه های بیرونی سرایت کرد. گریگارین به نقل از جبل المتین روزنامه هندی چنین می آورد: «جبل المتین دولت افغانستان را هشدار داد که تحمیل یک زبان ساختگی ملی می تواند به زیان وحدت ملی بینجامد و پیامدهای فاجعه باری داشته باشد. در حالی که فارسی زبان اکثریت ساکنان افغانستان است، پشتو توسط یک اقلیت صحبت می شود. پس به جای آنکه اکثریت

مردم را به فراگیری پشتو مجبور کنید، قبایل افغانستان را فارسی بیاموزید تا از گنجینه‌های فرهنگ ایرانی محروم نشوند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۳۵۱-۳۵۲).

مگر دولت افغانستان هیچ توجهی به پیشنهادهای درونی و بیرونی نمی‌کند. هیمن^۱ (۲۰۰۱) به نقل از لوی دوپری، انسان‌شناس امریکایی که آن وقت در کابل می‌زیسته است، چنین می‌گوید: «این برنامه دولت مشکل‌های فراوانی را بار آورد. آموزگاران و مقام‌های دولتی مجبور شدند برای فراگیری زبان نوی ملی شب‌ها به صنف بروند. همچنان مقام‌های بلندرتبه و غیرپشتون دولت مجبور شدند که برای برگردانی متن فارسی‌شان به پشتو، ترجمان بگیرند. این متن‌ها برای انتقال به دفتر دیگری به پشتو برگردان می‌شدند و گیرنده هم ترجمان داشت و آن متن را دوباره به فارسی برگردان می‌کرد» (هیمن، ۲۰۰۱: ۳۰۱). روی همین برنامه‌ها بود که هویت، زبان و حتی واحد پولی افغانستان، افغانی شد.

این سیاست منجر به بروز بسیاری مشکل‌ها و کاستی‌ها در کشور شد. معلم‌ها مجبور به آموزش زبان پشتو و «مقام‌های دولتی مجبور به حضور در کلاس‌های شبانه برای یادگیری زبان ملی نو شدند» (هیمن، ۲۰۰۲: ۳۰۱). به گفته گریگارین پیشنهاد آموزش زبان پشتو در سراسر افغانستان منجر به بروز مشکلات دیگری برای دولت شد که شامل کمبود معلم، فقدان تکنیک‌های آموزش مدرن و تسلط زبان فارسی در بیشتر دوره‌های مهم افغانستان بود. صاحب‌نظران و به‌ویژه هیمن (۲۰۰۲)، به این باورند که موضوع ناسیونالیسم در افغانستان با پرسش‌های فراوانی روبه‌روست. به گمان هیمن «با چنین برداشت ضعیفی از ایده ملی و وطن‌پرستی، منطقی‌تر

است اگر جای ناسیونالیسم به برداشت‌های متفاوت تبارهای افغانستان از ناسیونالیسم پرداخته شود» (هیمن، ۲۰۰۲: ۲۹۹). چرا که گروه‌های گوناگون قومی در افغانستان هویت خود را افغان نمی‌دانند. در واقع در اوایل مرسوم شدن اصطلاح افغان، این واژه تمامی قبایل افغان را نیز در بر نمی‌گرفت. «واژه افغان به تدریج با گویش به زبان پشتو مترادف شد، در حالی که ساکنان غیرپشتون افغانستان از برجسب‌های هویتی نژاد و زبان خود یعنی ازبک، هزاره، تاجیک، فارسی‌وان، و یا هویت منطقه‌ای هراتی، پنجشیری، کوهستانی و بدخشانی استفاده می‌کردند» (هیمن، ۲۰۰۲: ۳۰۲).

دانشمندان گوناگون، تفسیرهای متفاوتی ارائه داده‌اند، اما بیشترشان با این امر موافق‌اند که برای استفاده از پشتو به عنوان زبان رسمی، جنبش ناسیونالیسم افغانی می‌بایست تاریخ را پنهان کند تا آگاهی تاریخی تبارهای غیرپشتون، رهگیر پشونیزه کردن کشور نشود. برای مثال «نمای تندیس‌های بودا واقع در ولایت بامیان در تمبرهای پستی کشور ظاهر شد، اما هرگز مانند اهرام مصر و یا ایوان مداین یا باغ‌های معلق بابل در عراق به عنوان سمبل شکوه دوران گذشته افغانستان، مورد استفاده قرار نگرفت» (هیمن، ۲۰۰۲: ۳۰۳).

علاوه بر این، بر اثر تعصبات فرهنگی و اولویت‌های قبیله‌ای، رژیم‌های پیاپی کابل «هرگز از یک ایدیولوژی ملی منسجم استفاده نکرده‌اند. ناسیونالیسم افغانی خواستار آزادی قبایل پشتون از پاکستان با هدف تشکیل دولت پشتون‌ها بود که آن را پختونستان یا پشتونستان بنامند و در نهایت آن را با افغانستان متحد کنند» (هیمن، ۲۰۰۲: ۳۰۷). این سیاست به دو دلیل اتخاذ شد. طبق گفته هیمن، یکی از این اهداف دسترسی افغانستان به اقیانوس هند بود و دوم افزایش اهمیت عنصر پشتون در افغانستان گسترش یافته، از راه تحمیل خسارات اجتناب‌ناپذیر به گروه‌های غیرپشتون

کشور بود. (هیمن، ۲۰۰۲: ۳۰۷-۳۰۸).

به عنوان مثال، برنامه سیاسی شاهزاده داوود برای پختونستان یکی از نکته‌های آشکار بر اساس الحاق‌گرایی درازمدت بود. ابتکار عمل کابل در حمایت از پختونستان تبدیل به تظاهرات سازمان‌یافته رسمی، تمبرهای نمادین پستی و انتشار مقاله‌های فراوان جهت گسترش این مسئله شد؛ هرچند نتایج این سیاست کاملاً منفی بود. این سیاست در سال ۱۹۶۳ باعث «مجموعه‌ای از آسیب‌ها در مقابله با پاکستان، یکی از همسایگان کلیدی شد که منجر به بسته‌شدن موقت مرز تورخم و توقف ترانزیت کالا و صدمه جدی به اقتصاد افغانستان گردید» (هیمن، ۲۰۰۲: ۳۰۸). دانشمندان معاصر چون سیمانسن^۱ (۲۰۰۴)، وین‌بوم^۲ (۲۰۰۴)، هیر^۳ (۲۰۰۹) و جینینگس^۴ (۲۰۰۳) که با مسئله ملت‌سازی در افغانستان سروکار دارند، معتقدند که برای تشکیل هر گونه نهاد سیاسی در افغانستان، باید اهمیت ویژه‌ای به مسایل تباری این کشور معطوف کرد.

با این حال بر اساس آثار مورد مطالعه، عوامل مهم و اساسی‌ای منجر به شکست ملت‌سازی در افغانستان می‌شوند. نخستین مورد این عوامل، تأثیر ناسیونالیسم اروپایی و نازیسم است که دولت‌مردان افغانستان و یا قبایل حاکم را به تفسیر ایده‌های ناسیونالیسم به قبیله‌گرایی ترغیب کرد، تا ایشان به جای ایجاد ملت بر اساس عناصر موجود، هویت و زبان قبیله‌ای خود را بر اکثریت مطلق افغانستان تحمیل کنند.

پدیده دیگر، طبق نگرش نوگرایی، انقلاب صنعتی بود که منجر به

-
1. Simonsen
 2. Weinbaum
 3. Hira
 4. Jennings

ملت سازی در بخش های گوناگون غرب شد. بنابراین سیاست انزواطلبانه افغانستان در آن زمان، به ویژه در زمان سلطنت عبدالرحمان خان و رؤیای یک افغانستان مستقل که مانع نوگرایی و مدرنیزه کردن افغانستان می شد، تا حد زیادی به شکست ملت سازی در افغانستان انجامید.

پدیدهٔ سومی که رهگیر مدرنیزه شدن افغانستان شد، پشتون والی بود (بعدها بیشتر در مورد این مفهوم صحبت خواهیم کرد). پشتون والی بیشتر از تمام سنت ها باعث تضعیف تلاش ها برای اصلاح ساختارهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور شد. تلاش های بی شایهٔ امیر عبدالرحمان خان جهت شکستن سنت های قومی و به دنبال آن تلاش های جانشین وی امیر حبیب الله خان برای اصلاح ساختار فیودالی قبایل، همه بیهوده بود، چرا که قوانین قبیله ای افغان ها بسیار سرسختانه بودند، به طوری که نه تنها بر حقوق مدنی، بلکه گاهی بر شریعت نیز غلبه داشتند. همچنین عقب ماندگی فرهنگی قبایل افغان این امر را شدت می بخشید، چون قبیله های افغان نسبت به دیگر تبارهای افغانستان کمتر آبادنشین یا یکجانشین^۱ بودند و به تغییر و نوگرایی متمایل نبودند.

علاوه بر این تنوع قومی، مسایل زبانی و درخواست ها و نیازهای قبایل افغانستان برای برتری جویی فرهنگی و سیاسی، همچنان مانع تشکیل ملت در این کشور شد. اگر سیاست و کار برنامه های دولت افغانستان را ارزیابی و تحلیل کنیم، به این نتیجه می رسیم که این کشور در گیر معضلات توزیعی^۲ و به رسمیت شناسی هویت های سیاسی است. افغانستان تنها با

۱. یکجانشینی یا آبادنشینی سبکی از زندگی است که در آن، مردم یک محل، تمام سال را در یک محل یا آبادی می گذرانند و کوچ نشینی نمی کنند. یکجانشینی عکس حالت کوچ نشینی است. منظور کلی از این عبارت همان شهرنشینی است.

مسئله تضاد ایدئولوژی‌های سیاسی روبه‌رو نیست، بلکه بیشتر با تضاد هویت‌هایی دست به‌گریبان است که هر کدام به دنبال پذیرفته‌شدن خود و به دست آوردن سهمی در قدرت سیاسی و فرایند تصمیم‌گیری و حکومت هستند.

۵. دولت‌سازی در افغانستان

همان‌گونه که در دنبالهٔ مطلب خواهیم آورد، فرایند دولت‌سازی در افغانستان دچار چالش‌های بسیاری است. تنوع تباری، ساختار فیودالی و قبیله‌ای و سیاست‌های انزواطلبانهٔ دولت‌مردان افغانستان همگی منجر به شکست این پروژه شده‌اند. برای ترسیم تصویری واضح و روشن از این فرایند، این فصل به سه بخش تقسیم می‌شود. بخش اول در مورد ساختارهای اجتماعی و سیاسی افغانستان در آن زمان است. بخش دوم، تجزیه و تحلیل دولت‌سازی و ریشه‌های آن است. بخش سوم مربوط به جستارهای دولت‌سازی در سال‌های اخیر است. در این بخش به این پرسش پاسخ خواهیم داد: در مورد دولت‌سازی در افغانستان چه می‌دانیم؟

۵.۱. ترکیب قومی

افغانستان دارای ترکیب قومی بسیار متنوعی است با بیش از ۵۳ گروه قومی. در این میان، چهار تبارند که قدرت سیاسی این کشور را تشکیل

داده‌اند. با آنکه در افغانستان هیچ‌گاه سرشماری سراسری نشده است، بر اساس برآورد دانشنامهٔ ملت‌ها در سال ۲۰۱۱ ترسایی، افغان‌ها یا همان پشتون‌ها بزرگ‌ترین گروه قومی هستند و ۳۸٪ جمعیت افغانستان را می‌سازند. تاجیک‌ها، همان ایرانی‌های شرقی، دومین گروه بوده و ۲۵٪ و هزاره‌ها ۱۹٪ کل جمعیت را تشکیل می‌دهند. ازبک‌ها ۶٪ هستند و سایر جمعیت متشکل از اقلیت‌های قومی و مذهبی است.

۵.۲. ساختار سیاسی و اجتماعی

اکثر دانشمندان در مورد دو نکته به توافق رسیده‌اند. اول اینکه «تمام دولت ملت‌ها شهروندانی با حقوق برابر شهروندی دارند» و دوم اینکه «افغانستان جامعه‌ای قبیله‌ای است و بسیار دور است از آنکه دولت ملت نامیده شود» (روبن، ۱۹۹۷: ۶-۲۵). همان‌گونه که روبن^۱ (۱۹۹۵) اظهار می‌دارد برای ساکنان افغانستان، خویشاوندی یک ابزار بایسته برای بسیج سیاسی و اقتصادی است. ساختار قبیله‌ای افغانستان زمانی بیشتر آشکار می‌شود که تمرکز خود را به اشکال نمایندگی سیاسی معطوف کنیم. رژیم‌های افغانستان از گذشته تا کنون نهادهای خاص قبیله‌ای را به رسمیت شناخته و آن‌ها را ابزاری برای کنترل ساکنین افغانستان، به‌خصوص در مناطق روستایی ساخته‌اند. مقامات دولتی و ادارات محلی در مناطق روستایی، «به طور غیرمستقیم و از راه نمایندگان رسمی منصوب شده که مالک یا ارباب نامیده می‌شوند و با مردم در ارتباطاند» (روبن، ۱۹۹۵: ۲۵).

اصطلاح مهم در اینجا واژهٔ «قوم» است. قوم گاهی به معنای قبیله ترجمه می‌شود و نیز به اشکال گوناگون همبستگی اشاره دارد. در برخی

موارد از قوم به معنای گروه‌های قومی استفاده شده است. به عنوان مثال زمانی که ساکنان افغانستان می‌گویند قوم تاجیک، منظور آن‌ها گروه قومی تاجیک است. و همچنین برای «افرادی که دارای کارت شناسایی رژیم قدیم هستند... واژه قوم به معنای گروه مشخص قومی - زبانی مانند تاجیک، پشتون و ازبک است» (روبن، ۱۹۹۷: ۲۵). فقدان یک هویت فراگیر ملی یکی دیگر از دلیل‌های آشکار قبیله‌ای بودن ساختار اجتماعی افغانستان است. همان گونه که روبن (۱۹۹۵) اشاره داشت حتی شناسنامه امروزی تبارها نشان‌دهنده گروه قومی آن‌هاست. حتی امروزه پس از تلاش بسیار برای ایجاد دولتی با حاکمیت مرکزی و ملتی با ارزش‌ها و هنجارهای یکسان، در گذرنامه افغانستانی‌ها واژه ملت ذکر نشده است. و اگر عنوان «دولت جمهوری افغانستان» روی گذرنامه نبود، این امکان وجود ندارد که هویت ملی دارنده گذرنامه مشخص شود.

همچنین نقش دولت در تشکیل هویتی ملی و تأسیس دولتی با ساختار دلخواه تا اندازه‌ای ناملموس است. به عنوان مثال دولت شاهنشاهی «سعی کرد واحدهای بزرگ‌تر را به واحدهای کوچک‌تر تبدیل کند و تلاش کرد در میان مردم بدون قبیله، خویشاوندی محدود و هویت‌های سیاسی مبتنی بر اقامت ایجاد کند. چنین الگوهایی نمونه‌ای از یک دولت ضعیف است که برای حفظ قدرت خود تلاش در تضعیف جامعه از راه تکه‌تکه کردن جامعه دارد» (روبن، ۱۹۹۷: ۲۵). تکه‌تکه شدن جامعه از سوی دولت حتی از این هم فراتر رفته است و زبان، تبار و دین عناصری بودند که دولت بر اساس آن‌ها گروهی‌های تباری را تعریف می‌کرد.

