

برنامه‌ای برای ملت‌سازی در دولت‌های بی‌ثبات*

رنه گروتن-هوویز
ترجمه حمید رضازاده**

اشاره: نوشتار پیش رو فصل دهم از کتاب *ملت‌سازی، تلاشی لازم برای دولت‌های بی‌ثبات*، اثر رنه گروتن-هوویز است. نویسنده می‌کوشد در این نوشتار برنامه‌ای برای ملت‌سازی، مناسب دولت‌های بی‌ثبات، پیشنهاد دهد. وی بحثش را با محتوای ملت‌سازی می‌آغازد و معتقد است برای احترام به تنوع هویت‌های موجود در دولت‌های بی‌ثبات، باید حسی از تعلق ملی به وجود آید که همه‌شمول باشد و اجازه دهد هویت‌های گروهی در کنار هویت ملی به حیات خود ادامه دهند. نویسنده سپس به این مسئله می‌پردازد که برای نیل به هدف ملت‌سازی به چه روندی نیاز داریم. از نظر وی، طراحی دقیق و مشارکت همه ذی‌نفعان، هسته اصلی این روند است، روندی روبه‌تکامل و بی‌پایان که باید همراه با تعهدی عمیق به پیگیری و نظارت مستمر باشد تا از همه‌شمول بودن آن اطمینان حاصل شود. در بخش سوم و چهارم، نویسنده نقش نهادها و بازیگران داخلی و بین‌المللی را در این روند بررسی می‌کند و در نهایت با بحث درباره امکان ملت‌سازی در دولت‌هایی که در یکی از سه حوزه مشروعیت، اقتدار و توانایی، مشکل دارند، به نوشتار پایان می‌دهد.

* این نوشتار ترجمه‌ای است از:

Grotenhuis, René. "A program for nation-building in fragile states," In his *Nation-building as necessary effort in fragile States*, pp. 153-179. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2016.

** کاندید دکتری فلسفه اسلامی، مشهد: جامعه المصطفی العالمیه

Email: hamidallah67@gmail.com

مقدمه

در جایی دیگر، درباره برخی عناصر سازنده ملت‌سازی صحبت کرده‌ام: ملت و دولت، مفهوم بحث‌انگیز بی‌ثباتی، شهروند به‌عنوان اصل اساسی حاکمیت، عناصر مختلف هویت ملی. آیا می‌توان بر اساس این عناصر برنامه‌ای منسجم برای ملت‌سازی، مناسب دولت‌های بی‌ثبات، طراحی کرد؟ بله می‌توان. اگر از منظری ساختارگرایانه بیاغازیم و انتظار دست‌یابی به مدل خطی از نوع چارچوب منطقی^۱ را نداشته باشیم، ملت‌سازی در دولت‌های بی‌ثبات امری ممکن خواهد بود. ملت‌سازی روندی پیچیده و بی‌پایان است، اما این بدان معنا نیست که باید از بررسی آن سر باز زنیم. در این نوشتار به بررسی برخی عناصر ملت‌سازی می‌پردازم، بی‌آنکه مدعی باشم در این باره طرحی ساده و سراسر ارائه می‌دهم: هر فضایی ویژگی‌های خود را دارد و روش خاص خود را می‌طلبد. بخش اول نوشتار درباره محتوای ملت‌سازی بحث می‌کند: عناصر هویت ملی که باید روی آن کار شود، کدام‌اند؟ یکدست بودن نه مطلوب است و نه ممکن. برای احترام به تنوع هویت‌های موجود در دولت‌های بی‌ثبات، باید حسی از تعلق ملی بسازیم که همه‌شمول باشد و اجازه دهد هویت‌های گروهی در کنار هویت ملی به حیات خود ادامه دهند. در بخش دوم نوشتار، روی روندهایی تمرکز می‌کنم که برای موفقیت ملت‌سازی لازم‌اند. رویکردی منسجم، با طراحی دقیق و شامل همه ذی‌نفعان، هسته اصلی این روند است.

در بخش سوم و چهارم، بررسی می‌کنم که چه نهادها و بازیگرانی باید در عملیات ملت‌سازی به کار گرفته شوند. گرچه شکی نیست که روند ملت‌سازی را باید بازیگران داخلی هدایت کنند، برای بازیگران بین‌المللی نقش تسهیل‌کننده و حمایتی قائم.

پس از آن، درباره برنامه ملت‌سازی مرتبط با سه نوع بی‌ثباتی، که طبق «مثلث بی‌ثباتی» با سه عامل اقتدار، مشروعیت و توانایی (یا فقدان آن‌ها) مرتبط است، تأمل خواهم نمود. نوشتار با پاسخ به پرسش زیر به پایان می‌رسد: «با توجه به این واقعیت که رژیم‌های سرکوبگر تمایلی به تقسیم و همه‌شمولی قدرت ندارند، آیا ملت‌سازی ممکن است؟»

نوشتار حاضر به قلمروی ناشناخته قدم می‌گذارد. تقریباً هیچ نوشته‌ای درباره برنامه جامع ملت‌سازی وجود ندارد که بتوانم به آن استناد کنم یا برنامه پیشنهادی خود را بر دستاوردهای آن مبتنی سازم.

محتوا: عناصری که هویت ملی را تشکیل می‌دهند

تنوع هویت‌ها واقعیت حاکمیت ملی است. این واقعیت محدوده هرگونه بحث و گفت‌وگوی معنادار درباره ملیت و هویت ملی را مشخص می‌سازد. ملت‌سازی بازی قدرت از نوع همه یا هیچ نیست، که در آن هویت‌های رقیب برای تسلط بر یکدیگر با هم بجنگند و برنده، به خرج هویت‌های دیگر، مالک همه آن شود. در جای دیگری استدلال کرده‌ام که در دنیای به‌هم‌پیوسته و در حال جهانی‌شدن ما، یکدست بودن قابل‌دستیابی نیست. من امکان روندی از هم‌گرایی را که منجر به شکل‌گیری برخی عناصر مشترک در هویتی ملی شود، همانند آنچه در اروپا اتفاق افتاد، انکار نمی‌کنم، اما این چیزی نیست که بتوان برای آن برنامه‌ریزی کرد. ملت‌سازی باید از این منظر برنامه‌ریزی شود که در کنار هویت‌های متنوع مادون ملی، هویتی ملی وجود خواهد داشت. این سخن جای مناقشه ندارد، نوشته‌های جامعه‌شناختی و روان‌شناختی فراوانی از وجود هویت‌های متعدد در افراد سخن می‌گویند: همه ما دارای هویت‌های بسیاری از جمله هویت جنسی، شغلی، زبانی، فرهنگی، دینی، قومی و جسمانی هستیم و با آن زندگی می‌کنیم. ما این هویت‌ها را مرتباً با توجه به اوضاع و شرایط، بازآرایی می‌نماییم. وقتی فردی پشتون و مسلمان از اهل سنت در افغانستان باشم و به زبان دری صحبت کنم، الگوی منسجمی بین هویت‌هایم وجود دارد، زیرا اکثر هم‌تایان پشتونم این ویژگی‌ها را دارند. اما اگر در همین زمان، زنی تحصیل‌کرده باشم که به‌عنوان مشاور در سازمان یا شرکتی بین‌المللی کار می‌کنم، دیگر به راحتی در الگوی غالب پشتون‌ها قرار نمی‌گیرم. به احتمال فراوان، هویت‌هایم هنگام حضور در جلسه مدیران شرکت متفاوت از هویتی خواهد بود که هنگام جشن گرفتن عید فطر در کنار خانواده‌ام دارم. نیازی نیست برخی هویت‌ها را حذف یا انکار کنیم تا برخی هویت‌های دیگر در زمان‌هایی برجسته شوند. گرچه بازآرایی هویت‌های متعدد علی‌الاصول ممکن است، اینکه آیا افراد مایل‌اند هویت‌های مختلف خود را به‌نحو انعطاف‌پذیری مدیریت کنند یا نه، بستگی به شرایط دارد.

این سؤال که آیا هویت‌های ملی و مادون ملی می‌توانند در کنار هم وجود داشته باشند، بخشی از برنامه نظرسنجی آفروبارامتر بود که در سال ۲۰۰۸، در ۱۶ کشور جنوب صحرائی آفریقا انجام شد.^۲ نتایج آن که در مقاله‌ای با عنوان *مقایسه هویت ملی و هویت قومی در آفریقا: میزان هم‌بستگی هویت ملی در دولت و مردم*^۳ ارائه

شد، نشان می‌دهد که تنها ۵٪ پاسخ‌دهندگان هویت خود را صرفاً برحسب عناوین قومی مشخص کرده‌اند. ۳۱٪ آنان هویت خود را منحصرأ با عناوین ملی و اکثر آنان، یعنی ۶۴٪، هویت خود را با هر دو عنوان قومی و ملی تعریف نموده‌اند (در میان گروه اخیر، ۱۱٪ هویت قومی را مهم‌تر از هویت ملی، ۱۱٪ هویت ملی را مهم‌تر از هویت قومی و ۴۲٪ اهمیت هر دو را برابر دانسته‌اند). معنای این سخن این است که برای دوسوم شهروندان آفریقایی شرکت‌کننده در این نظرسنجی، هر دو هویت ملی و قومی اهمیت دارد. آن‌ها هویت‌های قومی و ملی خود را به موازات هم حفظ کرده‌اند، حتی اگر احتمالاً در شرایط مختلف، ارزش‌های متفاوتی برای هر یک قائل شوند.^۴ باید توجه داشت که دولت‌های بی‌ثباتی مانند کنگو، سومالی، سودان و جمهوری آفریقای مرکزی مشمول این تحقیق نبوده‌اند. مالی و نیجریه نیز گنجانده شده بودند، اما تحقیقات قبل از شروع بحران در هر دو کشور انجام شده است.

برداشت من از هویت ملی هویتی همه‌شمول است که بین افراد گروه‌های مختلف قومی، زبانی و دینی مشترک است، مانند لایه یا پوسته‌ای که هویت گروهی آنان را در خود نگه داشته یا پوشش می‌دهد. این بدان معنا نیست که هویت ملی صرفاً ضعیف‌ترین هویت مشترک بین افراد است یا هویت نحیفی است که از موضوعات جزئی و موردفاقی مانند سرود ملی، پرچم، روز استقلال، تیم ملی فوتبال یا کریکت ناشی می‌شود. این نمادهای هویت ملی مهم‌اند، اما به‌ویژه در دولت‌های چندپاره نمی‌توان انتظار داشت آن قدر قوی باشند که تعهد عاطفی عمیقی به وجود آورند. این هویت حداقلی نمی‌تواند حس تعلق را که در پی آن هستیم، به وجود آورد. فرایند تعامل و اشتراک گروه‌های مختلف (رک: بخش روند، در ادامه نوشتار) باید به مجموعه موضوعات غنی‌تری منجر شود که مردم آن‌ها را به‌عنوان ویژگی‌های هویت ملی خود در نظر می‌گیرند. مجموعه‌ای از قهرمانان تاریخی، داستان‌های اساسی اقوام مختلف، جشن‌ها یا اماکن مقدس جوامع دینی می‌توانند در هویت ملی ادغام شوند.