در اواسط دهه ۱۹۵۰، ساختار دولت، خود باعث ایجاد قشربندی‌های مشخص تباری و قبیله‌ای در عرصه سیاسی افغانستان شد. از دهه پنجاه تا سال ۱۹۷۸ ترسایی رئیس دولت (پادشاه تا سال ۱۹۷۳ و رئیس جمهور

۱۹۷۳ تا ۱۹۷۸) «عضوی از قبیله محمدزایی، قبیله بارکزی و شاخه درانی بود که یکی از گروه‌های اصلی قبایل پشتون محسوب می‌شد» (روبن، ۱۹۹۷: ۲۶).

در طول این دوره، محمدزایی‌ها و دیگر قبیله‌های پشتون، از درانی تا غلزی، بر ساخت و بافت اجتماعی افغانستان سلطه داشتند. ملیت‌های فارسی‌زبان (هزاره‌ها و تاجیک‌ها) و ازبک‌ها حضور کم‌رنگی در ترکیب اجتماعی و سیاسی دولت‌های افغانستان داشتند. به عبارت دیگر، دولت نه تنها از لحاظ قبیله‌ای سازماندهی شده بود، بلکه از لحاظ قبیله‌ای نیز تعریف شده بود. حتی مردم بدون قبیله چون تاجیک‌ها و هزاره‌ها قادر به فرار از ساختار قبیله‌ای دولت به رهبری قبایل پشتون نبودند.

۵.۲.۱. قبیله‌گرایی افغانی

قبیله‌گرایی از همان ابتدا مانع بزرگی برای ملت‌سازی و ایجاد دولت، نوگرایی و هر گونه پیشرفت فنی و فرهنگی در افغانستان بود. قبیله‌گرایی افغانی چه بود، چه است و چگونه ساختارهای سیاسی افغانستان را شکل داد؟ و از چه لحاظ سدّ راه ملت‌سازی، دولت‌سازی و پیشرفت فنی و فرهنگی در افغانستان شد؟ با وجود تلاش‌های فراوان امیر عبدالرحمان خان برای گسترش پایگاه‌های سیاسی و پیروی از مرکزیت سیاسی، وابستگی او به قدرت قبایل افغان باعث شد تا از ساختار اجتماعی قبیله‌ای و فیودالی حمایت کند. ساختار قبیله‌ای و فیودالی در کنار پشتون‌والی هسته قبیله‌گرایی افغانی را تشکیل می‌دهد.

نحوه عملکرد قبیله‌گرایی افغانی به این شرح است: هر قبیله متشکل از قبایل فرعی دیگر است و قبایل فرعی نیز به واحدهای گوناگون خانوادگی و یا طایفه‌ای تقسیم می‌شوند. خانواده‌ها در درون قبیله رئیسی انتخاب

می‌کنند که مالک هم گفته می‌شود و رهبر قبیله است. «در میان قبایلی که روابط فیودالی‌شان بسیار گسترش یافته است، پسر ارشد خانواده جانشین پدر می‌شود... انعطاف‌پذیری قانون جانشینی، منجر به گسترش اختلافات قبیله‌ای و توطئه‌هایی می‌شود... و فقدان یک قانون موفق جانشینی روی حکمرانی افغان‌ها تأثیر گذاشته، مانع گسترش سلطنت به عنوان یک نهاد شد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۴۰). شاه افغان در برخورد با قبایل افغان، با مشکلات و محدودیت‌های قدرتی (همانند با مشکلات سران قبیله‌ها) مواجه بود. از جمله اقدامات سران قبایل و شاه افغانستان باید مطابقت با شریعت اسلامی و شاخصه پشتون‌والی می‌بود.

۵.۲.۲. پشتون‌والی

پشتون‌والی یا پختون‌والی یک نظام و سنت رفتار قبیله‌ای در میان پشتون‌هاست. «پشتون‌والی» را می‌شود «پشتون‌گری» هم معنا کرد. این رسم در میان پشتون‌ها به یک نوع قانون نانوشته اساسی می‌ماند و موضوع آن بیشتر به پاسداری خانواده، طایفه، ملیت و آبرو مربوط می‌شود. به باور گریگارین پشتون‌والی یک نظام‌نامه قبیله‌ای است «که مجموعه محدودیت‌های رفتار قابل قبول در درون جامعه را تنظیم می‌کند و بر روابط میان قبایل حکمرانی می‌دارد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۴۱). پشتون‌والی نیز مانند بسیاری از دیگر ساختارهای قانونی دارای عناصر مثبت نیز هست. «به این ترتیب که قانون پناهندگی و معامله‌ها، مهمان‌نوازی و حمایت و بخشش از جمله نکته‌های مثبتی‌اند که به عنوان محدودیت‌های اخلاقی بر بی‌قانونی نظارت دارند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۴۱-۴۲).

در تبیین این امر که چه رفتاری در میان پشتون‌ها آبرومندانه و پسندیده است و چه رفتاری نه، پشتون‌والی نقش به‌سزایی دارد. این احکام تقریباً

همه زندگی پشتون‌ها را تحت نفوذ خود دارد و پیروی از پشتون‌والی به عنوان شناسنامه قومی حتی از سخن گفتن به زبان پشتو اهمیت بیشتری دارد. چنانچه پیش‌تر به گونه کوتاه یاد کردیم، بنیادهای پشتون‌والی بر کین‌خواهی، مهمان‌نوازی و بخشش تأکید دارند. همچنان مستقل بودن و مردانگی از آرمان‌های این نظام قبیله‌ای است. مفهوم اساسی و کلیدی در این نظام، پدیده «ننگ» است. ننگ در زبان پشتو به معنای شرف به کار برده می‌شود. در این نظام کسی که برای گروه یا قوم خود شرف و آبرو بیاورد «باننگ» خوانده می‌شود و کسی که با رعایت‌نکردن هنجارهای سخت پشتون‌والی شرافت قوم خود را لکه‌دار کند، «بی‌ننگ» یا «بی‌غیرت» نامیده می‌شود، که این از بدترین توهین‌ها به یک پشتون است. غیرت، ننگ، ناموس، مهمان‌نوازی و شورا (جرگه) کلیدواژه‌های پشتون‌والی یا پشتون‌گری‌اند.

به گمان گریگارین همین مفهوم ننگ یا ننگ پشتون، کین‌خواهی و یا انتقام به هر قیمتی، به شدت مانع گسترش یک ساختار سکولار در افغانستان شد (گریگارین، ۱۹۶۹: ۴۱). آیین کین‌خواهی که در زبان پشتو بدَل گفته می‌شود در حقیقت همان قصاص است. حکم این قانون به این قرار است: اگر پدری کشته می‌شود، پسر باید قاتل پدر خود را بکشد. در بسیاری از حالت‌ها مادران پسران‌شان را به انتقام خون پدر وادار می‌کنند و اگر پسر آن کار را انجام ندهد مادر می‌تواند او را عاق کند و بدین‌گونه پسر سرافکننده شود. اگر قاتل پیش از انتقام و به مرگ طبیعی بمیرد، به جای او باید پسر، برادر یا کاکایش کشته شود. یا اینکه «در توسل به قانون عرفی، فرد صدمه‌دیده تمایل به جبران خسارت و یا انتقام دارد. این امر باعث می‌شود از مجازات فردی که به وی دستبرد زده چندان راضی نشود، مگر اینکه فرد سارق خسارت وی را جبران کند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۴۱). در پشتون‌والی «هیچ تصویری از عمل جنایی به عنوان تعدی بر امنیت و صلح

جامعه وجود ندارد و به جز یک مفهوم ابتدایی مشترک‌المنافع، دولتی هم وجود ندارد که صلحش نقض شود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۴۱).

رواج یا رواج عام، که به معنای قانون عرفی است، نهاد دیگری است که در برابر روند سیاسی و ادغام اجتماعی - اقتصادی مقاومت می‌کند. قبایل پشتون حتی نتوانستند یک قانون عرف مشترک تشکیل دهند. به گمان گریگارین، قبیله‌های پشتون هر یک دارای رسم و رواج و هنجارهای ویژه خود هستند و این رواج‌ها و قانون‌های عرفی چنان ریشه‌های عمیق دارند که «نه تنها بر قوانین دولت پیش‌دستی می‌کردند، بلکه بر اصول قانون اسلامی به‌ویژه در مسایل مربوط به ازدواج، میراث و حقوق زنان نیز تأثیرگذار بودند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۴۱).

به طور کلی افزوده بر مذهب به عنوان یک نهاد اجتماعی، سه نهاد دیگر نیز وجود داشتند یعنی قبیله‌گرایی افغانی، پشتون‌والی و رواج یا قوانین عرفی که فرایندهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی را به چالش کشیدند. همان‌گونه که در بالا ذکر شد و بعدها نیز خواهیم گفت این رواج‌ها یا قوانین، عمدتاً در تضاد با اسلام و قوانین دولت بوده و بر آنها تسلط داشتند. در ادامه به بحث در رابطه با تشکیل دولت در افغانستان خواهیم پرداخت.

۵.۳. ایجاد دولت در افغانستان: ریشه‌ها

برای بسیاری از مردم، احمدشاه درانی (۱۷۴۷-۱۷۷۳) بنیان‌گذار افغانستان معاصر است. اما این مسئله از واقعیت بسیار دور است. بر خلاف این ادعا که هنوز هم وجود دارد، نخستین کسی که در سال ۱۷۰۷ بر ایجاد یک دولت افغانی تلاش کرد، میرویس خان هوتکی از قبیله غلزی بود. گفتنی است که منظور ما از دولت افغانی، افغانستان کنونی نیست. منظور از دولت

افغانی، نخستین تلاش قبایل پشتون برای ایجاد یک اجتماع سیاسی برای پشتون‌هاست و آن هم دولتی در بستر فرهنگ ایرانی، سرزمین خراسان و زبان پارسی.

طبق سخنان گریگارین، میرویس هوتکی در سال ۱۷۰۸ موفق به شکست فارس‌ها شد و قدرت شهر و ایالت قندهار را به دست گرفت و پایگاهی برای مرکزیت دولت افغانی فراهم کرد. ضعف و ناتوانی حکومت فارس در به‌دست‌آوردن مجدد قدرت و از سوی دیگر موفقیت شورش غلزی‌ها، سایر قبایل افغان را به شورش ترغیب کرد. در نتیجه در سال ۱۷۱۶ قبیله ابدالی در برابر نیروهای فارس شورش کردند و شهر هرات را به تسخیر خود درآوردند. در سال ۱۷۲۲ قدرت غلزی‌ها به اوج خود رسید و نیروهای غلزی ارتش فارس را شکست دادند و اصفهان، پایتخت صفویه را فتح کردند.

غبار (۱۹۹۰) و فرهنگ (۱۹۹۴) حکومت غلزی‌ها را مخاطره‌آمیز، کوتاه‌مدت و خونین می‌دانند. غلزی‌ها اقلیتی از جوامع قبیله‌ای و عشایری بودند و مخالفت غلزی‌ها با فارس‌ها و قندهار از یک سو و رقابت شدید آن‌ها با قبیله ابدالی از سوی دیگر باعث شد که نتوانند قوانین خود را در جمعیت ثابت شهری - که دارای فرهنگی عالی بود - تضمین کنند. از این روی آن‌ها نتوانستند دولت افغانی تحت حکومت غلزی‌ها را بنیان‌گذاری کنند. این عدم توانایی، منجر به پایان کار غلزی‌ها و پیدایش حکومت ابدالی شد که توانست پادشاهی افغان‌ها را بنا نهد. اما از آنجا که هدف پژوهش حاضر دولت‌سازی در افغانستان کنونی است و نیز از آنجا که سلطنت‌های افغانی از مفهوم مدرن دولت‌سازی عقب هستند، دیگر نیازی به توصیف قوانین آن‌ها نمی‌بینیم. در عوض، تمرکز ما بر روی عواملی خواهد بود که منجر به تشکیل افغانستان امروزی شدند.

۵.۳.۱. امپریالیسم اروپا و تأثیر آن بر ایجاد دولت در افغانستان

بسیاری از دانشمندان عصر، امپریالیسم اروپا را عصر نو نفاق و درگیری در آسیای شرق می‌دانند که افغانستان از آن مستثنی نیست. گریگارین (۱۹۶۹) اظهار می‌دارد که حمله به مصر از سوی ناپلئون فصل تازه‌ای در تاریخ افغانستان باز کرد.

سفر ناپلئون به مصر با سه هدف عمده انجام شد. یکی از این هدف‌ها گشودن راه دریای سرخ به عنوان مسیر بازرگانی به هند، مبارزه با وابستگان انگلیسی و به دست گرفتن املاک شرقی انگلستان بود. البته این آرزو نو نبود، چرا که «پیشنهادهایی برای سفر مشترک فرانسه و روسیه به هند وجود داشت. طبق گزارش‌ها، پیتربزرگ در سال ۱۷۱۷ ترسای پیشنهاد داد که دو قدرت فرانسه و روسیه جهت ایجاد مسیری به هند از راه آسیای مرکزی و افغانستان همکاری نمایند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۹۱). فرانسه و روسیه تنها دو قدرتی نبودند که مایل به فتح هند از راه افغانستان بودند. دولت بریتانیای آن زمان با همکاری کمپانی هند شرقی نقش مهمی در این امر داشت.

بریتانیا در واکنش به طرح فرانسه و روسیه برای فتح هندوستان، سیاست متفاوتی در برابر افغانستان و هندوستان در پیش گرفت که به دو صورت بود. ابتدا اینکه مطالعه‌ای دقیق در رابطه با منطقه‌ای انجام داد که فارس آن زمان و ایران کنونی، خراسان یا افغانستان امروزی و آسیای مرکزی جزء آن بودند. دوم، سیاستی به منظور حمایت از منافع خود در منطقه ترتیب داد و این سیاست بود که برای نخستین بار بذر مخالفت، دشمنی و نابرابری میان اقوام در افغانستان معاصر را کاشت.

لارد مارنینگتن^۱ در آن زمان فرماندار کل هندوستان بود و سپس

1. Lord Mornington

مارکوس ولسلی^۱ به همکاری کمپانی هند شرقی بریتانیا^۲ سهم در خنثی کردن قدرت فرانسه در هند داشتند. اما فرانسه تنها ترس و نگرانی آن‌ها نبود. ولسلی همچنان به دنبال جلوگیری از تهاجم زمان‌شاه، پادشاه وقت خراسان^۳ به هند بود. بریتانیایی‌ها بر این باور بودند که تهاجم خراسان به هند منجر به افزایش جمعیت مسلمانان و احیای قدرت مغول‌ها خواهد شد. ولسلی به منظور تضعیف روابط سیاسی فرانسوی‌ها و حضور در منطقه و ممانعت از تهاجم خراسان به هند، سیاستی دوجانبه در پیش گرفت. وی از یک سو به نفاق در درون افغانستان دامن زد و از سوی دیگر سعی کرد به فارس‌ها در برقراری مجدد حاکمیت در استان خراسان کمک کند. هر دوی این اقدامات با موفقیت همراه بود. جنگ نو درونی در افغانستان و تهدید جنگی تمام‌عیار با فارس، حاکم افغانی را در موقعیتی بحرانی قرار داد و منجر به تضعیف برنامه‌های وی مربوط به هندوستان شد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۹۳).

بریتانیا با انجام این کار با فارس پیمانی^۴ ضد دولت افغانی و فرانسه

1. Marquis Wellesley

۲. کمپانی هند شرقی بریتانیا (انگلیسی: British East Indian Company) یک شرکت سهامی عام بود که ملکه الیزابت اول در ۳۱ دسامبر ۱۶۰۰ ترسای یک امتیازنامه سلطنتی را به هدف کسب امتیازهای بازرگانی در هندوستان به آن بخشید. امتیازنامه شاهی به شکل مؤثر، کمپانی معظم هند شرقی نوپیدایش را به سوی انحصار ۲۱ ساله همه تجارت در هند شرقی رهنمون شد. کمپانی از یک مسئله بازرگانی مخاطره‌آمیز به چیزی تبدیل شد که در عمل، زمام امور هندوستان را با بر عهده گرفتن نقش پشتیبان حکومت و نظام، تا هنگام انحطاط در ۱۸۵۸ در دست داشت.

۳. قابل یادآوری است که خراسان آن زمان میان پسران تیمورشاه درانی - که پیش از مرگش جانشین خود را تعیین نکرده بود - دست کم به چهار بخش تقسیم شده بود.

4. The Anglo-Persian Treaty of 1801 was signed between the English diplomat John Malcolm and the Shah of Persia Fath Ali Shah in 1801

ترتیب داد؛ هر گونه تلاش از سوی ارتش ملی فرانسه برای استقرار در فارس متقابلاً با نیروهای بریتانیا و فارس مواجه خواهد شد. این امر منجر به توافق بیشتری میان سر هارفورد جانز^۱ و پادشاه ایران در سال ۱۸۰۹ شد که طی آن پادشاه ایران توافق کرد «به هیچ یک از نیروهای اروپا اجازه عبور از خاک فارس، چه به سوی هند و چه به سوی مرزهای این کشور را ندهد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۹۴). در این معاهده، فارس پذیرفت که در قبال دریافت مهمات شبه‌جنگی و کمک‌های مالی «در صورت حمله به قلمرو بریتانیا و یا تهاجم به این کشور از سوی «دولت خراسان» و هر کشور دیگری نیروهای خود را جهت حفاظت از قلمروهای فوق گسیل دارد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۹۴). برای اطمینان از اینکه خراسان و فارس هیچ یک تبدیل به تهدید برای قلمروهای بریتانیا در منطقه نشوند «معاهده تهران در سال ۱۸۱۴ منعقد شد، و هدف ویژه آن حمله فارس به خراسان در صورت حمله خراسان به هند بود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۹۴). در عین حال بریتانیا راهبردهای دیپلماتیک را با افغان‌ها، امیرها یا سینه‌ها و سیک‌ها در پیش گرفت.

هدف بریتانیا، استفاده از خراسان به عنوان یک کشور میانگیر علیه تجاوز فارس و استفاده از سیک‌ها (پیروان یک فرقه مذهبی در هند) علیه افغان‌ها بود. برای انجام این کار در سال ۱۸۰۹ «الفینسون»^۲ توافقی با شاه‌شجاع (نخستین پیمان افغانی با قدرت‌های اروپایی) امضا کرد که نشان‌دهنده اقدام مشترک نظامی در صورت تجاوز فرانسه و ایران علیه افغانستان یا قلمروهای بریتانیا بود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۹۴). اما از آنجا

1. Sir Harford Jones

2. Elphinsone

که قدرت‌های اروپایی تنها نگرانی بریتانیا نبودند، پالم‌رستون^۱، وزیر امور بیرونه وقت بریتانیا، از سیاست دیگری به منظور خنثی کردن فارس در برابر نفوذهای روسیه استفاده کرد. این سیاست که «خط مقدم» نام داشت، از یک سو به منظور حفظ سلطه بریتانیا در فارس و خراسان بود و از سوی دیگر به این معنا که هیچ کشور اروپایی اجازه انجام فعالیت‌های سیاسی و بازرگانی به طور مستقیم یا غیرمستقیم در امور مربوط به افغانستان را ندارد. پالم‌رستون برای این منظور حاضر بود کمی مالی از سوی بریتانیا برای نوسازی ارتش فارس در نظر بگیرد، به شرط اینکه توافقنامه‌ای با فارس جهت حفظ منافع اقتصادی بریتانیا، محدودسازی روسیه و حفظ استقلال خراسان امضا نماید» (گریگارین، ۱۹۶۰: ۹۴-۹۶). این مسئله منجر به اختلاف نظر میان کارشناسان سیاسی و نظامی شد، چرا که برخی مواجهه نظامی با روسیه را غیرمقتضی می‌دانستند، هرچند بریتانیا به دنبال راه حلی برای مصالحه میان این دو دیدگاه گوناگون بود تا یک سیاست مطلوب برای خراسان تدوین کند، چرا که سرنوشت فارس و خراسان برای منافع بریتانیا مهم بود.

تحمّل یا عدم تحمّل یک خراسان مقتدر، معضلی بود که بریتانیا با آن مواجه شده بود. پیدایش مجدد یک دولت افغانی با سیاست و نیروی نظامی مطلوب به معنای توانایی کنترل تجاوز احتمالی از سوی روسیه و ایران به خراسان بود. اما در این صورت بریتانیا چگونه می‌توانست جلوی تهدید خراسان علیه هندوستان را بگیرد؟ «مقامات بریتانیا در هندوستان برای حل این مشکل سعی در ایجاد تعادل قدرت در منطقه داشتند. آن‌ها مایل به قدرتمند شدن خراسان برای مقاومت در برابر فارس و دستیازی

1. Palmerston

فارس به هرات بودند، اما نمی‌خواستند این قدرت چنان بزرگ شود که قدرت سیک‌های هندوستان را تضعیف کند. در تعقیب این سیاست بود که... دولت بریتانیا در هندوستان از اقداماتی برای تضعیف افغان‌ها و فروپاشی خراسان استفاده کرد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۹۶-۹۷).

تأثیر کلی امپریالیسم اروپایی، تخریب ساختار سیاسی و اقتصادی و نظم اجتماعی در خراسان بود. مورخان امروزی و دولت‌مردان افغانستان عقب‌ماندگی افغانستان را به امپریالیسم و نظام سرمایه‌داری نسبت می‌دهند. «پس از مبارزه طولانی، مردم خراسان تنها در چند سال اخیر این فرصت را داشته‌اند که برای از بین بردن عقب‌ماندگی و توجه بیشتر به پیشرفت اخلاقی و معنوی و نیز گسترش کشورمان تلاش کنند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۲۴). اما امپریالیسم اروپایی تنها دلیل عقب‌ماندگی افغانستان نیست. عقب‌ماندگی فرهنگی قبایل افغان، ماهیت فیودالی و ساختار دولت و ارتش، ناتوانی و بی‌کفایتی حاکمان افغان در استفاده از فرصت‌های سیاسی به نفع دولت، تنوع قبیله‌ای و تباری و فرهنگی نیز به اندازه عوامل بیرونی مؤثر بوده‌اند. بنابراین در ادامه، تصویری درونی از ساختار سیاسی و اجتماعی افغانستان در طول امپریالیسم اروپا ارائه خواهیم داد.

۵.۳.۲. افغانستان: از اُرشی تا سلطنت مطلقه

پیش از سلطنت امیر عبدالرحمان بر افغانستان، دو واقعه تاریخی دیگر اتفاق افتاد که در ایجاد افغانستان اهمیت فوق‌العاده‌ای دارند. این دو رویداد، نخستین و دومین جنگ‌های بین افغانستان و انگلستان‌اند. نخستین جنگ افغانستان و انگلستان در سال‌های (۱۸۳۹-۱۸۴۲) ترسایی در زمان سلطنت امیر دوست‌محمد خان رخ داد و افغانستان را در زمره ساختار دولتی بین‌المللی قرارداد. «این ساختار نه تنها از سوی هند بلکه از طرف شمال

نیز به افغانستان نزدیک می‌شد، که در قسمت شمال روسیه در حال غلبه بر مردم آسیای مرکزی بود» (روبن، ۱۹۹۷: ۴۷). هر دو جنگ بین افغانستان و انگلستان در نتیجه نگرانی بریتانیا در مورد پیشرفت روسیه در منطقه اتفاق افتاد. دوست‌محمد که در سال ۱۸۳۵ پس از شکست شاه‌شجاع بر تخت نشست، بریتانیا را شکست داده و حکومت خود را نجات داد. او با مشکل تحکیم قدرت امپراتوری بریتانیا در هندوستان مواجه بود. به دنبال این تحکیم قدرت، قبایل افغان دیگر نمی‌توانستند از راه «تقسیم غنایم حاصل از فتح هندوستان» با یکدیگر اتحاد کنند (روبن، ۱۹۹۷: ۴۷). بنابراین حاکمان افغانی برای تحکیم قدرت خود یا می‌بایست به گونه‌ای گروهی بر ضد یکدیگر اقدام می‌کردند و یا از راه دریافت کمک از سوی سایر کشورهای قدرتمند با هم اتحاد می‌کردند. به گفته روبن (۱۹۹۷) آن‌ها برای ساکت کردن مردم خراسان و جمع‌آوری مالیه به این قدرت نیاز داشتند. دوست‌محمد «سال‌های زیادی در هند بریتانیایی در تبعید به سر برده بود و نخستین حاکم افغانستان بود که قدرت نهادهای تراز اول دولت‌های مدرن را از نزدیک مشاهده کرده بود» (روبن، ۱۹۹۷: ۴۷). به دلیل همین تجربه بود که برای دفاع از استقلال کشور خود تصمیم به مدرنیزه کردن افغانستان گرفت. وی در این راه از کمک‌های نظامی سلسله قاجار فارس و هند بریتانیایی بهره برد. از آنجا که قاجارها از اشکال سازماندهی نظامی اروپایی استفاده می‌کردند، دوست‌محمد خان سعی داشت این سازماندهی نظامی را از آنان بیاموزد. وی همچنین به دلیل بی‌طرف بودن در شورش هند در سال‌های ۱۸۵۷-۱۸۵۹ ترسایی از سوی بریتانیا حمایت می‌شد.

هرچند تحت فرماندهی امیر دوست‌محمد، نیروی نظامی کشور به صورت غیرقبیله‌ای در آمد، ولی وی فرمانروایی شهرهای بزرگ را به پسران خود داد. پسران وی شهرها را به ورطه جنگ‌های درونی کشیدند.

پس از مرگ وی در سال ۱۸۶۳ ترسایی، یکی از پسرانش، شیرعلی حکومت را به دست گرفت و به ساخت و ساز ارتش حرفه‌ای ادامه داد. وی بر خلاف پدرش «دولت را به پسرانش محول نکرد، بلکه به دست وزیرانی از تبارهای گوناگون بخشید» (روبن، ۱۹۹۷: ۴۸).

بسیاری از دستاوردهای دولت‌سازی از سوی دوست‌محمد و پسرش به دلیل جنگ دوم خراسان و انگلستان در سال‌های ۱۸۷۸-۱۸۸۰ از میان رفت. با آغاز جنگ، رهبران مذهبی با نفوذ، اعلام جنگ مقدس کردند و قبایل را برای مبارزه با مهاجمان متحد ساختند. این جنگ دو سال طول کشید و در نهایت خراسانی‌ها موفق به «حفظ حاکمیت درونی خود شدند، اما روابط بیرونی آن‌ها با اروپا از بین رفت» (روبن، ۱۹۹۷: ۴۸). در سال ۱۸۸۰ ترسایی پس از خروج نیروهای بریتانیا، امیر عبدالرحمان خان، برادرزاده شیرعلی بر تخت نشست. عبدالرحمان توافق کرد که دولت خود را به ورای مرزها گسترش ندهد و این توافق بعدها به معاهده دیورند تبدیل شد.

بیشترین و عمده‌ترین تلاش برای اصلاح خراسان در سال ۱۸۸۰ صورت گرفت، زمانی که امیر عبدالرحمان بر تخت نشست. امیر نو با کشوری تضعیف‌شده به دلیل جنگ و مداخله‌های بیرونی و کشوری اشغالی مواجه بود. کشور به طور کل دچار هرج و مرج شده بود. خود امیر شرایط را این‌گونه توصیف می‌کند: «هر مبلغ، ملا و رئیس تمام قبایل و روستاها خود را پادشاهی مستقل می‌دانستند و در طول دو صد سال گذشته آزادی و استقلال بسیاری از این مبلغان هرگز از سوی فرمانروایان خدشه‌دار نشده بود. میرهای ترکستان، میرهای هزاره و رییس غلزی‌ها، همه از امیر خود قدرتمندتر بودند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۲۹).

به دلیل ساختارهای شرح داده در بالا، قدرت دولت مرکزی افغانستان

بسیار محدود بوده است و برای ساخت یک دولت مرکزی مقتدر، نخستین چالش پیش روی امیر، شکستن ساختارهای فیودالی و قبیله‌ای بود. اما این اقدام باید از کجا و چگونه آغاز می‌شد؟ امیر نو از اهمیت مذهب آگاه بود. بنابراین تحریم و هدفی مقدس به حکومت خود بخشید. «از آنجا که خواست خدا آزادی افغانستان از تهاجمات بیرونی و اختلالات درونی است، من این افتخار را دارم که مرا پروردگار به عنوان خدمتکار خود در این موقعیت پرمسئولیت قرار داد و مرا را درگیر افکار مربوط به رفاه ملت کرد تا خویشتم را فدای پیشرفت این مردم نمایم» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۲۹-۱۳۹).

آنچه که امیر انجام داد دو تأثیر داشت. اول اینکه وی با این کار توجیهی مذهبی برای سلطنت خود ارائه داد و دوم اینکه به مفهوم مشروعیت الهی پادشاه استناد کرد. اما او هنوز راه درازی در پیش داشت. به گفته خود امیر، در ۲۰۰ سال گذشته، میرها و رؤسای قبایل، قدرتمندتر از حکمرانان خود بوده‌اند. به عبارت دیگر نخستین گام به سوی ایجاد رژیم متمرکز و قدرتمند، شکستن مقاومت قبایل در برابر مشروعیت خودش بود. و آنچه که امیر برای شکستن مقاومت قبیله‌ها انجام داد، فراتر از یک تصمیم احساسی محض بود. «اعمال قدرت، اقدامات تلافی‌جویانه خونین، اتحادجویی از راه ازدواج‌های سیاسی، رشوه و توطئه، در جنگ او با ساختارشکنی مورد استفاده قرار گرفت» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۲). او علاوه بر ابزارهای سیاسی و اجباری، «با استفاده از ازدواج خود و ازدواج‌های پسرانش موجب تقویت روابط با رؤسای قبایل، رهبران مذهبی و اعضای مهم گروه‌های قومی غیرافغان شد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۲). در این مبارزه، مذهب سلاحی مهم و مؤثر بود. احکام مذهبی علیه شورش قبایل پشتون، رهبران و اربابان فیودال استفاده شد؛ هرگونه مخالفت

با قدرت امیر خیانت و قانون شکنی تلقی شد. در مبارزه با شیعه‌های قدرتمند هزاره در سال ۱۸۸۸، امیر به عنوان مثال از «ارتودوکسی^۱ و تعصب مسلمانان سنی، به عنوان جنبشی برای امنیت خود از هزاران داوطلب استفاده کرد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۲-۱۳۳). در پایان به گفته مورخان و دانشمندان بیرونی، این سیاست‌ها تا حد زیادی موفق بود چرا که امیر موفق به متحد کردن قبایل پشتون از لحاظ سیاسی و در آوردن خراسان تحت یک سلطنت شد. اما این اثر با چنین اظهاراتی از سوی تاریخ‌نویسان و دانشمندان غربی مخالف است، چون امکان بررسی این موفقیت‌ها در تاریخ کنونی افغانستان نیست. ناکامی امیر عبدالرحمان در شکستن ساختار قبیله‌ای و فیودالی افغانستان در هیچ جا به اندازه اصلاحات اداری، اجتماعی و سیاسی آشکار نیست.