چهار عنصر مختلف هویت ملی (مدنی، دینی، فرهنگی و قومی)، که در فصل «الگو و محتوای هویت ملی» مشخص کردیم (این فصل از کتاب نویسنده نیز در دفتر کنونی پایدیا ترجمه شده است؛ رک: ص ۲۷-۵۴)، در سطح ملی و مادون ملی وزن یکسانی ندارند.

هویت مدنی/شهروندی. شهروندی می‌تواند بر اختلافات طبقاتی غلبه کرده و در جامعه‌ای نابرابر (از منظر طبقاتی)، پایه و اساسی برای برابری باشد. با توجه به این نکته، معتقدم که شهروندی، یا همان هویت مدنی، می‌تواند پایه و اساس هویت ملی‌ای باشد که می‌خواهیم بسازیم. در حالت ایدئال، شهروندی - اولین و اصلی‌ترین عامل هویت مدنی - بیش از هویت رسمی است: احساسی عمیق و مفهومی غنی از شهروندی می‌تواند بنیانی قوی برای هم‌زیستی و پذیرش تنوع در جامعه باشد. این مسئله مهم است که شهروندی باید از هویت قومی، دینی، زبانی یا هر هویت مادون ملی دیگری جدا باشد؛ به تعبیر دیگر، شهروندی هرگز نباید وابسته به عضویت در گروه قومی، دینی یا زبانی خاصی باشد. ممدانی (۲۰۰۵)، در تحلیلی درباره شهروندی، قومیت و نژاد به‌عنوان میراث مشکل‌ساز دوران استعمار، به‌وضوح مشکلات ناشی از تبدیل شدن شهروندی، یا عضویت در جامعه سیاسی، به بخشی از هویت قومی را نشان می‌دهد.^۵ اگر شهروندی بخشی از هویت دینی باشد، نیز همین مشکلات به وجود خواهد آمد. از آنجا که شهروندی در دولت‌ملت‌های مدرن پایه و اساس حاکمیت است، شهروند بودن فرد نباید به هویت‌های دیگر وی بستگی داشته باشد. جامعه سیاسی از جامعه فرهنگی، قومی و دینی متمایز است.

این اصل هنوز سؤالات زیادی را در مورد اینکه چه کسی می‌تواند شهروند یا دارنده هویت مدنی دولت‌ملت باشد، بی‌پاسخ می‌گذارد. اگر زندگی کردن در قلمرو دولت‌ملت (شهروندی بر اساس خاک) را مناسب‌ترین راه برای تعریف شهروندی بدانیم، دولت‌های بی‌ثبات با مسئله دشواری مواجه خواهند شد: با آن دسته افرادی که بر اثر جنگ داخلی یا آشکال دیگر خشونت ناخواسته مجبور به ترک کشور شده‌اند، چه باید بکنیم؟ مسئله دیگری که بسیاری از دولت‌های بی‌ثبات با آن روبرو هستند، ارتباط خویشاوندی بین افراد ساکن در دو سوی خطوط مرزی است.

قومیت. اگر قرار است هویت مدنی را پایه و اساس هویت ملی در نظر بگیریم، آنگاه قومیت و نژاد مشخصاتی‌اند که وفق دادن آن‌ها با هویت ملی بسیار پیچیده است. قرار دادن هویت قومی یا نژادی به‌عنوان بخشی از هویت ملی موجب حفظ ویژگی‌های انحصارگرایانه در پوشش هویت ملی خواهد شد، امری که اقلیت‌ها را به خطر انداخته و مهاجران را تبدیل به شهروند درجه دوم می‌سازد - یا به‌کلی مانع از مهاجرت داخلی می‌شود. هویت‌های انتسابی قومیت و نژاد نمی‌تواند و نمی‌باید جزئی

از گفتمان هویت ملی باشد. آثار تاریخ قومی (قهرمانان، مکان‌ها، داستان‌ها) فقط در صورتی می‌توانند بخشی از هویت ملی قرار بگیرند که از قلمرو قومی به قلمرو ملی انتقال یابند و همهٔ مردم بتوانند با آن‌ها هم‌ذات‌پنداری کنند. هویت قومی می‌تواند بخشی از یک هویت موازی مادون ملی باشد (بالا را ببینید) که درون جوامع حامی سنت‌های قومی تداوم می‌یابد.

هویت دینی. تقریباً در تمام دولت‌ملت‌ها، تنوع ادیان و فرقه‌های درون‌دینی آن‌قدر زیاد است که نمی‌توان دین خاصی را به‌عنوان بخشی از هویت ملی قرار داد. نمونه‌های ایران و اسرائیل نشان می‌دهد قرار دادن دینی خاص به‌عنوان بخشی از هویت ملی مشکلات زیادی به وجود می‌آورد. البته این مانع از آن نیست که در سطحی عام‌تر، دولت‌ملت دین را به‌عنوان بخش مهمی از هویت خود معرفی کند: جهان معنوی می‌تواند بخشی از منبع الهام وجودی آن دولت‌ملت باشد. سکولار بودن و منع دین از گفتمان عمومی و سیاسی، از اجزای ضروری در تعریف دولت‌ملت‌ها نیست. عبارت «خدا آمریکا را محفوظ بدارد» به‌طور گسترده به‌عنوان بخشی از هویت آمریکایی پذیرفته شده است و مراسم سالانه نطق ملت در فیلیپین با دعای نمایندگانی از جامعهٔ کاتولیک رومی، پروتستان و مسلمان افتتاح می‌شود. اما تسخیر کامل دولت در جهت باورها و رفتارهای دینی خاص، با هرگونه تلاش برای ملت‌سازی، به‌شدت در تقابل خواهد بود. دولت‌ملت تنوع ادیان و آداب و رسوم دینی را بدون اولویت‌بندی و امتیازدهی می‌پذیرد. در سطح مادون ملی، هرگونه باور و عمل دینی تا زمانی که در چارچوب قانون ملی رخ دهد، می‌تواند به‌عنوان بخشی از هویت گروهی حضور داشته باشد و بیان شود.

هویت فرهنگی. درج هویت‌های فرهنگی در درون هویت ملی نیز نیازمند رویکردی مشابه رویکرد به دین است. مردم غالباً در عین تفاوت‌های قومی و دینی، باورها و رفتارهای فرهنگی مشترکی دارند، حتی اگر آن‌ها از آن جهت که همهٔ افراد بدان پایبند نیستند، ملی محسوب نشوند. بسیاری از دولت‌ملت‌ها دارای فرهنگ ملی در زمینهٔ غذا، موسیقی، جشن‌ها، سبک‌های لباس و غیره هستند. پذیرش و تجلیل این شاخصه‌های مشترک فرهنگی نخستین گام مهم در راستای ملت‌سازی است. این‌ها پیروزی‌های سریع و مهم و میوه‌های در دسترس، در روند پیچیده و حساس ملت‌سازی‌اند. رفتارهای فرهنگی‌ای که تا حد بسیاری بین مردم مشترک

است، کمک می‌کند تا در کنار تفاوت‌ها بر شباهت‌ها تأکید شود. آن دسته از شاخصه‌های خاص‌تر هویت فرهنگی که به برخی گروه‌ها اختصاص دارد، باید بخشی از هویت‌های مادون ملی باقی بمانند، جایی که در آن باید به افراد فضای کافی داده شود تا با این سنت‌های فرهنگی زندگی نموده و شناخته شوند.

در این بین، یک مؤلفه فرهنگی ارزش توجه ویژه دارد: زبان. بدون زبان مشترک، دشوار بتوان حسی از تعلق ملی به وجود آورد. ارتباط و فهم متقابل در قالب زبان مشترک بین اعضای دولت-ملت، پیش‌نیاز اجرای مقوله شهروندی و عضویت در جامعه سیاسی است. بدون آن، عرصه‌ای برابر برای تأملات سیاسی درباره منافع مشترک و تقسیم منابع وجود نخواهد داشت. بدون زبان مشترک، افرادی که به زبان غالب صحبت می‌کنند، هنگام تصمیم‌گیری سیاسی، به‌وضوح از برتری برخوردارند. به‌نفع همه گروه‌های هویتی مادون ملی است که برای داشتن نقش مساوی، زبان مشترکی داشته باشند. این به‌معنای عدم امکان وجود بیش از یک زبان رسمی نیست، اما برای ایجاد زمینه‌ای جهت ارتباط و تصمیم‌گیری، ملت‌ها باید مشخص کنند که چه زبان یا زبان‌هایی رسمیت دارند.

نبرد بر سر زبان نبردی سخت و دشوار است و برخی آن را دلیلی بر عدم امکان ملت‌سازی می‌دانند: قرار دادن زبان به‌عنوان بخشی از ملت‌سازی به‌خودی‌خود منجر به نابودی ملت می‌شود.^۶ از آنجا که زبان اولین ابزار ما برای بیان افکار و احساساتمان است، در هویت مردم اهمیت فراوانی دارد. در مستعمرات سابق (کل آمریکای لاتین، بخش‌های بزرگی از آفریقا و آسیا)، بسیاری از مردم چندزبانه‌اند: آن‌ها به زبان رسمی کشور (که اغلب همان زبان دولت استعمارگر است)، زبان محلی به‌عنوان دیگر زبان ملی و یک یا چند زبان قبیله‌ای صحبت می‌کنند. وضعیت چندزبانی فرصت‌هایی برای حل مسئله زبان ارائه می‌دهد، اما نمی‌توان از این پیامد که یک یا چند زبان محدود رسمی و ملی با لهجه‌های متعدد وجود خواهد داشت، اجتناب کرد. اگر ملتی بخواهد از ورود به روند تعاملات سطحی‌رهایی یابد و با این چشم‌انداز که تفاوت‌ها ارزشمندند، وارد روند ساخت هویت ملی شود، فضا برای پرداخت «گرامت» به آن سنت‌های زبانی‌ای که به‌عنوان زبان ملی انتخاب نشده‌اند، وجود دارد. این سنت‌های زبانی می‌توانند داستان‌ها، ترانه‌ها و قهرمانانی را فراهم آورند که در هویت ملی گنجانده شوند. دولت-ملت‌ها و نیز هویت ملی، در روند جاری جهانی‌شدن، قرار دارند. درگفتمان ملت‌سازی، جهانی‌شدن معمولاً تهدیدی برای هویت ملی تلقی می‌شود. با این حال،

من معتقدم جهانی‌شدن می‌تواند برای رشد هویت ملی و حتی شکوفایی آن سودمند باشد. قبل از آن که جهانی‌شدن به شاخصه غالب دنیای امروز بدل شود، دولت‌ملت در برگیرنده همه چیز محسوب می‌شد: زبان، غذا، تاریخ، داستان‌ها، موسیقی و دیگر موارد مرتبط با دولت‌ملت ما بود که معین می‌کرد چه کسانی هستیم و چه احساسی نسبت به خود داریم. حتی دین (احتمالاً به استثنای مذهب کاتولیک) چهره‌ای بسیار ملی داشت. اگرچه ذات دین (مسیحیت، اسلام) محدود به دولت‌ملت نبود، شاخصه‌های جامعه‌شناختی آن غالباً ماهیت ملی داشت: کلیساهای اصلی پروتستان در اروپا، تحت زعامت پادشاهان، دارای هویت شدیداً ملی بودند و اسلام نیز از ساختار شدیداً غیرمتمرکز و فاقد هرگونه اقتدار مرکزی برخوردار بود.

ویژگی قبلی مُحاط بر همه چیز بودن دولت‌ملت هویت ملی را تحت فشار قرار می‌داد، زیرا هویت ملی باید هم تضمین می‌کرد که همه شهروندان پذیرای آن هستند و هم تضمین می‌کرد که از هویت ملی دیگر دولت‌ملت‌ها بسیار متفاوت است. من معتقدم جهانی‌شدن این فشار را کاهش می‌دهد: دیگر نیازی نیست که دولت‌ملت محتوای ملی خاصی را بر همه جنبه‌های هویت ما تحمیل کند. امروزه هیچ اشکالی ندارد که خود را از نظر آشپزی ایتالیایی، از نظر دینی هندو، از نظر موسیقی آفریقایی و از نظر زبان آنگلو ساکسون احساس کنیم. این موجب نمی‌شود که خائن به هویت ملی خود باشیم. این روند تنها در اروپای غربی، که این تنوع هویت در آن به خوبی پذیرفته شده است، اتفاق نمی‌افتد. پیتزا در فهرست رستوران‌های محلی تمام کشورهای آفریقایی وجود دارد، موسیقی و فیلم بین‌المللی شده‌اند و فوق‌لیسانس مدیریت بازرگانی مدرکی دلچسب برای دانشجویان جوان در سراسر جهان است. معیارهای پزشکی به طور فزاینده‌ای در سطح جهانی پذیرفته شده‌اند و درمانگران سنتی نیز در حال ترکیب دانش سنتی خود با بینش‌های جدید خارجی هستند.

این نوع رویکرد بین‌المللی چشم‌انداز جدیدی درباره مسئله مرزهای ساختگی کشورهای استعمارزده، که گروه‌های قومی را از هم جدا و حتی گاهی آن‌ها را در بیش از دو کشور پراکنده ساخته‌اند، ارائه می‌دهد. به جای تلاش برای ایجاد سرزمین‌های یکدست از طریق ترسیم دوباره مرزها، باید جهانی‌شدن و بین‌المللی‌شدن را به عنوان چارچوبی مفید برای بخشی از هویت خود، که در رابطه فرامرزی به حیاتش ادامه می‌دهد، در نظر بگیریم. دولت‌ملت‌ها باید بپذیرند که روابط هویتی فرامرزی وجود دارد و نباید شهروندان پایبند به این روابط را متهم نمایند که خائن به دولت‌ملت خود

هستند. در دنیای در حال جهانی‌شدن، هویت ملی هرگز نمی‌تواند یک بازی همه یا هیچ باشد. مهاجرت بخشی از این روند و موجب تقویت آن است. گروه‌های بزرگی از آوارگان، که در قاره‌های مختلف پراکنده شده‌اند، غالباً با کشور مبدأ خود پیوندهای محکمی برقرار می‌سازند. آن‌ها تفکرات و رفتارهای جدیدی را به وجود می‌آورند، بر هویت ملی کشور تأثیر می‌گذارند و به هویت‌های بیگانه با دولت‌ملت دلالت می‌کنند. در اروپا، بسیاری از احزاب سیاسی تأکید می‌کنند که این روند از مهاجرت موجب تضعیف هویت ملی می‌شود. اما حتی کسانی که به تأثیرات مهاجرت انتقاد دارند و نسبت به آینده هویت ملی خود نگران‌اند، گزینشگر هستند و بخش‌هایی از تأثیرات بین‌المللی را می‌پذیرند.

روند: ملت‌سازی روندی آموختنی است

ملت‌سازی تنها محتوا نیست، بل همان طور که برویکر و کوپر در برداشت خود از هویت بیان کرده‌اند، عمدتاً یک روند است. اگر بدانیم در نهایت کدام مؤلفه‌ها باید در هویت ملی گنجانده و کدام شاخصه‌ها باید کنار گذاشته شوند، هنوز این سؤال باقی می‌ماند که از طریق کدام روند می‌توان هویت ملی موردنظر را ایجاد کرد. در اینجا بر مرحله اول ملت‌سازی در دولت‌های بی‌ثبات تمرکز می‌کنیم، یعنی وقتی که بی‌ثباتی هنوز حاکم است و روند ملت‌سازی، همانند دولت‌سازی، در مراحل آغازین خود قرار دارد. مهم‌ترین اصل این است که ملت‌سازی باید روندی همه‌شمول باشد که به همه گروه‌ها فرصت مشارکت و مساهمت در تعریف شاخصه‌های هویت ملی را بدهد. تمام گروه‌ها و جوامع هویتی داخل کشور در این روند ذی‌نفع هستند و هر یک با استفاده از انبار مؤلفه‌های هویتی خود در آن مشارکت می‌ورزند. هویت ملی‌ای که در نتیجه روندی طراحی شده در دولت‌های بی‌ثبات به وجود می‌آید، با هویت ملی‌ای که پس از روندی طولانی به درازای چند قرن پدید آمده است، متفاوت است. یکی از دلایل تفاوت این است که اولی هنوز باید در ظرف عمل آزموده شود: آیا این هویت ملی می‌تواند به مردم هویت بخشد؟ مردم این هویت ملی را مکمل هویت‌های مادون ملی خود می‌دانند یا آن را رقیب یا حتی دشمن هویت‌های مادون ملی خود قلمداد می‌کنند؟ لازمه این آزمایش این است که هم تعهدی مستمر برای نظارت بر روند ساخت هویت ملی و هم سازوکاری برای ایجاد اصلاحات در آن وجود داشته باشد. هویت ملی به‌عنوان ساختاری اجتماعی همیشه در حال تکامل است و از همین رو، ملت‌سازی روند مداوم و بی‌پایانی است که همیشه امکان تغییر در آن وجود خواهد داشت.

روندی با ذی‌نفعان متعدد

برای اینکه روند ساخت هویت ملی همه‌شمول باشد، باید هوشیارانه طوری تنظیم شود که ذی‌نفعان متعددی داشته باشد و از همه گروه‌ها برای همکاری دعوت کند. هیچ معیاری برای طرد وجود ندارد. اندازه گروه یا گستره جغرافیایی آن نباید مسئله باشد، زیرا دست‌کم در دولت‌های چندپاره، استفاده از چنین معیارهایی مستبدانه و خودسرانه است. سامان‌دهی این روند به روش غیرطرده‌گرایانه و همه‌شمول ابداً کار ساده و آسانی نیست، بلکه باید به صورت موردی تصمیم گرفت که چه کسانی ذی‌نفع‌اند و منافع مهمی دارند که باید در نظر گرفته شود. احتمالاً اتحادیه‌های شغلی مانند کفاشان، نانوایان و آرایشگران تنها از این جهت ثبت خواهند شد که بعداً درباره سهم نداشتن آن‌ها در روند ملت‌سازی تصمیم‌گیری شود. از طرف دیگر، چوپان‌ها در این روند سهم واقعی دارند، زیرا «شغل» آن‌ها شیوه‌ای از زندگی با فرهنگی خاص است. همچنان که این روند پیش می‌رود، گزینش انجام می‌شود. سرانجام، چیزی در قالب یک انجمن شهروندی (پایین را ببینید) ایجاد می‌شود که مسئولیت وظیفه سنگین تعیین هویت ملی را به عهده می‌گیرد.

نکته مهم اینجاست که الزام آشکاری درباره ملت‌سازی، به‌عنوان روندی مکمل برای دولت‌سازی، وجود دارد. مانند روند ملت‌سازی، این الزام نیز خودارجاع است. ذات حاکمیت مردمی مقتضی این است که خود مردم (با تمایل به مشارکت) در کنار هم به این روند مشروعیت دهند. چون این روند با دولت‌سازی درهم‌تنیده است، دولت باید این مشروعیت را پذیرفته و نمایندگان این روند دارای ذی‌نفعان متعدد را به‌عنوان هم‌تای خود بپذیرد. هدف از ملت‌سازی جذب گروه‌هایی که عمدتاً منافع اقتصادی یا سیاسی دارند و می‌خواهند با قوانین و مقررات از آن‌ها محافظت نمایند، نیست. ملت‌سازی پروژه «شانس مجدد» برای کسانی نیست که نتوانسته‌اند منافع خود را مستقیماً وارد نهادهای دولتی کنند.

از میان چهار عنصر هویت ملی، معنا و محتوای هویت مدنی یا شهروندی، که اساساً به‌طور یکسان بر همه مردم صدق می‌کند، طبق تعریف، برای همه مردم مهم خواهد بود. لزومی به نمایندگی گروهی خاص نیست، زیرا همه حق دارند درباره هویت مدنی مطلوب کشور خود صحبت کنند. از دیگر سو، عناصر دین، قومیت و فرهنگ، از جمله زبان، باید نمایندگان خاص خود را داشته باشند. رهبران دینی می‌توانند عضو

جامعه قومی یا زبانی خاصی باشند، اما به‌عنوان نمایندگان منتخب دین، باید روی همان جنبه از هویت ملی (هویت دینی) تمرکز نمایند. ایجاد غنا و تنوع در این روند و اجتناب از تجمع گسترده هویت‌های مختلف، برای تصمیم‌گیری سریع‌تر و محدود نمودن گزینه‌ها، بسیار مهم است. گروه‌های هویتی زنان و جوانان نیازمند توجه ویژه‌اند. در هر کشوری تقریباً نیمی از جمعیت زنان هستند و در بسیاری از کشورهای بی‌ثبات امروزه تقریباً نیمی از جمعیت زیر ۲۵ سال سن دارند. اگرچه زن بودن یا جوان بودن به‌خودی‌خود بخشی از گفتمان هویت ملی نیست، این گروه‌ها سزاوار توجه ویژه‌اند.