۵.۳.۳. اصلاحات اداری

سیاست امیر عبدالرحمان بر محور دو هدف می‌چرخید: نخست، متحد کردن افغانستان به هر قیمتی و دوم، تغییر تشکیلات اداری، اصلاحات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی. برای این کار باید دولتی مبتنی بر

۱. ارتودوکسی از ریشه یونانی ارتودوکسوس (orthodoxos) گرفته شده است که به معنای صاحب عقیده درست است. این واژه در تعریف باورهای دینی به اصول اعتقادی درست و پیروان آن اطلاق می‌شود و در مقابل اعتقادات هتروکسوس یا دارای عقیده‌های بدعت‌آمیز و پیروان آن قرار می‌گیرد.

۲. قابل یادآوری است که منظور امیر عبدالرحمان از اتحاد افغانستان، ایجاد یک دولت مردمی و متشکل از تمام تبارها نبود، بلکه منظور او از اتحاد، قرار دادن کشور تحت یک فرمان و قدرت واحد بود. بدین ترتیب هیچ گونه عدالت سیاسی، اجتماعی و نیز مشارکت و نمایندگی سایر تبارهای خراسان شامل کار برنامه دولت‌سازی او در ایجاد کشوری به نام افغانستان نبود.

قانون اساسی تشکیل می‌داد. «او یک مجلس مشورتی متشکل از نمایندگان سه طبقه: سردارها (اشراف)، قوانین ملکی، و ملاها (نمایندگان مذهبی) ترتیب داد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۴۳). امیر هرگز قصد نداشت قدرت خود را تقسیم کند و انتخاب اعضای این شورا که هیچ قدرت شرعی یا اجرایی نداشتند، منوط به رضایت امیر بود. تنها عملکرد این شورا «علاوه بر نمادسازی و ترویج مفهوم وحدت تحت سلطنت، خدمت، آن هم به گونه‌ای مشورتی، جهت کمک به امیر در جمع‌آوری تجهیزات جنگی و مشورت با وی در فعالیت‌های گوناگون دولتی بود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۴). امیر همچنین نهاد اجرایی دیگری با عنوان شورای عالی تأسیس کرد «که این نهاد نیز از هیچ گونه قدرتی برخوردار نبود. این شورا نه تنها اینکه معادل دفتر نخست وزیر نبود، کنسول نمی‌توانست بدون درخواست امیر، در انجام کارها مشورت دهد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۴). تنها فعالیت این شورا اجرای خواسته‌های امیر بود.

تلاش برای مطلق‌گرایی سیاسی، وحدت و تغییر سازمان اداری کشور، منجر به درگیری شدید امیر با نهادها مذهبی شد. اما چه به صورت صلح‌آمیز و یا اجباری، هدف امیر به دست آوردن حمایت و پشتیبانی آنها بود. بنابراین باز هم از مذهب برای به دست آوردن دل مردم استفاده کرد؛ درست همان گونه که با شورش ۱۸۸۸ رفتار کرده بود. امیر در سال ۱۸۹۶ ترسایی توانست کافرستان را فتح کند (که بعدها نورستان نامیده شد) و ساکنان آن را مسلمان سازد. به این گونه، امیر توانست موقعیت خود را در رابطه با نهادهای مذهبی تقویت بخشد (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۵-۱۳۶).

۵.۳.۴. اصلاحات قانونی و اجتماعی

عبدالرحمان به منظور درک بهتر و در دست گرفتن کنترل پادشاهی،

قوانین موجود قلمرو خود را به سه بخش تقسیم کرد: شریعت، قانون (قوانین اداری یا مدنی) و قوانین قبیله‌ای. وی همچنین سه دسته دادگاه تأسیس کرد: «دادگاه‌های مذهبی، که مربوط به مسایل مذهبی و مدنی بودند، دادگاه‌های جنایی که توسط کوتوال و قضات اداره می‌شد و هیئت بازرگانی که متشکل از تاجران افغان و غیرافغان، هندوها و مسلمانان برای حل و فصل مشکلات کسب و کار بود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۶). اما باز هم «مثل اصلاحات اداری و نهادهای تشکیل شده قبیله‌ای، هرچند تصمیمات دادگاه‌ها مطابق با قوانین اسلامی بود، اما همگی منوط به رضایت امیر بود و امیر قدرت دادگاه‌های عالی را در دست داشت» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۷). با وجود تمام این اصلاحات، افغانستان دارای یک نظام‌نامه قانون جهانی نبود. هرچند امیر وحدت اداری ایجاد کرد، ساختار قانونی همچنان منشی بیمارگونه، ضعیف و بسیار پیچیده داشت، چرا که همه قوانین باید مطابق با عادات‌ها و یا دست‌کم مطابق با نظام‌نامه قبیله‌های افغان و سنت پشتون‌والی می‌بودند.

تلاش دیگر امیر عبدالرحمان، در لغو قوانین عرفی دیرینه بود که «در نقض قوانین اسلامی، زن را متعلق به همسر و نیز اقوام وی می‌دانست و بیوه‌هایی را که قصد ازدواج دوباره داشتند مجبور می‌ساخت تا با خویشاوندان نزدیک شوهر پیشین‌شان ازدواج کنند که اغلب بر خلاف میل وی بود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۸). اما باز هم درست مانند همه اصلاحات هیچ راهی برای «بررسی میزان کارایی این اصلاحات وجود نداشت» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۳۸). تاریخ‌نویسان افغانستان، مانند فرهنگ (۱۹۹۴) به این باورند که پشتون‌والی یا قانون قبیله‌ای افغان همواره بر قوانین اسلامی و قوانین مدنی دولت مستولی بوده‌اند. از جمله اصلاحات دیگری که امیر انجام داد الغای برده‌داری بود. اما حتی قانون ضد برده‌داری وی قادر به رهایی افراد از اسارت اقتصادی نشد.

۵.۳.۴. اصلاحات سیاسی

اصلاحات سیاسی امیر عبدالرحمان و پیامدهای آن اهمیت بسیاری در روند دولت‌سازی و ملت‌سازی در افغانستان داشت، به‌ویژه در موقعیت انزوایی وی در استفاده از تکنولوژی اروپا برای مدرنیزه کردن دولت. در اواخر قرن نوزدهم برنامه‌های اروپایی بسیاری برای اتصال افغانستان به شبکه راه‌آهن بین‌المللی وجود داشت. این برنامه‌ها برای متصل ساختن «پاریس با کلکته از راه اورنبرگ، تاشکند، بلخ و پشاور بود» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۵۲). البته این برنامه‌ها به دلیل تنش‌های سیاسی میان روسیه و بریتانیا به مرحله اجرا نرسید، اما اگر هم توافقی میان این دو قدرت صورت می‌گرفت، باز هم عبدالرحمان اجازه چنین کاری را نمی‌داد، چرا که وی به شدت «در برابر تلاش‌ها برای معرفی خطوط راه‌آهن به افغانستان مقاومت می‌کرد. برای این کار او بر خلاف توصیه برخی از مشاوران خود و نیز دولت بریتانیا در هندوستان عمل کرد که اظهار می‌داشتند: افغانستان نمی‌تواند به طور کامل از بن‌مایه‌های طبیعی خود بهره‌برداری کند و یا برای محصولات خود بازاری بیابد مگر اینکه ابزار مدرن نقل و انتقال، تولید و ارتباطات فراهم باشند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۵۳). در واقع این مسئله به اندازه کافی برای امیر متقاعدکننده نبود، چرا که به اعتقاد وی پیشرفت تکنولوژی و به‌خصوص حضور راه‌آهن، افغانستان را آسیب پذیر می‌کرد و در دسترس قدرت‌های بیرونی قرار می‌داد. از قول خود امیر «من باز هم به پسران و جانشینانم توصیه می‌کنم به این افراد گوش ندهند. می‌دانم آنچه که این‌ها می‌گویند کاملاً درست است، اما همزمان آن‌ها این را در نظر نمی‌گیرند که با در دسترس قرار دادن کشور، قدرت‌های بیرونی مشکل چندانی برای ورود و گسترش خود در سرتاسر کشورمان نخواهند داشت. بزرگ‌ترین دلیل امنیت افغانستان ریشه در موقعیت طبیعی غیر قابل

تسخیر آن دارد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۵۳).

عبدالرحمان در کل مخالف آمدن راه آهن و ابزار مدرن حمل و نقل و ارتباطات به افغانستان نبود، اما از نظر او افغانستان هنوز برای این کار آمادگی نداشت. به باور وی نخستین و مهم ترین اولویت افغانستان ساخت ارتشی بود که قادر به دفاع از افغانستان علیه تهاجم های بیرونی باشد و به محض انجام این کار، روند مدرنیزه کردن به طور خودکار در پی آن می آمد. این نشان دهنده تمایل او به تشکیل افغانستانی مستقل و قدرتمند بود که بر امور سیاسی خود تسلط داشته باشد.

سیاست های اقتصادی و سیاسی عبدالرحمان همواره با ترسی از امپریالیسم اروپا همراه بود. به همین دلیل او نه تنها مخالف هر گونه تلاش برای مدرنیزاسیون، بلکه مخالف آموزش افسران افغان از سوی اروپا و فرستادن جوانان افغان برای تحصیل به اروپا نیز بود. «به گمان او چنین اقداماتی مبلغ هنگفتی بر دولت تحمیل خواهد کرد و در عوض ممکن بود دانشجویان رذایلی چون قمار و شراب خوری را بیاموزند، دیانت خود را از دست بدهند و بدتر از همه اینکه تبدیل به طرفدار منافع بیگانگان شوند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۵۵). امیر با هر گونه اصلاحاتی که به نفع سلطنت نبودند، مخالفت کرد و همواره ادعا می کرد «اصلاحات و مدرنیزه کردن تنها وسیله اند و استقلال تحت لوای سلطنت مطلق، هدف است» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۵۵).

عنصر دیگری که سیاست افغانستان را به شدت تحت تأثیر خود قرار داد و هنوز می دهد، معاهده دیورند است. این معاهده در ۱۲ نومبر ۱۸۹۳ توسط شخص خود امیر عبدالرحمان خان و مارتیمر هنری دیورند^۱ امضا

1. Sir Henry Mortimer Durand (14 February 1850 – 8 June 1924)

شد و هفتمین معاهده میان دولت‌های افغانستان و انگلیس بود. آنچه مسئله دیورند را تأثیرگذار می‌کند، باوری است که پس از به وجود آمدن پاکستان قد کشیده است. دولت مردان پشتون‌گرای افغانستان به دو دلیل دیورند را به رسمیت نمی‌شناسند. نخست اینکه معاهده دیورند با هند بریتانیایی به امضا رسیده و با ایجاد کشوری به نام پاکستان، اعتبار خود را از دست داده است. دیگر اینکه معاهده دیورند زیر فشار سیاسی بریتانیا امضا شده و یک معاهده تحمیلی است. از همین رو اینک به تحمیلی بودن و شرایطی که منجر به امضای معاهده دیورند شد می‌پردازیم.

به گفته میر غلام‌محمد غبار، افغانستانی که عبدالرحمان بر آن حکم می‌راند یک افغانستان بخش‌شده میان برادران ابدالی (پسران تیمورشاه ابدالی) بود. امیر عبدالرحمان با دو چالش روبه‌رو بود: یکی تشنج‌های درونی، قدرت‌خواهی‌های قبیله‌های پشتون و تبارهای غیرپشتون و دوم حفظ سرحداتهای کشور و جلوگیری از مداخله انگلیس، روسیه و فارس آن وقت. در این زمینه جنگ‌های امیر عبدالرحمان با میران هزاره و میران بدخشان و شمال افغانستان می‌تواند نمونه خوبی باشد. غبار همچنان می‌افزاید که دولت انگلیس برای جلوگیری از پدیدآمدن یک افغانستان قدرتمند و متحد، با پرداخت پول و دیگر امتیازها سران قبیله‌های پشتون در پیشاور، کاکرستان و دیگر جاهای هم‌سرحد با افغانستان را به شورش علیه یکدیگر تحریک می‌کرد. دولت انگلیس این کار را با دو هدف انجام می‌داد. یکی برای اینکه قبیله‌های پشتون فرصت متحدشدن و رزمیدن در برابر انگلیس را نداشته باشند و از سویی هم بتواند عبدالرحمان را تهدید کند. گریگارین تاریخ‌نویس امریکایی بر همین امر تأکید کرده می‌گوید: یکی از دلایل این که عبدالرحمان معاهده دیورند را امضا کرد، خاطر جمع شدن از شورش‌های دیگر قبیله‌های قدرت‌خواه پشتون بود. او همچنان می‌افزاید

که پس از امضای معاهده دیورند، عبدالرحمان توانست قبیله‌هایی را که قدرتش را در افغانستان تهدید می‌کردند به شمال و دیگر نقطه‌های افغانستان بپراکند. به گفته گریگارین، دلیل دیگری که عبدالرحمان را به امضای معاهده دیورند واداشت، بلند بردن پول یارانه‌اش از ۸۰۰۰۰ پوند به ۱۲۰۰۰۰ پوند، و دریافت سلاح و گرفتن امتیازهای نظامی بود (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۵۸).

مگر خود امیر عبدالرحمان دلیل امضا کردن معاهده دیورند را چنین می‌آورد: «از اینکه سرحدات خود را با دیگر همسایه‌ها تعیین نموده بودم؛ در این شرایط لازم دانستم سرحدات بین کشور خود و هندوستان را نیز معین نمایم، تا مثل دیوار محکمی به جهت محافظت مملکت، نظم برقرار گردد. لذا از لارد ریپون^۱ و بعداً از لارد دوفرین^۲ خواهش نمودم تا مجرب‌ترین صاحب‌منصبان خود را به سفارت خود در کابل نزد من بفرستند... در این وقت لارد لانسون در مراسله به من نوشت که لارد رابرتس افسر خود را به سفارت کابل مقرر داشته است. من از یک طرف مصروف جنگ با هزاره‌ها بودم، و نیز این امر خلاف میل مردم افغانستان بود که رابرتس با لشکر زیاد (یک فرقه) به افغانستان درون شود... در همین شرایط بود که از دولت بریتانیه، سفارتی را به ریاست سر مارتیمر دیورند به کابل دعوت نمودم» (تاج‌التواریخ، ۱۹۶۶-۱۹۶۷). از گفته امیر چنین برمی‌آید که این اراده خود او بوده است که برای نگهداری کشور، سرحداتش را با هند و سپس با روسیه تعیین کند.