اینکه جوامع آواره چه نقشی باید در روند ملت‌سازی داشته باشند، همچنان یک سؤال باز است. تحقیقات نشان می‌دهد که رابطه آوارگان با افرادی که در کشور مبدأ باقی مانده‌اند، پیچیده است. مردم آواره از خانواده‌ها، جوامع و احتمالاً گروه‌های سیاسی کشور مبدأ خود حمایت مالی می‌کنند، در توسعه اجتماعی و سیاسی کشور مبدأ خود نقش ایفا می‌کنند و در زمینه جلب حمایت بین‌المللی فعال هستند. آن‌ها همچون پلی بین کشور مبدأ خود و جهان بیرون عمل کرده و فرصت‌ها و ارتباط‌هایی را برای مردم کشورشان به وجود می‌آورند که بدون آن‌ها میسر نبود. اما مردم آواره مشارکتی در تجربه کسانی که مانده‌اند، ندارند. آن‌ها غالباً افرادی بیگانه در نظر گرفته می‌شوند که از منظر بیرونی و بیگانه‌نظرات و توصیه‌هایشان را ارائه می‌دهند.

تمرین شهروندی

روند ملت‌سازی را باید روند آموختن و تمرین شهروندی به‌شیوه جمهوری خواهانه تلقی کنیم. ملت‌سازی میدان آموزشی است که به ما می‌آموزد فرهنگ غالب ارتباط شهروندان با دولت‌ملت باید چگونه باشد. شهروندی، از نوع جمهوری خواهانه، دارای سه جنبه است که معیارهای مهمی برای موفقیت روند ملت‌سازی هستند:

- شهروندی صلاحیت قضاوت و تصمیم‌گیری از منظر صلاح عمومی است. مقام شهروندی موجب می‌شود شهروند نسبت به سعادت کل جامعه مسئول باشد. این امر او را از قلمرو خاص و محلی گروه خارج و در قلمرو عموم مردم قرار می‌دهد، جایی که باید منافع همه مردم در نظر گرفته شود. ساخت هویت ملی تمرینی عالی برای شهروندی است، زیرا همه شهروندان مسئول شکوفایی ملت‌دولت هستند.
- شهروندی صلاحیت مشارکت در تعاملات و گفت‌وگوها است. در روند

ملت‌سازی، به چیزی بیش از اظهار افکار، عقاید و تجربیات نیاز است. این روند نیازمند «گوش دادن عمیق» به همه کسانی است که در اطراف میز گفت‌وگو نشسته‌اند. این گفت‌وگو باید واقعی باشد؛ یعنی مفروض بگیرد که هر گروه چیزی ارزشمند برای گفتن دارد و حقی مشروع برای شنیده شدن.

- شهروند دولت‌ملت بودن به‌طور خودکار همه افراد را در چارچوبی گسترده‌تر از دولت‌ملت قرار می‌دهد، زیرا بخشی از مشروعیت نهاد دولت‌ملت ناشی از موقعیت آن در جامعه بین‌المللی دولت‌ملت‌ها است. روندهای ملت‌سازی در انزوا اتفاق نمی‌افتند. خود شهروندان نیز به‌طور فزاینده‌ای به شبکه‌های اتصالات و ارتباطات بین‌المللی دسترسی پیدا کرده‌اند.

شهروندی، به‌عنوان یک مقام، نیاز به تمرین و یادگیری دارد. گرچه اکثر مردم صرفاً در اثر ولادت شهروند دولت‌ملت‌ها می‌شوند - فقط مهاجران گاهی برای اخذ شهروندی باید امتحانی را بگذرانند - صلاحیت عمل کردن به‌عنوان شهروند یک توانایی مادرزادی نیست. در دولت‌های بی‌ثبات، که بی‌اعتمادی و جنگ داخلی مردم را به‌سمت منافع شخصی کشانده است، مهارت‌های شهروندی باید از طریق آموزش نهادینه شود. روند ملت‌سازی چارچوب بسیار خوبی برای این روند آموزشی است و نوعی «رهبری از طریق الگو»^۷ خواهد بود. اگر نمایندگان منتخب جوامع رفتار شهروندی جمهوری‌خواهانه از خود به نمایش بگذارند، گفتارشان اعتبار خواهد یافت.

دانش

محققان و دانشمندان می‌توانند نقش مهمی در روند ملت‌سازی ایفا کنند. حتی اگر نمایندگان جوامع و گروه‌های هویتی کسانی باشند که برای تصمیم‌گیری و ایجاد پایگاه محکم انتخاب شده‌اند، کمک دانشمندان می‌تواند افق‌های جدیدی را بگشاید. مورخان، متخصصان زبان‌شناسی، انسان‌شناسان فرهنگی و متخصصان مطالعات دینی می‌توانند کارهایی کنند که خارج از حیطه عمل نمایندگان جامعه است. این دانشمندان همچنین در زیرسؤال بردن دیدگاه‌ها و باورهای فاقد پشتوانه محکم می‌توانند نقش ایفا کنند. برای تأیید یا رد ادعاها درباره‌ی خاص بودن یا میراث اجدادی بودن برخی باورها و رفتارهای هویتی، تحقیقات محکمی لازم است، زیرا در موارد بسیاری، این‌گونه باورها و رفتارها بین شهروندان کشور واحد مشترک‌اند یا جزو برساخت‌های اجتماعی گذشته (اخیر) به شمار می‌روند.

نهادها: ملت‌سازی نیازمند تشکیلات نهادی است

اگر ملت‌سازی تلاشی برای تکمیل دولت‌سازی است، پس همانند نهادهای دولتی به چارچوب نهادی نیز نیاز دارد. به باور من، در مرکز روند ملت‌سازی نوعی انجمن شهروندی قرار دارد که نمایندگان انتصابی یا انتخابی گروه‌های هویتی مادون ملی برای مشورت و تصمیم‌گیری در آن گرد هم می‌آیند. این انجمن شهروندی به موازات مجلس فعالیت می‌کند، اما قدرت قانون‌گذاری ندارد. این انجمن حق دارد، در حوزه اختیارات خود، پیشنهادهایی به مجلس قانون‌گذاری ارائه دهد. این انجمن افق زمانی بلندمدت دارد. انجمن شهروندی نباید روندی یک‌باره باشد. اگر ملت‌سازی روندی طراحی شده باشد، نتایجش در کوتاه‌مدت با قدرت هویت‌های ملی‌ای که طی دهه‌ها یا حتی قرن‌ها در روندی مستمر شکل یافته و پالایش شده‌اند و به واسطه واقعیت سنجیده شده و سازمان یافته‌اند، برابری نخواهد کرد. روند طراحی دولت‌های بی‌ثبات نیازمند روندهای متعاقب نظارت و اصلاح خواهد بود و این به نوبه خود نیازمند گفت‌وگویی مداوم و مستمر درباره مسائل مربوط به ملت‌سازی و هویت ملی است.

شاید برخی تصور کنند که سامان‌دهی انجمن شهروندی همه‌شمول، که از نمایندگان همه هویت‌های مادون ملی استقبال می‌کند، با محذور غیرقابل کنترل بودن مواجه است. اما نمونه‌های لویه جرگه در افغانستان و لکگوتلا^۸ در آفریقای جنوبی داستان متفاوتی را روایت می‌کنند.

لویه جرگه، که می‌توان آن را به «گردهمایی بزرگ» ترجمه کرد، گرد هم آمدن نمایندگان جوامع قومی افغانستان است و برای حل مسائل مهم ملی تشکیل می‌شود.^۹ این نهاد، که تاریخچه‌اش به قرن ۱۸ برمی‌گردد، در دوره انتقالی بعد از سقوط طالبان در سال ۲۰۰۱ نقش ایفا کرد. در سال ۲۰۰۲، لویه جرگه حکومت موقت را پذیرفت و حامد کرزی را به عنوان رئیس‌جمهور موقت افغانستان تأیید کرد. در سال ۲۰۰۳ نیز اعضای لویه جرگه برای بررسی و تصویب نهایی قانون اساسی افغانستان گرد هم آمدند. قانون اساسی افغانستان ماده‌ای برای لویه جرگه دارد و آن را «بالاترین تجلی‌گاه اراده مردم افغانستان» (ماده ۱۱۰) معرفی می‌کند. در سال ۲۰۱۰، کرزی بار دیگر لویه جرگه را تشکیل داد تا برای مذاکرات خود با طالبان، اختیارات به دست آورد. نکته جالب این اقدام این بود که گرچه پارلمان افغانستان نماینده قانونی مردم افغانستان است، لویه جرگه برای مشروعیت‌بخشی به مذاکرات حساس با طالبان مهم تلقی شد. لویه جرگه

یک گردهمایی بزرگ است: در سال‌های ۲۰۰۲/۲۰۰۳ و ۲۰۱۰ حدود ۱,۵۰۰ نماینده، که در احزاب سیاسی با قواعد و خط‌مشی سیاست‌های حزبی سازمان نیافته بودند، برای روند هم‌اندیشی و تصمیم‌گیری گرد هم آمدند. لویه جرگه سنتی برای هم‌فکری و تصمیم‌گیری است. لویه جرگه در اصل ماهیت مشورتی دارد، اما نتایج آن راهنما تلقی می‌شود. گرچه به نظر می‌رسد لویه جرگه روندی بزرگ و بدون ساختار است، با گروه‌های کوچک‌تری کار می‌کند که تصمیم‌سازی را از پایین به بالا انجام می‌دهند.

در جنوب آفریقا، لکگوتلا الگوی مشابهی برای بحث و تصمیم‌گیری است. در لکگوتلا، تمام اعضای جامعه، برای بحث درباره‌ی موضوعاتی که برای جامعه بسیار مهم است، گرد هم می‌آیند. رایزنی‌های گسترده فضایی برای شنیدن و تبادل افکار به وجود می‌آورد که برای غنای مباحث مهم است: با ورود دیدگاه‌ها و علایق مختلف، صدای همه‌ی اعضای جامعه شنیده می‌شود و چشم‌اندازهای جدیدی گشوده می‌شوند که روند تصمیم‌گیری را تسهیل می‌کنند. مدل لکگوتلا در برخی شرکت‌های بزرگ، که همه‌ی کارمندان آن (گاه ۱۰۰۰ نفر و بیشتر) گرد هم می‌آیند، نیز به کار رفته است.

در کشور لیبیا، روندی از گفت‌وگوهای ملی، با عنوان «طلوع لیبیا ۲۰۳۰»، انجام می‌شود. این روند ملی در پی ایجاد چشم‌انداز بلندمدت برای آینده این کشور است و به شکل هم‌زمان هر دو روند دولت‌سازی و ملت‌سازی را در برمی‌گیرد. این روند سیاست‌هایی را تدوین می‌کند که بر اساس آن باید لیبیا تا سال ۲۰۳۰ به کشوری با درآمد متوسط تبدیل شود؛ در عین حال، هدف ایجاد انسجام اجتماعی را نیز پیگیری می‌کند.^{۱۰}

کشورها می‌توانند از این‌گونه نمونه‌ها و تجربیات در حوزه رفتارهای همگانی، برای ایجاد انجمن شهروندی متناسب با شرایط خود، مدد بگیرند. البته اینترنت و رسانه‌های جدید واقعیت لویه جرگه و لکگوتلا را تغییر خواهند داد و مستلزم روندها و روش‌های سازمانی جدیدی خواهند بود، اما همه‌شمول بودن این روند را نیز تسهیل خواهند کرد. انجمن شهروندی باید با این قبیل موضوعات سروکار داشته باشد:^{۱۱}

- زبان‌های ملی و نقش‌گوش‌ها در ارتباطات و آموزش؛
- تعطیلات ملی، اماکن یادبود ملی؛
- تابعیت دوگانه و مسئله مهاجران (اجباری): نحوه ارتباط با هموطنان مهاجر؛
- طراحی برنامه‌ی درسی درباره‌ی تاریخ ملی در نظام آموزشی؛

- هویت دینی دولت‌ملت: نمادهای دینی، آداب دینی و جشن‌های ملی؛
- جایگاه دین و رسوم سنتی در قانون (شریعت، تصمیم‌گیری و نمایندگی بومی)؛
- شناسایی سنت‌هایی که شایسته قرار گرفتن در فهرست میراث ملی هستند.