پس از امضای معاهده دیورند قبیله‌های پشتون در آن طرف سرحد دست به شورش می‌زنند. همین است که دولت انگلیس خواستار اعلان رسمی این معاهده و ذکر مشخص سرحد تعیین شده از طرف امیر عبدالرحمان

1. Lord Ripon

2. Lord Dufferin

می‌شود. سپس خبر امضای معاهده دیورند در سال ۱۸۹۳ ترسایبی رسماً در کابل اعلان می‌شود.

دربارهٔ تحمیلی بودن و تحمیلی نبودن معاهدهٔ دیورند از غلام‌محمد محمدی چنین می‌خوانیم: «مشروعیت سرحد دیورند منحصر و منوط به خود معاهدهٔ ۱۸۹۳ ترسایبی نبوده، چندین معاهدهٔ دیگر در ۱۹۰۵، ۱۹۱۹، ۱۹۲۱ و ۱۹۳۰ میان امیر حبیب‌الله خان، امیر امان‌الله خان پادشاه مستقل افغانستان و نمایندهٔ خاص محمدنادرخان در لندن با وزیر بیرونهٔ انگلستان، تعهد نجیب‌الله خان نمایندهٔ خاص ظاهرشاه در پاکستان، اعتراف محمد داودخان در جلسات رسمی در حضور ذوالفقار علی بوتو... ادعای زمامداران افغانستان [بر تحمیلی بودن سرحد دیورند] را مورد تردید قرار می‌دهد» (محمدی، ۶۰-۶۱).

به عبارت دیگر تا سال ۱۹۴۷ ترسایبی تمام دولت‌های افغانستان خط سرحدی دیورند را به رسمیت شناخته‌اند. به گفتهٔ لورینس زرینگ^۱ استاد دانشگاه میچیگن پاکستان و منطقه‌شناس، تنش میان دولت‌های افغانستان و پاکستان با بیرون رفتن انگلیس از آسیا آغاز می‌شود. او همچنان می‌افزاید که به مجرد خروج انگلیس و به وجود آمدن پاکستان، مبارزه‌ای برای وحدت پشتون‌های دو طرف سرحد در کابل آغاز می‌شود.

فریدریک گریر^۲ بلوچستان‌شناس و پاکستان‌شناس می‌گوید: دولت‌های افغانستان از ظاهرشاه تا دولت کمونیستی همه رؤیای یک پشتونستان را در سر داشتند. او می‌افزاید دولت‌مردان افغانستان چنین استدلال می‌کردند که معاهده‌های امضا شده همه با هند بریتانیایی بوده‌اند و از آنجایی که پاکستان یک کشور نو است، آن معاهده‌ها دیگر مدار اعتبار نیستند. او

1. Lawrence Ziring

2. Frederic Grare

همچنان می‌افزاید که این مسئله بیشتر از طرف دولت مردان افغانستان دامن زده می‌شد تا از سوی پشتون‌های پاکستان.

سخن کوتاه، پس از کشمکش‌های درونی پاکستان و سرکوب کردن جرگه قبایلی پشتون‌های پشتونستان خواه در پیشاور و با به زندان افکندن خان عبدالغفارخان رهبر آن گروه، سفیر افغانستان از کراچی به افغانستان فراخوانده می‌شود. سپس شاه‌محمود خان صدراعظم افغانستان در اول حمل ۱۳۲۸ خورشیدی برابر با ۱۹۴۹ ترسایی به تحریک داوودخان و دیگر قوم‌گرایان، بیانیه آتشینی را در جلال‌آباد بر ضد دولت پاکستان خوانده، خواهان حق پشتون‌ها و آزادی خان عبدالغفارخان می‌شود. تا سرانجام به گفته محمدی در جوزای ۱۳۲۸ خورشیدی (جولای ۱۹۴۹) پارلمان افغانستان با آنکه از نگاه قانونی این صلاحیت را نداشت، زیر فشار دولت، لغو معاهده دیورند را اعلان کرد. سپس به رهبری محمد داود خان در همان سال جرگه پشتونستان آزاد در کابل دایر می‌شود و روز نهم ماه سنبله را به نام جشن پشتونستان نام‌گذاری می‌کنند.

سلطنت عبدالرحمان با مرگ وی به سال ۱۹۰۱ پایان یافت. با وجود دستاوردهای ویژه در زمینه‌های اداری، سیاسی و اقتصادی، وی موفق به تشکیل افغانستان مورد نظر خود نشد. این شکست به دلیل عوامل درونی و بیرونی بسیاری رخ داد که از همه مهم‌تر «تعداد بی‌شمار نیروهای متفرقه در درون افغانستان بود که تفاوت‌های قومی، خصوصت مذهبی بین شیعه‌ها و سنی‌ها، حسادت‌های قبیله‌ای، تعهدات فیودالی و اختیارات، تضاد منافع منطقه‌ای و ارزشهای سنتی از این جمله بودند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۶۰).

عامل دیگر این شکست، «فقدان بن‌مایه‌های مادی و انسانی بود که برای جهش ناگهانی به مدرنیته مورد نیاز بودند» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۶۰).

مرگ امیر عبدالرحمان به معنای پایان اشتیاق ایجاد یک افغانستان

مستقل و متحد نبود. جانشینان وی و پسرش حبیب‌الله خان راه او را ادامه دادند، هرچند با چالش‌های نو و مشکلات سیاسی مواجه شدند. آغاز کار حبیب‌الله خان باعث زایش نخستین جنبش‌ها به سوی مدرنیزاسیون محدود، روشنگری و ناسیونالیسم در سطح قبیله‌ای و ملی شد. به طور خلاصه دولت‌سازی در افغانستان عمدتاً تمایل به تشکیل اقتداری مرکزی بود، به این معنی که مقدار زیادی از سرمایه دولت، به خصوص کمک‌های بیرونی، صرف گسترش یک ارتش پیشرفته افغانی شد که قادر به دفاع از افغانستان در برابر تهاجم کشورهای بیرونی باشد. با توجه به این انتخاب سیاسی دولت‌مردان افغانستان در آن دوره، دولت افغانستان نتوانست سایر خدمات عمومی همچون بهداشت، کار، تحصیلات و دیگر خدمات زیربنایی را برای شهروندان خود فراهم کند. همان‌گونه که پیش‌تر گفتیم، مؤثر بودن یک دولت، از لحاظ قابلیت آن و توانایی‌اش در ارائه خدمات عمومی ارزیابی می‌شود. پس از آنجا که تنها هدف مورد نظر مقامات افغانی دفاع از افغانستان علیه تهاجم‌های بیگانگان (یعنی اشغال توسط روسیه و بریتانیا در آن زمان) بود، می‌توانیم بگوییم که دولت‌سازی، آن‌گونه که پیش‌تر توضیح داده شد، هیچ‌گاه به طور کامل در افغانستان اتفاق نیفتاد. تمرکز روی ایجاد یک ارتش و قدرت مرکزی از لحاظ ساختاری و در برخی موردها عمده‌اً باعث محرومیت جمعیت غیرافغان افغانستان برای شرکت در روند دولت‌سازی و تصمیم‌گیری سیاسی شد. این امر مشروعیت دولت را زیر پرسش برد و اقتدار و نظم سیاسی مطلوب، هرگز به طور کامل به دست نیامد.

۶. دولت‌سازی معاصر: فروپاشی افغانستان

چرا دولت‌سازی در افغانستان با شکست مواجه شد؟ چرا تلاش‌های امیر عبدالرحمان و جانشینان وی و رژیم‌های گوناگون برای ایجاد افغانستانی با یک دولت مقتدر مرکزی تبدیل به کابوسی سیاسی شد؟ همان‌گونه که در بالا اشاره شد، سیاست‌های عبدالرحمان برای متحدکردن افغانستان و از میان بردن قدرت‌های محلی و قبیله‌ای خسارتی سنگین برای جمعیت مستقل و غیرافغان افغانستان در بر داشت.

طبق سخنان رسانیاگام^۱ (۲۰۰۵) امیر برای شکستن استقلال هزاره‌ها در مرکز افغانستان کنونی، از کشتار جمعی، برده‌گیری، اخراج و انتقال مردم هزاره و کاهش آن‌ها به یک‌پنجم جمعیت گذشته‌شان استفاده کرد. نورستان، بدخشان و سایر بخش‌ها از این قاعده مستثنی نبودند.

دوپری^۲ (۲۰۰۲) اظهار می‌دارد که از ابتدای قرن بیستم تلاش‌های

1. Angelo Rasanayagam

2. Dupree

بسیاری برای تقویت اتحاد از راه فعالیت‌های دولت‌سازی صورت گرفت اما افغان‌ها همچنان ارزش‌های قبیله‌ای و سنت‌های خود را برای تمایز از سایر تبارها حفظ کرده‌اند. وی همچنین اظهار می‌دارد آخرین تلاش برای قرارداد افغانستان در یک قالب اسلامی منجر به فاجعه شد. گودسن^۱ (۲۰۰۱) نیز معتقد است که بررسی تاریخ معاصر افغانستان نشان‌دهنده تنش‌های بی‌پایان تباری، اختلافات مذهبی و اجتماعی در طول ۲۴ سال درگیری و تحولات اقتصادی است. شهرانی (۲۰۰۲) اظهار می‌دارد که تلاش‌های گوناگون دولت‌مردان افغانستان قادر به اتحاد این کشور تحت لوای یک هویت واحد نشد و درگیری‌های جناحی و قومی مانع تبدیل افغانستان به دولتی مقتدر شد. فقدان و یا شکست دولت‌سازی، در آنچه در ادامه خواهیم گفت بیش از پیش نمایان خواهد شد. بر عکس دیگر دانشمندان بارفیلد^۲ (۲۰۱۰) استدلال می‌کند که اعتقاد به اینکه افغانستان یک آفرینش ساختگی بوده و محکوم به فروپاشی است، ریشه در سردرگمی میان کارایی نهادها و انسجام مردم آن دارد. بارفیلد به این باور است که در هنگام یورش امریکا در سال ۲۰۰۱ ترسایی، افغانستان یک دولت ناکام نه که یک ملت ناکام بود. استدلال وی ریشه در وحدت گروه‌های گوناگون قومی علیه تهاجم روسیه دارد. رسانیاگام (۲۰۰۵)، روبن (۱۹۹۵)، و منوچهر (۲۰۰۷) استدلال کرده‌اند که در سال‌های مقاومت علیه اتحاد جماهیر شوروی، گروه‌های قومی ستم‌دیده به دنبال فرصتی برای احیای مجدد هویت خود بودند. هزاره‌های هزاره‌جات نخستین کسانی بودند که علیه رژیم کمونیستی حزب دموکراتیک خلق جنگیدند. در نتیجه مقاومت خان‌های روستایی علیه حزب دموکراتیک خلق، در سال ۱۹۷۹ ترسایی

1. Goodson

2. Barfield

به جز مرکز، بقیه استان بامیان از تصرف حکومت کمونیستی درآمد و طی دو دهه مستقل باقی ماند. کابوسی سیاسی که پیش تر به آن اشاره کردیم، فروپاشی کامل افغانستان بر مبنای تباری است.

این گسیختگی در نتیجه دو مسئله پیش آمد: اول اینکه نجیب‌الله رییس‌جمهور آن وقت، پس از خروج اتحاد شوروی از افغانستان، برای تأمین امنیت بر مسیرهای مهم تدارکاتی از شمال تا مرکز با مشکلاتی مواجه شد. دوم اینکه پاکستان برای حفظ منافع خود می‌کوشید افغانستان را چندپارچه نگه دارد. رسانیاگام (۲۰۰۵) اظهار می‌دارد که بیشتر نیروهای شوروی در امتداد مسیرهای مهم تدارکاتی، به عنوان مثال تونل سالنگ - که اهمیت استراتژیک بالایی داشت - مستقر شده بودند و پس از خروج آن‌ها نجیب‌الله با کمبود نیروی کافی برای دفاع از این موقعیت‌ها مواجه شد. بنابراین وی از مقامات محلی و جنگ‌سالاران به عنوان نیروی جنگی علیه مجاهدین استفاده کرد. نادری یکی از این مقامات محلی مورد حمایت حزب دموکراتیک خلق بود که در سال ۱۹۸۹ دارای ۱۳۰۰۰ نیروی آموزش دیده بود. او در توزیع کمک‌های اتحاد جماهیر شوروی به عنوان واسطه عمل کرد و در عین حال کانال ارتباطی میان رژیم کمونیستی و مجاهدین بود.

جنرال عبدالرشید دوستم، یکی دیگر از رهبران شبه‌نظامی مؤثر حامی دولت بود که در اصل حفاظت، نصب و راه‌اندازی شرکت گاز طبیعی در شمال را به عهده داشت. نخستین سرکردگان وی از بک‌های ستم‌دیده ایالت جوزجان بودند که از سوی زمین‌داران درانی تحت حمایت سلطنت، مورد سوء استفاده و بهره‌برداری قرار گرفته بودند. حرکت سیاسی وی که با نام «جنبش ملی اسلامی» مشهور شد، در سال ۱۹۸۹ دارای ارتشی متشکل از ۴۰۰۰۰ مرد مسلح و آموزش دیده بود. «وظیفه اصلی آنان

جایگزینی نیروهای اتحاد شوروی برای حفاظت از زمین‌های گازی و راه‌های تدارکاتی از مرز شوروی و از جنوب، از راه مزارشریف بود» (رسانیاگام، ۲۰۰۵: ۱۳۰). نمونه‌های بسیار دیگری از سیاست‌های دفاعی نجیب‌الله وجود دارد که بعدها منجر به ایجاد جنگ‌سالاران و مقامات قوی منطقه‌ای شد.

دو دیگر، کاربرنامه‌های سیاسی رئیس‌جمهور ضیاءالحق برای منافع درازمدت پاکستان نیز نقش مهمی در فروپاشی افغانستان پس از بیرون رفتن شوروی داشت. مشکل ضیاءالحق تمایل پشتون‌های افغانستان برای ایجاد پشتونستان بزرگ بود. به همین دلیل تلاش‌های قبلی ناسیونالیست‌های افغانستان در پاکستان برای تشکیل یک فرماندهی واحد - که از راه آن تسلیحات و پول به راحتی برای جهاد در افغانستان مبادله شوند - از سوی ضیاء رد شد. در عوض وی تصمیم گرفت بن‌مایه‌ها را به طور جداگانه به هفت حزب متخاصم مستقر در پیشاور تقسیم کند. در نتیجه این سیاست، هفت حزب جداگانه عمل می‌کردند و «هرگز نتوانستند برای اعمال قدرت در جمهوری اسلامی و پساکمونیستی افغانستان، در مورد یک بستر مشترک سیاسی به توافق برسند» (رسانیاگام، ۲۰۰۵: ۱۳۵). به عبارت دیگر مجاهدین دشمن مشترکی داشتند، اما هرگز آینده مشترکی برایشان تصور نمی‌شد. همین بود که به محض خروج نیروهای شوروی، رژیم کمونیستی سقوط کرد و افغانستان در دست مجاهدین افتاد و کشور در هرج‌ومرج فرو رفت.

ساختار قبیله‌ای دولت و ماهیت سازمانی آن بر مبنای خطوط قومی، بار دیگر در دوره انتقال روشن شد. با شروع مذاکرات حل و فصل سیاسی میان امریکا و اتحاد جماهیر شوروی، کمک‌های بیرونی به افغانستان لغو شد. در نتیجه نجیب‌الله دیگر قادر به حفظ نیروهای شبه‌نظامی خود در غرب و

شمال نبود. طبق سخنان روبین (۱۹۹۵) وی مانند دیگر حکمرانان قبیله‌ای به تنها ابزار باقی مانده روی آورد و به «دستکاری تقسیم‌بندی اجتماعی» پرداخت (روبین، ۱۹۹۵: ۲۶۹). به گفته روبین، سپس نجیب‌الله تلاش کرد که از راه پشتون‌نیم کنترل شمال را از تصرف عبدالرشید دوستم، شبه‌نظامی دست‌پرورده خود درآورد. به همین منظور به ژنرال جمعه‌اٹک (یکی از پشتون‌تبارانی که به خاطر دیدگاه‌های شوونیستی و پشتونی‌اش شهره بود) دستور داد جانشین ژنرال مؤمن (فرمانده تاجیک‌تبار پادگان حیرتان، جایی که سلاح‌ها ذخیره شده بود) شود.

فرمانده مسعود از جمعیت اسلامی، از این واقعیت آگاه بود که هیچ گروهی به تنهایی قادر به حکمرانی بر یک کشور تجزیه شده نخواهد بود. او به همین دلیل به سرعت درخواست کرد تا مذاکراتی فوری در پیشاور برای سهم‌ساختن تمام احزاب و تقسیم قدرت سیاسی میان آن‌ها به راه انداخته شود. به گفته رسانیاگام در ۲۴ اپریل^۱، به گفته روبین در ۲۶ اپریل و به گفته دانشمندان افغانستانی در ۲۷ اپریل توافقنامه‌ای با عنوان توافقنامه پیشاور منعقد شد. اما این توافقنامه به زودی باطل شد، چرا که گلبدین حکمتیار فرمانده حزب اسلامی از امضای آن خودداری کرد. دلیلش این بود که حکمتیار نمی‌خواست که موقعیتش به عنوان نخست‌وزیر، «مادون رئیس‌جمهور» باشد و همچنان می‌خواست که «وزارت دفاع به سرپرستی مسعود، مادون نخست‌وزیر باشد» (رسانیاگام، ۲۰۰۵: ۱۴۲). افزوده بر این حکمتیار مخالف سهم‌گیری ژنرال دوستم در دولت اسلامی بود و ادعا داشت که فرماندهی که پیش از این در خدمت کمونیست‌ها بوده است، نباید در حکومت آینده افغانستان سهم باشد. این در حالی بود که خودش

۱. رجوع شود به رسانیاگام (۲۰۰۵)، صفحات ۱۴۱ و ۱۴۱، و روبین (۱۹۹۵) صفحات ۲۶۰ تا ۲۷۱.

با وزیر دفاع کمونیست سابق، شهنواز تنی روابط استوار و دادوستد سیاسی داشت.

دولت موقت که به مدت دو ماه توسط صبغت‌الله مجددی و به مدت چهار ماه به دست برهان‌الدین ربانی اداره شد، به تاریخ ۲۸ اپریل ۱۹۹۲ ترسایی، ایجاد دولت اسلامی افغانستان را اعلام کرد. اما همان گونه که روبن اظهار می‌دارد، دولت موقت بیشتر یک «نهاد اسلامی بود و برای آن که قادر به حکومت بر تمام افغانستان نبود، به سختی می‌شد آن را دولت نامید» (روبن، ۱۹۹۵: ۲۷۲).

مخالفت حکمتیار با امضای توافقنامه، مسئله‌ای رو به رشد و تهدیدی بزرگ برای ثبات سیاسی افغانستان شد. رقابت طولانی مدت میان فرمانده مسعود و حکمتیار و در نتیجه میان جمعیت اسلامی و حزب اسلامی با رقابت‌های خلق و پرچم، فرقه غیرپشتون و پشتون حزب دموکراتیک خلق افغانستان و تلاش برای تسلط بر عرصه سیاسی در افغانستان گره خورد. ادعای حکمتیار مبنی بر این که دولت نو باید یک دولت مجاهدین واقعی باشد، منجر به مبارزه او در کابل و بروز جنگ‌های درونی ویرانگر شد. در نتیجه این جنگ‌های درونی، افغانستان به هفت مرکز قدرت منطقه‌ای تقسیم شد. اینک به بحثی در مورد مراکز مهم تر می‌پردازیم.

۶. ۱. شمال

همان گونه که پیش‌تر اشاره کردیم، عبدالرشید دوستم ارتشی متشکل از ۴۰۰۰۰ تن داشت. با آغاز تابستان سال ۱۹۹۳ دوستم ازبک‌ها را از بخش‌های گوناگون کشور گرد هم آورد و نیروی مسلحی متشکل از ۱۲۰۰۰۰ تن ایجاد کرد. او به دلیل کنترل بر فرودگاه‌ها، جاده‌های اصلی و انبارهای سوخت، قادر بود ارتش خود و حتی افسران پشتون تبار رژیم

سابق را که به شمال گریخته بودند، حمایت مالی کند و حقوق آن‌ها را بدهد. به زودی فرماندهان مجاهدین از بخش‌های گوناگون نیز به جنبش وی پیوستند.

در آن زمان بلخ تنها منطقهٔ باثبات افغانستان بود. دوستم توانست ساختارهای کارآمد و نهادهای رسمی را دست‌نخورده حفظ کند و «فضایی سیاسی برای خود به عنوان تنها قدرت سیاسی حامی سکولاریزم... و حقوق اقلیت‌ها ایجاد کند» (روبن، ۱۹۹۵: ۲۷۵). بسیاری از افسران رژیم سابق و کادرهای بالارتر به و رهبران، از جمله ببرک کارمل یکی از رئیس‌جمهوران پیشین افغانستان تحت حمایت وی درآمدند.

در اوت ۱۹۹۲ سازمان ملل متحد دفتر خود در افغانستان را به بلخ منتقل کرد و کشورهای همسایه کنسولگری‌های خود را در این شهر دایر کردند. بلخ همچنین تبدیل به مرکز گسترش تجارت خصوصی شد و دوستم، که صاحب قدرت در این منطقه بود، به کشورهای همسایه (ازبکستان، ترکیه، پاکستان و نیز عربستان سعودی) سفر کرد و در آنجا مورد استقبال مقامات عالی‌رتبه قرار گرفت. با آن که دوستم حاکمیت حقوقی افغانستان را به گونه‌ای شفاهی به رسمیت می‌شناخت، «دولت کابل هیچ حاکمیت تجربی در منطقهٔ وی نداشت» (روبن، ۱۹۹۵: ۲۷۵).

۶.۲. شمال شرق

بیشتر مناطق شمال شرقی تحت کنترل شورای نظارت شمال^۱ قرار داشت.

۱. برای هماهنگی بیشتر در مبارزه علیه اشغال افغانستان توسط شوروی و مقابله با رژیم کمونیستی افغانستان، فرمانده مسعود سازمان و گروهی نظامی‌ای را در پانزدهم قوس ۱۳۶۲ (۱۹۸۳) در جلسهٔ فرماندهان جمعیت اسلامی در شهرستان اشکمش ولایت تخار بنیان گذاشت. این سازمان در جلسهٔ دیگری در خاواک پنجشیر، «شورای نظار»

طبق سخنان روبن و رسانیاگام فرمانده مسعود و برهان‌الدین ربانی خود در کابل بودند، این منطقه به اندازه کافی برای عملکرد نهادی آماده بود (رسانیاگام، ۲۰۰۵: ۱۳۲-۱۳۳؛ روبن، ۱۹۹۵: ۲۷۶). به باور روبن (۱۹۹۵: ۱۷۶) بر خلاف دوستم، مسعود از حمایت بیرونی محروم بود. وی برای دریافت کمک‌های بیرونی به رهبر تبعیدشده حزب نهضت اسلامی تاجیکستان^۱ اجازه داد که در پایتخت شورای نظار، استان تخار، دفتر بگشاید. تنها منطقه‌ای که تحت کنترل فرمانده مسعود نبود، بخشی از استان کندز بود. پشتون‌های این منطقه سلاح‌های خود را از امیر پشتون‌تبار آن منطقه که عضو حزب اتحاد اسلامی عبدالرسول سیاف بود، گرفته بودند و آنجا زندگی می‌کردند.

نام گرفت. شورای نظار در دوره جهاد و مقاومت مردم افغانستان به یکی از منظم‌ترین و پرقدرت‌ترین تشکل‌های چریکی افغانستان تبدیل شد و در تحولات بعدی و سقوط رژیم کمونیستی نجیب‌الله نقش عمده داشت. این سازمان پس از پیروزی مجاهدین و ایجاد دولت اسلامی به گونه رسمی از سوی مؤسس و اعضای لغو شد و کارهای سیاسی دوباره در بستر حزب سیاسی جمعیت اسلامی انجام می‌یافت.

۱. حزب نهضت اسلامی تاجیکستان یکی از احزاب سیاسی در تاجیکستان و تنها حزب اسلامی قانونی ثبت‌نام شده در آسیای میانه است. این حزب در ۲۶ اکتبر سال ۱۹۹۱ ترسایب تأسیس شد. حزب نهضت اسلامی یکجا با حزب دموکرات و سازمان لعل بدخشان علیه دولت وقت امام‌علی رحمان سنگر گرفته بود. در اوایل سال ۱۹۹۳ دادگاه عالی تاجیکستان فعالیت این حزب به رهبری عبدالله نوری را ممنوع کرد و با مهاجرت رهبر و هواخواهان این حزب به افغانستان، جنگ درونی تاجیکستان در گرفت. در دوران جنگ‌های درونی تاجیکستان از جوزای ۱۹۹۲ گروه‌هایی از غرم و بدخشان به مخالفت دولت امام‌علی رحمان که منطقه‌های کولاب و خجند را در دست داشت، برخاستند. در ۶ تیر (سرطان) ۱۳۷۶ (برابر ۲۷ ژوئن ۱۹۹۷) با میانجیگری سازمان ملل، پیمان صلحی در مسکو به امضا رسید و جنگ درونی پایان یافت.

۶.۳. غرب

استان هرات یکی از بندرهای مهم بازرگانی و فرهنگی، تحت کنترل امیر اسماعیل خان بود که به طور مسالمت آمیز کنترل پادگان و فرقه هفدهم را به دست گرفته بود. اسماعیل خان توانست فرماندهان نظامی سابق را به کنسول خود ملحق کند و نظامیان طرفدار حکمتیار و حزب اسلامی را در منطقه شکست دهد. هرات تحت فرماندهی او تبدیل به مرکز احیای اقتصادی شد. رشد اقتصادی، اسماعیل خان را قادر به این ساخت که فرماندهان محلی بیشتری را تحت سلطه خود در آورد. تا سال ۱۹۹۳ با وجود دخالت‌های ایران و فشار برای قدرتمندتر ساختن شیعه‌ها، هرات همچنان باثبات و منسجم باقی ماند.

۶.۴. شرق

با وجود شورای کنگر که در سال ۱۹۸۸ تأسیس شده بود، مجاهدین شرق، کنسول نوی در مناطق پشتون‌نشین جلال‌آباد و گردیز تأسیس کردند. دو حزب سیاسی: حزب خالص (شاخه‌ای از حزب اسلامی گلبدین حکمتیار که پس از انشعاب ۱۳۵۸ و جداشدن مولوی یونس خالص به وجود آمد) و حزب محاذ ملی اسلامی افغانستان بر منطقه سلطه داشتند. به گفته روبین بسیاری از جنگ‌ها میان شورای نظار و حامیان حکمتیار در این منطقه برپا شد. شرق تبدیل به گهواره‌ای برای افراطی‌های بیرونی شد که در جای دیگری قادر به فعالیت نبودند. «بسیاری از اسلام‌گرایان افراطی عرب همچنان در جلال‌آباد آموزش می‌دیدند» (روبین، ۱۹۹۵: ۲۷۷). استقلال حزب خالص و محاذ ملی اسلامی منجر به گسترش کشت تریاک و تجارت آن در منطقه شد.

۶.۵. هزاره‌جات

پیش از فروپاشی کشور و جنگ‌های درونی، شیعه‌های افغانستان هرگز تا این حد قدرتمند نبودند. آن‌ها در این زمان علاوه بر سلطه بر بخش‌هایی از پایتخت، در هزاره‌جات (بخش مرکزی افغانستان) استقلال کامل یافتند. آن‌ها از حمایت معنوی مقامات سابق حزب وطن برخوردار بودند و رژیم شیعه ایران نیز از آن‌ها حمایت می‌کرد (روبن، ۱۹۹۵: ۱۷۶-۱۷۸). اما از قضا آن‌ها با وجود دشمنی‌های دیرینه با مالکین پشتون‌تبار و رژیم‌های پشتون‌محور، به منظور مقابله با نیروهای ازبک و تاجیک، با حزب اسلامی حکمتیار متحد شدند. اما مانند سایر اتحادها در طی چند سال همه پیوندها و ارتباط‌ها شکست و جنگی میان تبارها برپا شد.

۷. کاوش و تحلیل

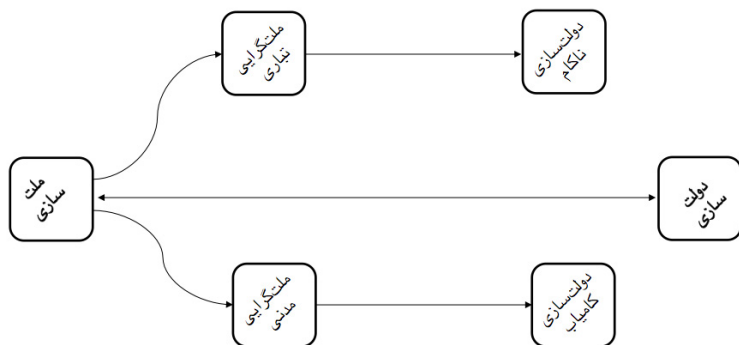
دانشمندانی چون رسولی، رسانیاگام، روبن و فرهنگ، معتقدند که دولت‌سازی در افغانستان همواره بر پایهٔ کمک‌های بیرونی استوار بوده است. به نظر می‌رسد تاریخ بارها و بارها تکرار شده است. بزرگ‌ترین مشکل فراروی عبدالرحمان و نوگرایان افغانستان نداشتن یک ساختار اقتصادی مطلوب برای مدرنیزه کردن ارتش و کشور بود. رژیم کمونیستی نجیب‌الله نیز به محض توقف کمک‌های بیرونی سقوط کرد. روبن (۱۹۹۵) و رسانیاگام (۲۰۰۵) نیز معتقدند یکی از مهم‌ترین دلایل ناکامی دولت موقت در کنترل افغانستان، علاوه بر مسایل قومی، نداشتن یک منبع درآمد ثابت بود. به عنوان مثال در شمال شرق احمدشاه مسعود نه تنها با جمع‌آوری مالیات مخالفت کرد، بلکه بخشی از کمک‌های بیرونی دریافتی را برای کمک به کشاورزان و صاحبان تجارت‌های خرده‌پا صرف کرد.