برای جلوگیری از رقابت ناسالم با نهادهای سیاسی دولت‌ملت، انجمن شهروندی نباید از قدرت قانون‌گذاری برخوردار باشد. پیشنهادهای این انجمن باید از طریق نهادهای سیاسی تبدیل به قانون شود. با این حال، مانند نهاد نمایندگی لویه جرگه در افغانستان، انجمن شهروندی باید برای تقویت جایگاهش دارای اعتبار قانونی باشد. لزومی ندارد که انجمن شهروندی محدود به سطح ملی باشد. این مدل برای استفاده در سطوح دیگر جهت ایجاد حس تعلق منطقه‌ای و محلی نیز کاملاً مناسب است. انجمن‌های شهروندی منطقه‌ای و محلی مکانی برای بحث و تبادل نظر درباره نتایج انجمن ملی و جایگاهی برای گفت‌وگو درباره مسائل منطقه‌ای هویت هستند. تمام مسائل منطقه‌ای و محلی ماهیت ملی ندارند؛ بنابراین ساختار منطقه‌ای/محلی فضایی ایجاد می‌کند که گروه‌های هویتی بتوانند درباره موضوعات هویتی مربوط و ضروری خودشان صحبت کنند و انجمن‌های ملی شهروندی از بحث درباره بسیاری از مسائل منطقه‌ای و محلی رهایی یابد.

سروسامان دادن گروه‌ها در راستای موضوعات کاری مختلف انجمن می‌تواند راهی برای سازمان‌دهی و مدیریت این روند باشد. نمایندگان این جریان‌های مختلف می‌توانند گروهی راهنما تشکیل دهند که آن‌ها را گرد هم آورده و بین آن‌ها هماهنگی ایجاد کند.

آموزش رسمی و غیررسمی

ملت‌سازی صرفاً به روند طراحی و تعریف، که نمایندگان منتخب جوامع هویتی آن را هدایت می‌کنند، نیاز ندارد، بلکه نیازمند انتشار نتایج و تصمیمات در جامعه نیز هست. ورود ملت‌سازی به برنامه درسی آموزش ابتدایی و متوسطه ابزار مهمی برای تحقق این مهم است.

محققان بسیاری کشور تانزانیا را نمونه موفق برای ملت‌سازی در آفریقای پس از استعمار می‌دانند. پس از استقلال این کشور، برنامه‌ای درسی برای ملت‌سازی تدوین و اجرا شد. اگرچه عوامل مهم دیگری نیز وجود داشت (رهبری دوراندیشانه ژولیوس نایر و توزیع برابر گروه‌های قومی)، آموزش یکی از ارکان مهم موفقیت تانزانیا در زمینه ملت‌سازی قلمداد می‌شود.

با این حال، افراد خارج از نظام آموزشی نیز باید آگاه شوند و این با همکاری سازمان‌های جامعه مدنی که ریشه عمیقی در جوامع دارند، قابل انجام است: جوامع دینی، گروه‌های زنان و گروه‌های محلی. نمایندگان جوامع هویتی یا همان اعضای انجمن‌های شهروندی نقش مهمی در ورود جوامعشان به این روند دارند.

هنگام تهیه مواد آموزشی، باید در نظر داشت که بخش اعظمی از مردم به دلیل جنگ‌ها و درگیری‌های گاه و بیگاه داخلی به نظام آموزش رسمی دسترسی ندارند.

رسانه‌ها

انجمن شهروندی باید از طریق یک ایستگاه پخش برنامه، که همه افراد جامعه به آن دسترسی دارند، به آن‌ها اطلاع‌رسانی کند. این ایستگاه به‌عنوان یک ابزار عمومی، که طبق تعریف ماهیت دولتی ندارد، باید به‌دنبال جلب مشارکت همه مردم باشد. مسلماً رادیو پوشش گسترده‌ای دارد و برای اطلاع‌رسانی و مشارکت بسیار ضروری است. اما فرصت‌های جدیدی همچون اینترنت و رسانه‌های اجتماعی نیز باید جزئی از ابزارهایی باشد که انجمن شهروندی برای اشاعه کار و نتایجش در اختیار دارد.

بازیگران: ملت‌سازی تلاشی ملی است

ملت‌سازی روندی است که هدایت آن را بازیگران داخلی به عهده دارند. به‌عنوان بخشی از سرمایه‌های اجتماعی کشور، کسانی می‌توانند ماهیت احساس تعلق ملی را تعریف و معنا کنند که تصور می‌شود آن را لمس کرده‌اند.^{۱۱} عوامل بین‌المللی، که در آنجا فقط حضور موقت دارند و ملیتشان از جاهای دیگر است، بیگانه هستند.

شهروند بودن است که معین می‌کند افراد اساساً صلاحیت دارند بخشی از روند ملت‌سازی باشند یا نه. از آنجا که شهروندان بازیگران اصلی ملت‌سازی‌اند، تعریف شهروندی مهم است. با این حال، به‌دلیل پدیده مهاجرت (اجباری) و نبود نظام ثبت‌نام در دولت‌های بی‌ثبات، تعریف شهروندی در آن‌ها دشوار است. هر دو معیار رایج برای تعریف شهروندی (شهروندی بر اساس خاک و شهروندی بر اساس خون)، اگر به‌تنهایی تطبیق شود، مشکلاتی به همراه خواهد داشت. دولت‌های بی‌ثبات با مردم بسیاری مواجه‌اند که در خارج از کشور زندگی می‌کنند، اما هنوز هم شهروند محسوب می‌شوند و بسیاری از آن‌ها می‌خواهند بخشی از روند ملت‌سازی باشند. معیار شهروندی بر اساس خاک به‌تنهایی موجب محروم شدن همه مهاجران اجباری خواهد شد؛ بنابراین باید با عناصری از تعریف شهروندی بر اساس خون تکمیل شود تا به کسانی که ریشه

تباری، زبانی یا فرهنگی دارند، امکان مشارکت داده شود.

نقش جامعه مدنی

جامعه مدنی بازیگر مهمی در روند ملت‌سازی است. ملت‌سازی روندی پایین‌به‌بالا برای ایجاد هویتی همه‌شمول در سطح ملی است، هویتی فراتر از هویت‌های متنوعی که در بین مردم عادی دولت‌ملت‌ها وجود دارند. این روند تلاش می‌کند تا سرمایه اجتماعی موجود در سطح مردم عادی را سامان داده و آن را تا سطح ملی بالا ببرد. غالباً تصور می‌شود که دولت‌های بی‌ثبات همانند ورق‌های خالی‌ای هستند که هیچ نظام و ساختار باارزشی ندارند و هر روندی در آنجا باید از صفر شروع شود. اما واقعیت این است که سرمایه‌های اجتماعی فراوانی در این جوامع وجود دارد. دقیقاً همین سرمایه اجتماعی موجب شده است که مردم از بحران خشونت و جنگ داخلی جان سالم به در ببرند. همین سرمایه اجتماعی سبب حفظ روش‌های اولیه تأمین مواد غذایی، مراقبت‌های بهداشتی و سلامت روانی شده است. چالش ملت‌سازی این است که این سرمایه اجتماعی را با ایجاد نوعی حس تعلق ملی مرتبط نماید. در اینجا تمایز بین دو جنبه سرمایه اجتماعی اهمیت دارد: ایجاد ارتباط درون‌گروهی^{۱۳} و ایجاد ارتباط برون‌گروهی^{۱۴}. در مواقع بحران و جنگ، سرمایه‌های اجتماعی در راستای ایجاد ارتباط درون‌گروهی عمل کرده و روابط بین افراد را بر اساس وجود علقه خویشاوندی، دینی یا منطقه‌ای تقویت می‌کنند. از آنجا که مردم در وضعیت تلاش برای بقا قرار دارند و سایر بازیگران ذی‌ربط از قبیل نهادهای دولتی غایب‌اند، روابط اجتماعی اهمیت حیاتی می‌یابند و اغلب به تنها منبع پشتیبانی قابل‌اتکا برای مردم بدل می‌شوند. در این وضعیت، اعتماد بین گروه‌های همسایه از بین رفته و شکاف‌ها عمیق‌تر شده است:^{۱۵} بخش ایجاد ارتباط برون‌گروهی سرمایه اجتماعی، یا همان ظرفیت برقراری ارتباط با افراد خارج از گروه، کاهش یافته است. روند ملت‌سازی روند احیای خصیصه ایجاد ارتباط برون‌گروهی سرمایه اجتماعی است.