به طور خلاصه با توجه به موقعیت ژئوپولیتیکی افغانستان و فقدان

یک رهبری بامسئولیت، دولت افغانستان محکوم به شکست بود. افزوده بر این، ناکامی دولت مردان وقت افغان در شکستن ساختارهای فیودالی و قبیله‌ای افغانستان، این شکست را شدت بخشید. اما دلیل اصلی ناکامی دولت افغانستان، وابستگی دولت مردان این کشور به کمک‌های بیرونی بود. همان گونه که پیش‌تر گفتیم، در زمان سلطه بریتانیا بر منطقه، افغانستان اقتصادی بسیار ضعیف و بازار سازمان‌نیافته بیماری داشت. دولت آن وقت افغانستان تا حد زیادی وابسته به کمک‌های بریتانیا بود. بنابراین گسترش یک ساختار مالیاتی کارآ برای جمع‌آوری درآمد از منبع‌های ملی، هرگز از اولویت دولت مردان افغان نبود. این میراث تا کنون نیز در سیاست‌های دولت افغانستان وجود دارد.

علاوه بر این عوامل تاریخی و ساختاری، تاریخ معاصر افغانستان نشان می‌دهد که درگیری‌های قومی ریشه‌دار و تفاوت‌های فرهنگی منجر به ازهم‌گسیختگی این کشور شده‌اند. محروم‌سازی ساختاری جمعیت غیرافغان (تاجیک‌ها، هزاره‌ها، ازبک‌ها و سایر اقلیت‌ها که در مجموع اکثریت مطلق افغانستان را تشکیل می‌دهند) از قدرت سیاسی، منجر به جنگ‌های درونی ویرانگری شد که به شدت به ماهیت وحدت و هماهنگی اجتماعی صدمه زد. مبارزه جمعیت غیرافغان برای به رسمیت شناخته شدن و به دست آوردن حقوق اجتماعی و سیاسی برابرشان منجر به بروز چالش‌های نوی برای دولت‌سازی و ملت‌سازی در افغانستان است.

پژوهش حاضر بر این باور استوار است که فقدان دولت‌سازی در سال‌های اخیر و ناکامی دولت پس از امارت طالبان در ایجاد ثبات و تحریک مشارکت سیاسی و تقویت وحدت ملی، همه در نتیجه مسایل لاینحل قومی به وجود آمده‌اند.



نمای ۷ - ۱

تصویر ۷-۱ تحلیلی از گذشته، دوران کنونی و رویکرد مورد نظر این اثر برای دولت‌سازی در افغانستان است. طبق آثار فوق‌الذکر، ناکامی ملت‌سازی در افغانستان عمدتاً نتیجهٔ ملت‌سازی از راه ناسیونالیسم تباری است. این به معنای انکار تنوع قومی در افغانستان نیست، اما نشان‌دهندهٔ این است که تحمیل ارزش‌ها و یک هویت ساختگی از سوی گروه‌های غالب بر دیگران منجر به شکست دولت‌سازی و ملت‌سازی در این کشور شده است. بر اساس این واقعیت سیاسی و بر اساس رویکرد دموکراتیک کیدین منگیستیب^۱ بر دولت‌سازی، این پژوهش اظهار می‌دارد که ایجاد یک دولت کارآ و پاسخگو تنها و تنها از راه ناسیونالیسم مدنی میسر است. واقعیت سیاسی افغانستان نشان‌دهندهٔ دو مسئله است. اول اینکه دولت‌سازی از راه شیوه‌های قهری که از سوی فوکویاما و غنی پیشنهاد شد، گزینهٔ مناسبی برای افغانستان نیست و دوم اینکه هیچ یک از روش‌های مورد بحث به طور کامل اعمال نشدند. دولت‌سازی در افغانستان از روش غیرپاسخگو انجام شده است. به عبارت دیگر - همان گونه که در دورهٔ امیر

1. Kidane Mengisteb.

عبدالرحمان و جانشینان وی مرسوم بود - نخبگان سیاسی افغانستان برای محروم‌سازی سایر اقوام و گروه‌های قومی از روند تصمیم‌گیری و به منظور محافظت منافع خود، روند دولت‌سازی را به سوی شکست سوق دادند.

علاوه بر این، دولت‌مردان وقت افغانستان تنها روی ایجاد یک حکومت مرکزی مقتدر تمرکز داشتند و اهمیت یک بوروکراسی کارآ و مطلوب را که انگیزه اصلی رویکرد ویرِی بر دولت‌سازی است، دست‌کم گرفتند. بنابراین بر خلاف فوکویاما، غنی و سایر طرفداران روش‌های جبری دولت‌سازی، منگیستیب به درستی استدلال می‌کند که گزینه مطلوب دولت‌سازی در جوامع چندتباری مانند افغانستان، عدم تمرکز قدرت، یکپارچگی منطقه‌ای و اقتصادی و تغییر دولت از خودمحوری به نهادی است که از اراده مردم نمایندگی کند. البته این نظر به معنای ناکامی رویکردهای جبری در همه جا نیست، بلکه صرفاً برای تأکید بر این است که همان‌گونه که تاریخ سیاسی افغانستان نشان می‌دهد، این رویکرد به دو دلیل برای افغانستان مناسب نیست: اول اینکه افغانستان دارای ساختار قبیله‌ای و فیودالی بیش از حد مقتدر بوده و هست و دوم اینکه همواره یک قبیله یا گروه قومی بر افغانستان حکومت داشته است. در مدت بیشتر از یک سده تلاش برای ایجاد یک دولت مقتدر و مرکزی، مخالفان سیاسی رژیم‌های در قدرت، یا از کشور تبعید شدند و یا به قتل رسیدند. هر گونه جنبش سیاسی مخالف رژیم حاکم به طرز ناجوانمردانه‌ای محکوم می‌شد. در نتیجه روابط جامعه و دولت - که اهمیت ویژه‌ای در دولت‌سازی دارد - ضعیف و یا غایب بود.

سومین انگیزه مهم در دولت‌سازی پاسخگو، گسترش یک ساختار مالیاتی بوده است، ساختاری با عملکرد مناسب برای ایجاد ارتباط جامعه و دولت و برای ایجاد انتظارات و پاسخگویی، تا به شهروندان اجازه تأثیرگذاری بر شکل‌گیری سیاست‌ها و کاربرنامه‌های دولت را بدهد. اما به

دلیل کمک‌های بیرونی از یک سو و ساختار قوی فیودالی و قبیله‌ای جامعه از سوی دیگر، دولت‌مردان افغانستان (از گذشته تا کنون) قادر به ایجاد چنین ساختاری نشدند.

شکست دولت‌سازی در افغانستان زمانی آشکارتر می‌شود که روی ظرفیت‌های نسبت داده شده به یک دولت با عملکرد مطلوب، تمرکز کنیم. تمام این ظرفیت‌های تعریف شده در بخش دوم این اثر، به نظر غایب می‌آیند. تحریک اقتصاد، نفوذ جامعه برای استخراج بن‌مایه‌ها و برانگیختن حس همکاری، ایجاد شبکه‌های اقتصادی و گسترش سیاست‌ها و روابط بازرگانی درازمدت، اجزای اصلی این ظرفیت‌ها هستند. اما به دلیل کمبود اقتدار مرکزی و مالیاتی، نبود زیرساخت‌های مطلوب و ساختارهای مناسب حمل‌ونقل و ارتباطات، دولت‌سازی در افغانستان (از گذشته تا کنون) قادر به گسترش این ظرفیت‌ها نبوده است.

شکست دولت همچنین از نظر کارآیی دولت ارزیابی می‌شود. یکی از عملکردهای اصلی دولت ارائه خدمات عمومی است. اگر فروپاشی افغانستان در سال‌های انتقال از دولت کمونیسم به دولت اسلامی، همراه با سال‌های متمادی جنگ درونی، نشان‌دهنده یک مطلب و تنها یک مطلب باشد، این مطلب همان ناتوانی دولت افغانستان در ایجاد امنیت، ابزار ارتباطی، خدمات بهداشتی و زیرساخت‌ها به شهروندان خود است. همان‌گونه که ویتس استدلال می‌کند، امنیت یکی از مهم‌ترین مواد تشکیل‌دهنده دولت‌سازی است. از هم فروپاشی افغانستان همچنین نشان‌دهنده قدرت محدود دولت افغانستان بر قلمرو خود و نیز عدم مشروعیت سیاسی آن است.

همان‌گونه که تصویر ۷-۱ نشان می‌دهد، دولت‌سازی و ملت‌سازی متقابلاً به یکدیگر وابسته هستند. هرچند دولت‌سازی موفق همیشه به معنای ملت‌سازی موفق نیست، نمی‌توانیم این حقیقت را انکار کنیم که هر

دو فرایند، می‌توانند تأثیر مثبت و یا منفی روی یکدیگر بگذارند. بنابراین تا حدودی همان چیزهایی که مانع گذار افغانستان به یک دولت کارآ می‌شوند، منجر به شکست ملت‌سازی نیز می‌شوند.

رویکرد مدرنیزاسیون برای ملت‌سازی، در افغانستان قابل استفاده نیست، چرا که افغانستان به مدرنیزاسیون و شهرنشینی، همگن کردن ارزش‌ها، ساختارهای آموزشی و اجرایی و تقسیم کار موفق نشد و این‌ها اهمیت ویژه‌ای در فرایند ملت‌سازی دارند.

خیلی به‌دور از واقعیت نخواهد بود اگر بگویم روند ملت‌سازی در افغانستان بیشتر تبدیل به روند نابودی ملت شد. این ادعا بر این استدلال استوار است که در صورت عدم وقوع مدرنیزاسیون، دولت‌مردان وقت افغانستان می‌توانستند این کار را با عناصر موجود مانند زبان، مذهب، اسطوره‌های فرهنگی و ارزش‌های تاریخی انجام دهند که طبق رویکرد نمادگرایی قومی بر ملت‌سازی^۱ دارای پتانسیل متصل‌کننده ساکنان افغانستان بودند. اما برعکس، همان‌گونه که در بخش پنجم گفتیم، هویت‌ساختگی بر اکثریت مطلق افغانستان تحمیل شد و با این کار تمایل برای ایجاد یک ملت واحد افغانی، به شکست آن انجامید. برخلاف ساختارگرایان اجتماعی، طرفداران نگرش مدرنیزاسیون به درستی استدلال می‌کنند که هویت نباید خلق شود. بالعکس دولت‌سازی مجموعه‌ای از فرایندهای اجتماعی، تقسیم کار، شهرنشینی و ایجاد فرهنگی متعالی و ابزار همگن ارتباطی و ارزش‌هایی است که منجر به ملت‌سازی موفقیت‌آمیز می‌شوند. علاوه بر نوگرایی، انگیزه مهم دیگری که منجر به آگاهی ملی در غرب شد، جدایی دین و دولت بود. برعکس در افغانستان همان‌طور که پیش‌تر

اشاره شد، از مذهب در مرحله اول برای مشروعیت بخشیدن به سلطنت و در مرحله دوم به عنوان نیروی جنبنده جنبش ناسیونالیستی استفاده شد. «اسلام، تاریخ افغانی و پشتو نیرویی را به وجود آوردند که مانع تبدیل شدن موزاییک قومی کشور به ملت واحد می‌شد» (گریگارین، ۱۹۶۹: ۱۷۶).

همان گونه که در بخش‌های پنج و شش گفته شد، فقدان حاکمیت ملی و در نتیجه مشروعیت سیاسی، همواره مهم‌ترین چالش بر سر راه دولت‌سازی در افغانستان بوده است. رژیم یا دولتی چه وقت مشروعیت سیاسی دارد؟ اساسی‌ترین پاسخ به این پرسش این است: وقتی قانون حاکم یا رژیم به عنوان یک قدرت پذیرفته شود. حال پرسش بعدی این است: توسط چه کسی پذیرفته شود؟ پاسخ این پرسش ساکنان قلمرو حاکمیت هستند. به طور کل این ایده هابزی قرارداد اجتماعی است، یعنی تسلیم اراده خود به اراده لوائیتان^۱ در ازای دریافت امنیت. وقتی دولت قادر به ارائه خدمات عامه مانند امنیت، حکومت قانون، کار و زیرساخت‌ها به

۱. لوائیتان، کتابی است از تامس هابز (به انگلیسی: Thomas Hobbes) فیلسوف سیاسی انگلیسی که نخستین شرح فراگیر در باره دولت، ویژگی‌ها و کارکردهای آن است. این کتاب دارای چهار بخش است: «انسان»، «دولت»، «دولت مسیحی»، و «قلمرو تیرگی» به عنوان ضد دولت مسیحی. هابز در کتاب خود نشان می‌دهد که چگونه ترس از مرگ باعث بوجود آمدن یک قرارداد اجتماعی بین انسان‌ها می‌شود. لوائیتان تأثیر بسیار مهمی در فلسفه غرب گذاشته و بسیاری از نظریه‌های قرارداد اجتماعی را در رشته فلسفه سیاسی به وجود آورده است. لوائیتان اشاره به یک هیولا و غول بزرگی است که از دریا سرک می‌کشد و مثل و مانند ندارد. این نام از باب چهل و یکم کتاب ایوب، در تورات گرفته شده است. تامس هابز در این کتاب می‌گوید انسان در وضعیت طبیعی با خشونت، همسو و همراه است و دست از جنگ و ستیز بر نمی‌دارد و به همین دلیل به سرور و رهبری که به او امر و نهی کند (لوائیتان) نیاز دارد و برای پایان دادن به جنگ و خشونت، چاره کار این است که به «دولت قدرتمند» تن دهد و الزاماتش را بپذیرد.

شهروندان خود نباشد، آن‌ها حق مخالفت با دولت و درخواست امنیت از هر راه و از هر ابزاری را دارند.

فروپاشی افغانستان بر مبنای خطوط قومی بر این منطبق استوار است. وقتی گروه‌های ستم‌دیده که سهمی در فرایند تصمیم‌گیری و قدرت سیاسی نداشته‌اند به ابزار خشونت برای دفاع از حق خود دست می‌یابند، دیگر نمی‌توانند خطر ستم‌دیدن و محرومیت از قدرت سیاسی را بپذیرند. در نتیجه حکومت مرکزی سقوط می‌کند و خشم تباری با یک سده قدمت، بیدار می‌شود. از سال ۱۹۹۲ الی ۱۹۹۶ بیش از هزاران نفر از گروه‌های قومی گوناگون کشته شدند و میلیون‌ها نفر کشور را ترک کردند.