جامعه مدنی فضایی است که در آن، مردم از طریق ساختارهای متنوع خود را سازمان‌دهی می‌کنند. جامعه مدنی مثل قفس تنگ سازمان‌های نمایندگی دموکراتیک نیست که مردم در خطوط احزاب سیاسی حضور یابند. در جامعه مدنی سازمان‌های غیردولتی (NGO) با ساختار مدیریتی و قوانین سازمانی روشن وجود دارد. گروه‌های دارای منافع مشترک مانند اتحادیه‌های کارگری و همچنین بیشتر سازمان‌های بازارمحور

مانند تعاونی‌ها بخشی از جامعه مدنی هستند. گروه‌های دینی هم بازیگران مهمی در جامعه مدنی هستند.^{۱۶} سازمان‌های قومی و قبیله‌ای نیز جزو بازیگران مهم این حوزه به شمار می‌روند، حتی اگر بعضاً جزو عوامل تشدیدکننده درگیری تلقی شوند. در جامعه مدنی، بسیاری از گروه‌های غیررسمی نیز وجود دارند که خود را در قالب هم‌محلها، اقلیت‌ها، گروه‌های اعتباری و پس‌انداز مالی سازمان‌دهی می‌کنند. جامعه مدنی یک واقعیت پرچنب‌وجوش است، حتی در دولت‌های بی‌ثبات، گرچه غالباً مورد توجه بازیگران و حامیان بین‌المللی، که شرکای خود را بر اساس معیارهای نهادی و رسمی برمی‌گزینند، قرار نمی‌گیرد.^{۱۷} عدم وجود تشکیلات رسمی و نهادی در جامعه مدنی مشکلی برای دولت‌سازی تلقی می‌شود، زیرا سازمان‌های جامعه مدنی نمی‌توانند معیارهای سازمان‌دهی و گزارش‌دهی حامیان مالی را برآورده ساخته و در قالب الگوهای چارچوب منطقی فعالیت کنند. با این حال، نبود این‌گونه تشکیلات رسمی مشکلی برای ملت‌سازی ایجاد نمی‌کند، زیرا شرط اصلی مشارکت در این روند، نه اثربخشی یا کارایی، بل مشروعیت است: آیا سازمان‌های جامعه مدنی نماینده گروهی در دولت‌ملت هستند که به حق ادعای مشارکت در روند ملت‌سازی را دارد یا نه؟

نقش نخبگان

در ملت‌سازی نخبگان نقش محوری دارند. آن‌ها کسانی‌اند که با بسیج جوامع خود و ادعای دفاع از حقوق و منافع خویش، دست به جنگ داخلی و درگیری می‌زنند. آن‌ها در روندهای ایجاد صلح نیز بسیار مهم‌اند، زیرا توافق‌نامه‌های صلح، به توانایی نخبگان سیاسی طرف‌های درگیر جنگ در ایجاد قراردادی قابل‌قبول برای همه، وابستگی شدیدی دارد. پس از ایجاد صلح نیز نخبگان، به‌عنوان رهبران گروه‌های هویتی، نقش مهمی در ایجاد احساس تعلق ملی، که می‌تواند شامل گسترش هویت مشترک با گروه‌های رقیب سابق باشد، ایفا می‌کنند. تحقیقات در مورد خشونت و نظم اجتماعی نشان می‌دهد که تدابیر نخبگان برای ماندن در قدرت و تمایل یا عدم تمایل آنان برای شریک‌سازی قدرت و منابع نقش اساسی در این زمینه دارند.^{۱۸} دلایل اندکی برای خوش‌بینی درباره تمایل نخبگان برای شرکت در روند ملت‌سازی وجود دارد، مگر اینکه احساس کنند این روند فرصت‌هایی برای تقویت جایگاه و نفوذ سیاسی‌شان فراهم می‌آورد. با این حال، بسیار بدبینانه است که نقش نخبگان را در حقیقت مانع‌تراشی در روند ملت‌سازی بدانیم. در تمام دولت‌های متأثر از درگیری، حضور نخبگان واقعیتی

انکارناپذیر است؛ پس به هیچ‌وجه منطقی نیست که به‌نحو پیشینی نقش آنان را در ملت‌سازی یا دولت‌سازی نادیده بگیریم. اما این نگاه نیز بسیار نادرست است که نخبگان را تنها عامل تأثیرگذار در ایجاد دولت‌ملت بدانیم. پس از برقراری صلح، وجود تنش‌ها و اهمیت وفاداری‌های شدید کاهش می‌یابد و فضا برای تنوع افراد و گروه‌ها مساعدتر می‌شود. بعد از ایجاد صلح، در همه کشورهای دچار درگیری، شاهد ظهور ابتکارات جدید اجتماعی و سازمان‌های نوین مدنی هستیم که در مباحث عمومی اظهار نظر می‌کنند ولو اینکه قدرت اجتماعی، سیاسی و اقتصادی آن‌ها در مقایسه با نخبگان دارای مشروعیت قانونی کمتر است.

نقش دولت

نتیجه اصل مکمل یکدیگر دانستن ملت‌سازی و دولت‌سازی این می‌شود که نهادهای دولتی در روند ملت‌سازی نقش دارند. مشروعیت دولت‌ملت وابسته به شهروندانش است و اجرای موفق روندهای ملت‌سازی تنها با روابط درهم‌تنیده ملت و دولت امکان‌پذیر است. دولت باید مشروعیت سیاسی روند ملت‌سازی را تأمین کند: انجمن شهروندی باید بر اساس مقررات قانونی صادرشده توسط دولت باشد. مهم است که از ایجاد روابط رقابتی بین نهادهای سیاسی دولت و انجمن شهروندی، به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد برای روند ملت‌سازی، پرهیز شود. پس همان‌گونه که قبلاً گفته شد، انجمن شهروندی جزو قوه مقننه نیست. انجمن شهروندی برای درآوردن فیصله‌ها و پیشنهادهای خود به‌صورت قوانین و مقررات نیازمند تصویب مؤسسات سیاسی دولت است. دولت نیز به‌نوبه خود باید نظام آموزشی‌اش را برای ادغام نتایج روند ملت‌سازی در برنامه‌های درسی باز نگه دارد و به این منظور باید زمینه دسترسی انجمن شهروندی به رسانه‌های عمومی را فراهم سازد. **بنیاد اندیشه**

تاسیس ۱۳۸۶

دولت باید انجمن شهروندی را به‌عنوان نهادی مستقل، که بدون اتکا به دولت فرصت جولان و فعالیت دارد، بپذیرد. برای جلوگیری از مداخلات معمول سیاسی و پرهیز از استفاده ابزاری بازیگران سیاسی از روند ملت‌سازی، به تعهد سیاسی قوی‌ای نیاز است که موجب استقلال انجمن شهروندی شود. مطمئناً چنین مداخلاتی اتفاق می‌افتد و سیاست‌مداران سعی خواهند کرد از انجمن شهروندی برای نزاع قدرت خود استفاده کنند، اما تعهد قوی و حمایت کافی دولت می‌تواند تعادل بین دولت و انجمن شهروندی را به حداکثر برساند.

نقش بازیگران بین‌المللی

اگر ملت‌سازی روندی ملی است که بازیگران داخلی آن را هدایت و تعریف می‌کنند، پس نقش بازیگران بین‌المللی چیست؟ بازیگران بین‌المللی اغلب واسطه‌هایی هستند که حضورشان، برای انعقاد توافق‌نامه صلح و پایان یافتن جنگ و درگیری داخلی، ضروری است. آن‌ها با تأمین منابع فنی و مالی، بازیگران مهم عرصه دولت‌سازی‌اند. اما در روند ملت‌سازی، نقش آن‌ها بسیار کم‌تر است. البته پذیرش این مطلب ممکن است برای آن‌ها آسان نباشد. در دولت‌های بی‌ثبات، بازیگران بین‌المللی عادت دارند با آوردن مبالغ هنگفت پول و تعداد زیادی رایزن و مشاور، خود را بسیار مهم جلوه دهند. دخالت آن‌ها غالباً زیاد است و هنوز معلوم نیست که آیا آن‌ها می‌توانند بازیگران ملی را برای هدایت روند ملت‌سازی تنها بگذارند یا نه. بازیگران بین‌المللی می‌توانند به دو شیوه در روند ملت‌سازی سهیم باشند:

اولاً، آن‌ها می‌توانند به‌عنوان تسهیل‌کننده، در روند پیچیده دارای ذی‌نفعان متعدد، نقش ایفا کنند. اما برخلاف روند صلح، که آن‌ها در آن با آوردن احزاب متخاصم بر سر میز مذاکره، تهیه پیش‌نویس توافق‌نامه‌ها، پیشنهاد مصالحه و وعده منابع و پشتیبانی، نقش رهبری را به عهده می‌گیرند، در اینجا صرفاً به‌عنوان تسهیل‌کننده در خدمت انجمن ملی شهروندی خواهند بود، آن‌هم فقط در مواردی که خود این انجمن درخواست کمک دارد. این نقش تسهیلگر ممکن است شامل حمایت مالی از انجمن شهروندی برای حضور در جلسات عمومی، جذب دبیرخانه، سازمان‌دهی کارگروه‌ها و تأمین مالی دانشمندان و متخصصان جهت مشورت‌دهی درباره موضوعات خاص باشد. آن‌ها نمی‌توانند روش‌شناسی سنتی چارچوب منطقی و معیارهای اسمارت^{۱۹} را برای این کمک‌های مالی به کار گیرند. به‌عنوان رویکردی روندمحور به‌جای رویکردی نتیجه‌محور، در اینجا شکل‌های مختلفی از پاسخ‌گویی موردنیاز است، مانند میزان مشارکت، تغییر در مشروعیت و شمارش حوزه‌های انتخابیه.

ثانیاً، از آنجا که بازیگران بین‌المللی با جامعه بین‌الملل در ارتباط‌اند، می‌توانند در حفظ مطابقت روند ملت‌سازی با چارچوب قوانین بین‌المللی ایفای نقش کنند. حتی اگر ملت‌سازی روندی ملی باشد، در دنیای درحال‌جهانی‌شدن ما دولت‌ملت‌ها نمی‌توانند خود را از جامعه بین‌الملل و معیارهای آن جدا کنند. آنچه درباره ارزش‌ها و هنجارهای بین‌المللی گفتم، اینجا اهمیت پیدا می‌کند. اگر جامعه بین‌الملل (غربی)

با تحمیل هنجارها و قالب‌های اجتماعی و فرهنگی خود، در جهت تحت کنترل در آوردن دولت‌ملت‌ها از این نقش استفاده نماید، ملت‌سازی تحت فشار قرار خواهد گرفت. گفت‌وگو درباره ارزش‌ها، هنجارها و قالب‌های بین‌المللی مرتبط با ملت‌سازی نیازمند گوش‌فرادهی عمیق است. شکی نیست که روند ملت‌سازی نیازمند ارتباط با جامعه بین‌الملل است، اما نیازمند میانه‌روی و دلسوزی جامعه بین‌الملل نیز هست.

نقش جامعه مدنی بین‌المللی شایسته توجه ویژه است. در دولت‌های بی‌ثبات، سازمان‌های جامعه مدنی بین‌المللی غالباً با سازمان‌های جامعه مدنی ملی و نیز با جوامع مردمی ارتباطات خوبی دارند. آن‌ها به روندهای پایین‌به‌بالا عادت دارند و می‌توانند برای جامعه مدنی ملی فرصت اتصال به شبکه‌های بین‌المللی خود را فراهم آورند. این موجب می‌شود که آن‌ها به‌عنوان مشارکت‌کننده در روند ملت‌سازی ارزشمند باشند. با این حال، جامعه مدنی بین‌المللی باید متوجه دو دام باشد. آن‌ها باید فراتر از بدگمانی‌های معمول سازمان‌های غیردولتی، که خود را مطابق با معیارهای سازمانی جامعه مدنی بین‌المللی سازمان داده‌اند، بنگرند. بیشتر جوامع هویت‌محور، که بسیار با روند ملت‌سازی مرتبط‌اند، مطابق این معیارها سازمان‌دهی نشده‌اند. ثانیاً، جامعه مدنی بین‌المللی باید درباره مسائل هویتی موردبحث در دولت‌های بی‌ثبات، تجزیه و تحلیل جامعی انجام دهد. همدلی تنها با یکی از گروه‌های هویتی و آرمانشان، برای حمایت از نقش و سهم آن‌ها در روند ملی، مفید و غالباً ضروری است، اما باید به این اقدام به‌عنوان بخشی از تصویر بزرگ‌تر ایجاد حس تعلق ملی نگریسته شود. در روند مطالبه فضا برای هویت اقلیت‌ها، درک چارچوب چندلایه ملت‌سازی مهم است.

واسطه‌های داخلی و خارجی

حضور واسطه‌های داخلی و خارجی (بین‌المللی) برای ملت‌سازی ضروری است. اما این واسطه‌گری با واسطه‌گری در مرحله ایجاد صلح تفاوت اساسی دارد. در آغاز روند ملت‌سازی، اغلب بین گروه‌ها بی‌اعتمادی و منافع موردنزاع زیادی وجود دارد. شناسایی واسطه‌های داخلی که تمایل و قدرت ایجاد ارتباط بین گروه‌ها را دارند و مورداعتماد گروه‌های مختلف هستند، ضروری است. در مرحله اول، این واسطه‌های درست‌کار را باید در بین افرادی سراغ گرفت که رهبر نیستند و در درجات بعدی قرار دارند. رهبران گروه‌ها بیش‌ازحد خود را با منافع خاص گروه خود معرفی کرده‌اند. در بین تمام طرف‌های درگیر، هم افراد «تندرو» وجود دارد و هم افراد «میانه‌رو». گرچه

برای به دست آوردن نتایج پایدار هر دو دسته موردنیازند، برای ایجاد ارتباط و مهیاشدن بستر گفت‌وگو و تفاهم، حضور میانه‌روها ضروری است. نکته مهم درباره واسطه‌های خارجی این است که آن‌ها نباید نماینده بازیگران بین‌المللی دارای منافع آشکار ژئوپلیتیکی تلقی شوند. حضور واسطه‌ها برای ایجاد ارتباط بین طرف‌ها، انتقال دیدگاه‌ها، یافتن زمینه مشترک و میانجی‌گری برای فهم دیدگاه‌های مختلف، مهم است. گرچه آن‌ها حامی و نه رهبر روند ملت‌سازی‌اند، می‌توانند به تحلیل بهتر مسئله‌ای باز کمک نمایند.^{۲۰}

امکان ملت‌سازی برای حالت‌های مختلف بی‌ثباتی دولت

بر اساس وجود یا عدم سه عامل مشروعیت، توانایی و اقتدار، سه شکل مختلف از بی‌ثباتی دولت را می‌توان از هم متمایز کرد. برای پاسخ به این سؤال که آیا ملت‌سازی در دولت‌های بی‌ثبات امکان‌پذیر است یا خیر، وجود این تمایز مهم است. نکته مهم و پندآمیز این است که قبل از اینکه بتوان درباره موفقیت دولت در زمینه ایجاد محیط مساعد برای ملت‌سازی ارزیابی نهایی انجام داد، باید اوضاع داخلی و الگوهای ملی قدرت را در نظر گرفت. بخشی از این مسئله درک این واقعیت است که دولت‌های بی‌ثبات موجودیتی یکپارچه نیستند. در دولت‌های بی‌ثبات، در بین و در میان حکومت‌ها و صاحبان قدرت سیاسی تفاوت‌هایی وجود دارد. در حالی که حلقه درونی قدرت (رئیس‌جمهور، وزرای دفاع و داخله، ارتش) معمولاً در قبال تغییر و همه‌شمولی مقاومت شدیدی از خود نشان می‌دهد، دیگر حلقه‌های نظام ممکن است نسبت به این روند بازتر باشند. مقامات عالی‌رتبه مدنی غالباً نسبت به لزوم شروع روندهای همه‌شمولی پذیراترند و سیاستمداران منطقه‌ای/محلی نیز در سیاست‌های قدرت خود، نسبت به افرادی که در سطح ملی هستند، متفاوت عمل می‌کنند.

دولت‌هایی که مشروعیت و اقتدار دارند، اما توانایی ندارند

وقتی بزرگ‌ترین مشکل عدم توانایی است، محیطی نسبتاً مساعد برای ملت‌سازی داریم. در این کشورها، دولت فاقد منابع مالی برای فعالیت است و نهادهای آن با جنگ و درگیری ناتوان شده‌اند. منابع انسانی نیز در این کشورها کمیاب است، زیرا نظام‌های آموزشی دولتی سال‌ها تعطیل بوده و بهترین و درخشان‌ترین استعدادها، که فرصت فرار از جنگ و درگیری را داشته‌اند، به خارج مهاجرت کرده‌اند. در این کشورها، مشروعیت ارزشمندترین دارایی دولت است: دولت قادر به بسیج کردن مردم

است و روی هم‌رفته سیاست‌هایش مشروع تلقی می‌شود. در چنین شرایط بی‌ثباتی، گروه‌های مختلف هویتی احساس می‌کنند به‌عنوان بخشی از دولت‌ملت جدید پذیرفته شده‌اند. این امر زمینه مناسبی برای برنامه ملت‌سازی، به‌عنوان تلاشی مکمل در روند دولت‌سازی، فراهم می‌آورد: وقتی گروه‌های مختلف قومی، دینی و زبانی صریحاً به‌عنوان بخشی از دولت‌ملت پذیرفته شوند، این گروه‌های هویتی تمایل بیشتری پیدا می‌کنند تا منابع (انسانی، اجتماعی) خود را وارد روند دولت‌سازی کنند. سیرالئون، لیبیا و تیمور شرقی جزو کشورهایی‌اند که می‌توان آن‌ها را کشورهای دارای مشروعیت اما با توانایی کم و منابع محدود توصیف کرد. دشوارترین کار، در این کشورها، محترم شمردن اصل داخلی بودن برنامه ملت‌سازی است، برنامه‌ای که هدایت آن در دست گروه‌های ملی و رهبرانشان باشد. عدم توانایی به‌راحتی می‌تواند انگیزه‌ای برای ورود تخصص‌های خارجی و به حاشیه رفتن بازیگران محلی باشد.

دولت‌هایی که مشروعیت و توانایی دارند، اما بر قلمرو خود تسلط ندارند

در دولت‌های بی‌ثباتی که مشروعیت و توانایی دارند، اما تسلط ندارند، امنیت مسئله مهمی است. روند ایجاد صلح در آن‌ها هنوز به پایان نرسیده است. گرچه اساساً می‌توان مشروعیت دولتی را که بر کل قلمروش تسلط ندارد، زیر سؤال برد (مردم بخشی از این قلمرو ظاهراً دولت را به رسمیت نمی‌شناسند)، اما می‌توان وضعیت کلی را مشروع دانست. این وضعیت بسیاری از دولت‌های بی‌ثبات است که اغلب دارای سطح بسیار محدودی از مشروعیت و توانایی هستند. جمهوری دموکراتیک کنگو نمونه‌ای از این دولت‌ها است؛ بخش شرقی آن به‌طور مداوم درگیر خشونت گروه‌های مختلف شورشی است که بخشی از آن را به تصرف خود درمی‌آورند. مالی و افغانستان نیز وضعیت مشابهی دارند. در تمام این موارد، دولت‌ها مشروعیت دارند - البته به‌شکل محدود. انتخابات دموکراتیک، دولت‌ها را به قدرت رسانده است و آن‌ها با حمایت جامعه جهانی، توانایی محدودی برای اجرای فعالیت‌های اولیه دولتی (امنیت، عدالت، خدمات پایه اجتماعی) دارند. ملت‌سازی، در دولت‌های فاقد تسلط کامل، روندی حساس است و چه بسا منجر به عمیق شدن گسست با گروه‌های شورشی شود. ملت‌سازی‌ای، که همه گروه‌های هویتی مختلف ساکن در قلمروش را در برگیرد، می‌تواند روندی تلقی شود که شورشیان را بیش از پیش به حاشیه رانده و آن‌ها را بیگانه معرفی می‌کند. قرار دادن صندلی‌ای نمادین دور میز، شفافیت در روند جلوگیری

از تصور معاملات پنهانی و بیان فعالانه لزوم همه‌شمولی بیشتر ملت‌سازی، می‌تواند راه‌کارهایی برای نشان دادن این نکته باشد که برای همه گروه‌ها فضایی در روند ملت‌سازی وجود دارد. واسطه‌های داخلی و خارجی، به‌عنوان میانجی برای گروه‌هایی که هنوز مشمول نشده‌اند، نقش مهمی در یافتن راه‌هایی برای دسترسی به آن‌ها دارند. این واقعیت که روند ساخت حس تعلق ملی هرگز به پایان نمی‌رسد، بر باز بودن مسئله شمولیت در آینده تأکید دارد. رهبران روند ملت‌سازی نقش مهمی در معرفی آن به‌عنوان روندی واقعاً باز و همه‌شمول، دارند. آنان غالباً با کسانی که هنوز خارج از این روند هستند، در ارتباط‌اند و برای رساندن پیام همه‌شمولی به آن‌ها دسترسی دارند. اگر این اتفاق بیفتد، روند ملت‌سازی می‌تواند به فرونشاندن تنش‌ها و کاهش درگیری کمک کند.

برخی کشورها همچون کلمبیا و فیلیپین، که در بررسی‌های بین‌المللی^{۲۱} بی‌ثبات شناخته نمی‌شوند، اما با مشکلات مشابهی دست‌به‌گریبان‌اند، نیز می‌توانند در این دسته قرار بگیرند. در هر دو مورد، دولتی مشروع و توانا وجود دارد که به‌علت حضور جنبش‌های انقلابی و شورشی (FARC در کلمبیا و MILF در فیلیپین)، تسلط کامل بر قلمرو خود ندارد.^{۲۲} هر دو جنبش بر بخشی از قلمرو دولت‌ملت تسلط دارند. در این کشورها، برای ابطال این تصویر، که اکثریت یکپارچه‌ای علیه جنبش انقلابی شورشی جبهه گرفته‌اند، ملت‌سازی مناسب است: روند ملت‌سازی نشان می‌دهد که اکثریت فرضی نیز از گروه‌ها، جوامع و هویت‌های متنوع زیادی تشکیل شده است.