در نهایت بزرگ‌ترین چالشی که فراراه دولت‌سازی در افغانستان است، امنیت و مشروعیت سیاسی است. این اثر اظهار می‌کند تا زمانی که تنش‌های قومی در افغانستان ادامه دارد، امنیت و مشروعیت سیاسی همچنان به عنوان چالشی بر سر راه دولت‌سازی باقی خواهند ماند. علاوه بر این، ناتوانی دولت فعلی افغانستان در ایجاد پشت‌گرمی دوطرفه و همکاری میان تبارها و سمت‌های گوناگون، به وضوح نشان‌دهنده حضور خشم و تنفر تباری است.

درگیری‌های قومی در پارلمان افغانستان در امور روزانه نشان‌دهنده این است که توافقنامه کنفرانس بن پس از سقوط طالبان و تلاش‌های جدید نهادسازی و مشارکت سیاسی تنها نمادین هستند. این نامه همچنین استدلال می‌کند بدون مشارکت سیاسی سایر گروه‌های قومی و تقسیم قدرت سیاسی، دستیابی به یک اقتصاد قانونی و نهادهایی کارآ با عملکرد مطلوب میسر نخواهد بود.

۸. نتیجه گیری

ملت‌سازی تا چه اندازه شرط بایسته‌ای برای ایجاد دولت در افغانستان است؟ تاریخ پرتنش دولت‌سازی در افغانستان نشان‌دهنده دو واقعیت است؛ اول اینکه دولت‌مردان افغان در ساختن یک دولت مرکزی و مقتدر ناکام بوده‌اند و دوم اینکه دولت افغانستان نتوانسته است به نهادی تبدیل شود که بازتاب‌دهنده ترکیب اجتماعی و نماینده مردم این کشور باشد. این نامه اظهار می‌دارد که علاوه بر سایر دلیل‌های ساختاری که در بخش‌های گوناگون به آن پرداختیم، فقدان ملت‌سازی یکی از دلیل‌های اصلی ناکامی روند دولت‌سازی در افغانستان است.

این نامه، دوره‌های کوتاه‌مدت و موقت ثبات سیاسی در افغانستان را انکار نمی‌کند، اما استدلال می‌کند که طی یک سده تلاش، تحت سلطه افغان‌ها (پشتون‌ها) برای ایجاد یک افغانستان مستقل با یک دولت مرکزی و مقتدر، سایر گروه‌های قومی هرگز این فرصت سیاسی را نداشتند که با روند و شیوه‌های دولت‌سازی مخالفت کنند. در حقیقت یک قرن محرومیت

سیاسی و تحمیل یک هویت ساختگی بر جمعیت غیرافغان که اکثریت مطلق افغانستان را تشکیل می‌دهند، با سقوط رژیم کمونیستی نجیب‌الله و غلبه مجاهدین پایان یافت. همان‌گونه که در بخش ششم گفتیم، به محض شکست خوردن رژیم مورد حمایت روسیه، گروه‌های قومی گوناگون به دنبال تسلط بر پایتخت و مناطق گوناگون کشور بودند. جنگ‌های درونی بین سالهای ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۶ و میراث ویرانگر و نابودی کامل شهرهای بزرگ به وضوح نشان‌دهنده خشم و تنفر قومی عمیق در افغانستان است. پرسشی که پیش می‌آید این است که آیا در این عصر جهانی شدن، وقتی مطابق دیدگاه‌های لیبرال، مرزها کم‌اهمیت‌تر می‌شوند و ارزش‌های جهانی چون حقوق بشر و حق اقلیت‌ها و دموکراسی در حال گسترش‌اند، صحبت کردن در مورد دولت‌سازی بایسته است؟ چرا که برخی معتقدند که دولت در حال از میان رفتن است. این نامه برای این دست از افراد استدلال می‌کند که حتی در آزادترین دیدگاه جهانی، رقابت و سیاست‌های هویتی واقعیتهای اجتناب‌ناپذیر هستند. بنابراین، چه در دولت ملی، چه در دموکراسی لیبرال، چه در رژیم دیکتاتور و یا توتالیتر، به نوعی سازماندهی برای اداره جامعه نیاز است. این امر به‌ویژه در جوامع چندتباری چون افغانستان که دارای تنوع فرهنگی زیاد هستند، صدق می‌کند.

علاوه بر این، این پرسش مشروع است که بپرسیم آیا دولت‌سازی در افغانستان به جای تقسیم دولت به دولت‌های مستقل مطلوب است؟ چرا که با این راه می‌توانیم به ثبات سیاسی در منطقه و در میان هویت‌های سیاسی نو به آن دست یابیم. این پایان‌نامه اظهار می‌دارد که ایجاد یک دولت مقتدر در افغانستان، تنها از راه ملت‌سازی‌ای که بر مبنای ناسیونالیسم مدنی باشد، میسر خواهد بود.

این امر به دو دلیل است: اول اینکه تاریخچه سیاسی اخیر و واقعیت

سیاسی افغانستان نشان‌دهنده این است که پشتونیزه کردن افغانستان، یعنی ملت‌سازی از راه ناسیونالیسم تباری، نه تنها مانع مدرنیزه کردن کشور و اتحاد آن می‌شود، بلکه باعث شدت گرفتن درگیری‌های قومی و ازهم‌گسیختگی دولت و قومیت‌ها خواهد شد. دوم اینکه اکنون عصر به رسمیت‌شناسی هویت‌ها و توزیع مجدد ابزار قدرت اقتصادی و سیاسی است. همان‌طور که لپ‌هَرت (۱۹۹۹) می‌گوید سیاست‌های اکثریت و اقلیت متعلق به تاریخ هستند. سیاست امروزی توسط اجماع، توافق آراء و به رسمیت شناختن دو طرفه هدایت می‌شود.

بنابراین این نامه باور دارد که یک هویت باثبات سیاسی، تنها از راه ملت‌سازی بر مبنای ناسیونالیسم مدنی قابل دستیابی خواهد بود. همان‌گونه که پیش‌تر اشاره کردیم، هدف رژیم‌های خاص در افغانستان، تنها اتحاد پشتون‌های افغانستان و پاکستان برای به رسمیت شناختن پشتونستان وسیع‌تر بوده است. بنابراین ایجاد یک هویت همگانه، تعریف اهداف ملی و مرزهای سیاسی مهم‌ترین عناصر تشکیل دولت در افغانستان هستند. امنیت و مشروعیت سیاسی، مهم‌ترین چالش‌ها بر سر راه ثبات سیاسی در افغانستان هستند. یک بار دیگر بدون اشتراک سایر گروه‌های قومی در قدرت سیاسی و ایجاد نهادهای ملی، هر گونه تلاش برای ایجاد یک دولت مردمی، متمرکز و با قدرت بیهوده است. بنابراین ملت‌سازی شرطی بایسته برای دولت‌سازی در افغانستان است.

کتاب‌نامه

منابع فارسی

۱. غبار، میر غلام‌محمد؛ افغانستان در مسیر تاریخ؛ چاپ ششم، تهران: انتشارات جمهوری، ۱۳۷۴.
۲. فرهنگ، میر محمدصدیق؛ افغانستان در پنج قرن اخیر؛ چاپ نهم، تهران: عرفان، ۱۳۸۵.
۳. کاظمی، محمدکاظم؛ این قند پارسی؛ چاپ اول، تهران: عرفان، ۱۳۸۹.
۴. محمدی، غلام‌محمد؛ باتلاق تاریخ معاصر: افغانستان، پاکستان و نیروهای ناتو؛ چاپ اول، کابل: انتشارات سعید، ۱۳۸۷.

منابع انگلیسی

- Anderson, B. (2006) *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. USA: Verso.
- Anthony Smith, 2001. *Nationalism, Ideology, History (Key Concepts)*

- (Malden, MA; Blackwell), Chapter 1 “Concepts,” and Chapter 2 “Ideologies,” pp. 5-42.
- Barfield, T (2010) *Afghanistan: A cultural and political history*. Princeton University Press: New Jersey.
- Bates, R. (2008) State Failure, *Annual Review Political Science*, 11:1-12
- Brooks, R. (2005) Failed State, or the State as Failure? *The University of Chicago Law Review*, 72(4).
- Brown, D. (1998) Why is the nation-state so vulnerable to ethnic nationalism. *Nation and Nationalism*, 4(1): 1-15.
- Carment, D. (2003) Assessing state failure: implications for theory and policy, *Third World Quarterly*, 24(3): 407- 427.
- Carniero, R. (1970) A Theory of the Origin of the State, *Science* 169(3947): 733-738.
- Conner. Walker (1994): *Ethno – Nationalism; The Quest for Understanding*, Princeton: Princeton University Press.
- Dupree, N. H. (2002) Cultural heritage and national identity in Afghanistan. *Third World Quarterly*, 23(5): 997.
- Encyclopedia of Nations (2011). <http://www.nationsencyclopedia.com/Asia-and-Oceania/Afghanistan.html>.(18-05-2011).
- Farhang, S. (1994) *Afghanistan in the last five centuries*. Pakistan: Daman Kitab.
- Fukuyama, F. (2004) The imperative of state-building. *Journal of democracy*, 15(2): 17-31).
- Gellner, E. (2006) *Nations and Nationalism*. UK: Blackwell.
- Ghani, A., Clare Lockhart, Michael Carnahan. (2005) Closing the sovereignty gap: an approach to state-building. *Overseas Develop Institute*. London.
- Ghubar, M. G. (1990) *Afghanistan in course of history*. Pakistan.

- Giustozzi, A. (2008) Afghanistan: Transition without End: An Analytical Narrative on State-Making. Crisis States Working Papers Series 2, Working Paper 40. London, Crisis States research Centre, DESTIN, LSE.
- Goodson, L. (2001) Afghanistan's endless war: state failure, regional politics, and the rise of the Taliban. Seattle: University of Washington Press.
- Gregorian, V. (1969) *The Emergence of Modern Afghanistan*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Gregorian, V. (1969) *The Emergence of Modern Afghanistan*. Stanford, California: Stanford University press.
- H Nixon 2007. Building democracy in Afghanistan: The statebuilding agenda and international engagement - International peacekeeping.
- Helman, G. and Ratner, S. (1992) Saving Failed States, *Foreign Policy*, 89:3-20.
- Hobsbawm. Eric And Ranger. Terence (Eds) (1983): *The Invention Of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hyman, A. (2002): "Nationalism in Afghanistan." *Int. J. Middle East Stud.* 34 (2002), 299-315.
- Hyman, A. (2002): "Nationalism in Afghanistan." *Int. J. Middle East Stud.* 34 (2002), 299-315.
- Jagers, K. (1992) War and the Three Faces of Power: "War Making and State Making in Europe and the Americas, *Comparative Political Studies*, 25(1): 26.
- Jennings, R. S. (2003) The road ahead: lessons in nation building from Japan, Germany, and Afghanistan for post-war Iraq. *United States Institute for Peace*.
- Kaufmann, S. 2006. "Symbolic Politics or Rational Choice? Testing Theories of Extreme Ethnic Violence," *International Security* 30

- (4), pp. 45-86.
- Kohn Hans (1967): *The Idea Of Nationalism* (1944). 2en Edn. New York: Collier Macmillan.
- Levi, M. (1981) *The Predatory Theory of Rule, Politics and Society*, 10:431-465.
- Levi, M. (1988) *Of Rule and Revenue* (Berkeley, CA: University of California
- Lijphart, A (1999) *Patterns of democracy*. Yale University Press: New Haven and London.
- Lister, Sarah (2009) Changing the Rules? State-Building and Local Government in Afghanistan. *Journal of Development Studies*, 45(6): 990-1009.
- Lister, Sarah (2009) Changing the Rules? State-Building and Local Government in Afghanistan, *Journal of Development Studies*, 45(6): 990 — 1009.
- Mann, M. (1984) The Autonomous Power of the State, *European Journal of Sociology* (1984), 25:185-213.
- Manochehr, S (2007). <http://www.daneshju.ir/forum/f344/t19997.html>. (01-09-2011).
- Mengisteab, K (1997) New approaches to state building in Africa: the case of Ethiopia's ethnic-based federalism. *African studies review*, 40(3): 111-132.
- Michael Ignatieff. 1994. *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism* (London: Vintage Publications), pp. 1-40.
- Miller. David (1995): *On Nationality*, Oxford: Oxford University Press.
- Milliken, J. and Krause, K. (2002) State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies, *Development and Change* 33(5): 753-774.

- Poggi, G. 1978. *The Development of the Modern State: A Sociological Introduction*. Stanford: Stanford University Press.
- Rasanayagam, A. (2005) *Afghanistan A modern History*. New York: I.B. Tauris&Co.Ltd.
- Rasanayagam, A. (2005) *Afghanistan: A Modern History*. New York: I.B. Tauris&Co.Ltd.
- Rasler, K., andThompson, W. (1985) War Making and State Making: Governmental Expenditures, Tax Revenues, and Global Wars. *American Political Science Review* 79:491-507.
- Rasuly-Paleczek, G. (2001), The Struggle for the Afghan State: Centralization, Nationalism and their Discontent, in Willem van Schendel and Erik J. Zürcher, (eds) *Identity Politics in Central Asia and the Muslim World: Nationalism, Ethnicity and Labour in the Twentieth Century*. (London & New York: I.B. Tauris), pp. 149 – 188.
- Robert Bates: *When Things Fell Apart: State failurein Late-Century Africa*, Cambridge University Press, 2008.
- Robert H. Bates (2008) *When things fell apart: state failurein late-century Africa*, Cambridge.
- Robinson, M. (2008) Hybrid States: Globalization and the Politics of State Capacity, *Political Studies*, 56:566-583.
- Rotberg, R. (2003) The New Nature of Nation-State Failure, *The Washington Quarterly*, 25(3): 85-96.
- Rotberg, R. (ed.) (2004) *When States Fail*. Princeton
- Rousseau, Jean-Jacques (1915): *The Political Writing Of Rousseau*, 2 Vols,Ed, C.E Vaughan, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rubin, B. R. (2002) *The Fragmentation of Afghanistan: State Formation and Collapse in the International System*. 2nd ed. New Haven and London, Yale University Press.
- Rubin, B.R. (2006) *Peace building and state-building in Afghanistan:*

- Constructing sovereignty for whose security? *Third World Quarterly* 27(1): 175-185.
- Sakhawarz, B (2006). http://www.kabulnath.de/Salae_Doum/Shoumare_35/-Dr.Bashir_Sakhawarz_Tarzi.html. (05-09-2011).
- Sharani, M. N. (2002) War, factionalism, and the state in Afghanistan. *American Anthropologist*, 104(3): 715.
- Skocpol, T. (2008) Bringing the State Back In: Retrospect and Prospect, *Scandinavia Political Studies*, 31(2): 109-124.
- Suhrke, Astri (2008) Democratizing a Dependent State: The Case of Afghanistan. *Democratization*, 15(3), 630-648.
- Thomas, G. and Meyer, J. (1984) Source The Expansion of the State, *Annual Review of Sociology*, 10:461-482.
- Tilly, C. (1978) *Coercion, Capital, and European States: AD 990-1990*.
- Tilly, C. (1985) War Making and State Making as Organized Crime, in *Bringing the State Back In* edited by Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (Cambridge: CambridgeUniversity Press, 1985).
- Wang, G. (2004): "The impact of globalization on State Sovereignty." *Chinese Journal of International Law*, 3/2: 473-483.
- Whaites, A. (2008) State in development: understanding state-building. *Governance and Social Development Group Policy and Research Division*.