دولت‌هایی که اقتدار و توانایی دارند، اما مشروعیت ندارند

وقتی مشکل اصلی مشروعیت است، ملت‌سازی به‌عنوان روند مکمل دولت‌سازی زیان‌بخش و غیرممکن به نظر می‌رسد. دولتی که فاقد مشروعیت است، اجازه آغاز روندی باز و همه‌شمول از ملت‌سازی را نمی‌دهد. ملت‌سازی‌ای که ادعای همه‌شمولی دارد، اما در واقع مکمل یک دولت نامشروع است، به‌راحتی به فساد کشیده می‌شود. به‌عنوان نمونه می‌توان از سودان نام برد: دولت آن قدرتمند است و بر سرزمین تسلط دارد، اما هیچ مشروعیتی ندارد، حتی با وجود اینکه در انتخابات سال ۲۰۱۵ (با تحریم سایر احزاب سیاسی) رئیس‌جمهور بشیر با ۹۴٪ آرا انتخاب شد. جدایی سودان جنوبی منجر به انسجام سودان نشده است و مشکل مناطق دارفور، نیل آبی و کوه‌های نوبا هنوز باقی است. اما دولت بشیر فاقد مشروعیت برای شروع روندی از ملت‌سازی

است که بتواند مبنای محکمی برای دولت‌ملت سودان ایجاد کند. بسیاری از گروه‌ها (دارفور، ایالت نیل آبی، کردوفان) دولت بشیر را نماینده مشروعی برای رهبری چنین روندی نمی‌دانند. زیمبابوه وضعیت مشابهی دارد. رئیس‌جمهور موگابه هنوز بر کشور مسلط است (البته تا زمان نوشته شدن این نوشتار)، اما در آن هیچ پایه و اساسی برای روندی همه‌شمول از ملت‌سازی وجود ندارد.

آیا در این‌گونه شرایط ملت‌سازی خارج از دولت می‌تواند یک گزینه باشد؟ حتی بالاتر از آن، با توجه به اینکه نتیجه‌گیری نمودیم رهبری ملت‌سازی در دست رهبران گروه‌ها و جوامع هویتی است نه در دست دولت، آیا می‌توان روندی از ملت‌سازی را به رهبری بازیگران جامعه مدنی طراحی کرد؟ از دید من حداقل دو مانع برای چنین رویکردی وجود دارد. اولاً، اگر قدرت و اقتدار دولت همه‌شمول نباشد، امری که بیشتر اوقات به معنای وقوع قومی‌سازی در عرصه سیاست و قدرت است، به‌سختی ممکن خواهد بود تا بنیانی مساوی برای روند ملت‌سازی برای تمام گروه‌های هویتی ایجاد کرد. تک‌قومیتی بودن ساختار قدرت موجود خواه‌ناخواه در روند ملت‌سازی تأثیرگذار است. ثانیاً، ملت‌سازی را روندی برای تکمیل دولت‌سازی تعریف کردیم. احساس تعلقی که می‌خواهیم از طریق ملت‌سازی به آن دست یابیم، باید تابع قوانین و مقررات دولت همه‌شمولی باشد که به ملت‌سازی اعتبار می‌بخشد. ملت‌سازی به‌تنهایی، بدون حمایت سیاست‌های عملی که زمینه‌ساز ایجاد احساس تعلق باشد، موفقیت‌آمیز نخواهد بود. تلاش‌های بازیگران جامعه مدنی، برای ایجاد همه‌شمولی، غلبه بر موانع موجود بین گروه‌های هویتی و جلوگیری از درگیری‌ها، مسلماً مؤثر و مفید است، اما باید به‌عنوان اقدامات مقدماتی برای روند ملت‌سازی در نظر گرفته شود. وقتی مشروعیت مشکل اصلی باشد، با یافتن واسطه‌های داخلی از گروه‌های هویتی مختلف (واسطه‌هایی که مایل به ایجاد سرمایه اجتماعی برون‌گروهی هستند)، در بهترین حالت می‌توان روندهایی دارای ذی‌نفعان متعدد را در سطح رهبری غیررسمی شروع کرد. در اینجا حمایت قوی واسطه‌گرایانه و تسهیل‌گرایانه خارجی موردنیاز خواهد بود. هرگاه تغییرات سیاسی در سطح ملی رخ دهد، این روندها می‌توانند زمینه را برای ملت‌سازی مناسب فراهم سازند.

حکومت‌های سرکوب‌گر ابدی نیستند

سیاست‌گذاران، فعالان صلح و حقوق بشر و دست‌اندرکاران سازمان‌های غیردولتی

که برای حل مشکل بی‌ثباتی می‌کوشند، غالباً این سؤال را مطرح می‌کنند که آیا در دولت‌هایی که عملکرد بسیار بدی دارند، اصلاً کار بر روی ملت‌سازی، به معنای ایجاد احساس تعلق، امکان‌پذیر است؟ همگی مثال‌هایی از چنین دولت‌هایی را سراغ داریم، جایی که قدرت در دست گروه کوچکی قرار دارد، سیاست قومیتی شده است و رسوخ عمیق تفکر همه‌یاهیچ برای همه‌شمولی فضایی باقی نگذاشته است. اما خبر خوب این است که رژیم‌های ناکارآمد و ظالم در قدرت باقی نمی‌مانند. با نگاهی به چهار دهه گذشته، که من به‌عنوان دانشجو وارد فعالیت در زمینه انسجام بین‌المللی شدم، شاهد بودم که استراتژی‌های تغییر متعددی (حال به‌شکل خودجوش یا طراحی‌شده) تأثیرشان را در سرنگونی رژیم‌های استبدادی نشان داده‌اند، گرچه همه این استراتژی‌ها منجر به ثبات و کرامت انسانی نشده‌اند.

اولاً، انقلاب‌ها راهی برای حل مشکل رژیم‌های ظالم و مستبد هستند. می‌توان از باب نمونه به موارد زیر اشاره کرد: برکناری رئیس‌جمهور مارکوس توسط مردم در فیلیپین، انقلاب سال ۱۹۷۵ پرتغال که دیکتاتوری فاشیستی آن را سرنگون کرد، سقوط سوهارتو در اندونزی پس از سه دهه ریاست جمهوری در سال ۱۹۹۸، انقلاب نارنجی در اوکراین در سال ۲۰۰۴ و بهار عربی در سال ۲۰۱۱. همه این قیام‌های مردمی ماهیت داخلی داشتند و بعضاً موردپیش‌بینی تحلیلگران و استراتژیست‌های سیاسی نبودند. اما هیچ‌یک این انقلاب‌ها نشان نداده‌اند که راه‌حل پایداری برای مشکل قدرت نابرابر و انحصاری هستند.

ثانیاً، برخی جنبش‌های داخلی آزادی‌بخش بوده‌اند که برای خلاص شدن از چنگ دیکتاتورها، جنگ داخلی به راه انداخته‌اند. قیام سان‌دینیس‌های نیکاراگوئه علیه دیکتاتور سوموزا و نیز جنگ داخلی سودان جنوبی برای رهایی از سلطه رژیم ستمگر خارطوم موفق بودند. اما هیچ‌کدام از این دو نتوانستند رژیمی را به قدرت بیاورند که بتواند صلح و سعادت را برای مردم به ارمغان آورد. با این حال، تاریخ شاهد انقلاب‌های مسلحانه بسیاری بوده است که به موفقیت دست نیافتند: توپاماروها در اروگوئه، قیام سندرو لومینوز در پرو و جنبش جدایی‌طلبان تامیل در سریلانکا.

ثالثاً، روندهای دمکراتیکی که دیکتاتورهای نظامی را از آمریکای لاتین (مثلاً شیلی، آرژانتین، برزیل) بیرون کردند، نمونه بارز جنبش‌های اجتماعی‌ای هستند که قادر به تغییر سیاسی و ایجاد زمینه برای حکومت پایدار و همه‌شمول هستند.

نمونه‌های بیشتری از تغییر دموکراتیک وجود دارد: تغییر ایجادشده در غنا بعد از رهبری نظامی جرمی رالینگز، روند شکل‌گرفته در کنیا پس از رژیم آراپ موی. سرانجام، شاهد بوده‌ایم که مداخلات نظامی خارجی برای تغییر رژیم‌ها نتایج بسیار متفاوت در پی دارد. مداخلات به‌رهبری سازمان ملل در لیبیا و سیرالئون در سرنگونی رژیم جنایتکار و ایجاد زمینه برای بازسازی در دوران پس از درگیری مؤثر بود. مداخلات به‌رهبری تانزانیا در اوگاندا علیه عیدی امین در سال ۱۹۹۰ و مداخلات ویتنام در کامبوج علیه پل پوت در سال ۱۹۹۱ را می‌توان نسبتاً موفق تلقی کرد. با این حال، رژیم‌های بعدی در هر دو کشور، که توسط موسونی و هونسن رهبری می‌شدند، به‌سرعت خود را از راه‌حل به استبدادهای جدید مبدل ساختند. ما شاهد مداخلات نظامی در لیبی و عراق نیز بوده‌ایم که نمی‌توان آن‌ها را موفقیت‌آمیز قلمداد کرد. موفقیت مداخله در افغانستان نیز با توجه به مشکل حل‌نشده شورش طالبان، که زندگی را برای مردم افغانستان ناپایدار و ناامن ساخته است، همچنان در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. وجود این مشکل در افغانستان بدان معناست که منابع زیادی به‌جای اینکه در اختیار بازسازی و توسعه قرار گیرند، صرف مسئله شورش شده‌اند. انتخابات شرم‌آور ریاست جمهوری در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۱۴ نیز نشانه قانع‌کننده‌ای مبنی بر اینکه مداخله بین‌المللی نیروهای آیساف موجب ایجاد ثبات سیاسی شده است، نبود. این فهرست قطعاً ناقص است و نیازمند پژوهش‌های مقایسه‌ای عمیق‌تر دربارهٔ وجوه مختلف تغییر رژیم است تا بررسی کند آیا الگویی برای مداخلات موفق وجود دارد و آیا می‌توانیم عوامل موفقیت و شکست این‌گونه تحولات را تشخیص دهیم. اما این نکته روشن است که همیشه فرصت‌هایی برای تغییر وجود دارد. ملت‌سازی نه راه‌حلی برای قدرتمندان ناکارآمد است و نه راهبردی برای سرنگونی دیکتاتورها. با وجود این، ملت‌سازی می‌تواند در ثبات و دوام بیشتر تغییر رژیم نقش داشته باشد. ملت‌سازی می‌تواند به روش پیشگیرانه‌ای، در اتخاذ سیاست‌های همه‌شمول‌تر و ایجاد شرایط مناسب برای این سیاست‌ها، مؤثر باشد.

کوتاه‌نگاشت

مشروعیت برای سازمان‌های توسعه‌ی در ارزگان

هنگامی که دولت هلند تصمیم گرفت نقش رهبری را در مأموریت نیروهای آیساف در ولایت ارزگان به عهده بگیرد، بحث دربارهٔ نقش و جایگاه سازمان‌های غیردولتی

هلندی آغاز شد. در آن زمان، گردید یکی از معدود سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی فعال در ارزگان بود. گردید، از طریق سازمان غیردولتی افغانستانی خدمات سلامت و توسعه افغانستان (AHDS)، از مراقبت‌های بهداشتی در این ولایت حمایت می‌کرد. گردید همچنین از برنامه‌های کوچک جامعه‌سازی سازمان‌های غیردولتی افغانستان پشتیبانی می‌کرد.

در هلند، پیام اصلی برای عموم هلندی‌ها این بود: ما برای جنگ نمی‌رویم، برای بازسازی کشور می‌رویم. با این پیام، نحوه ارتباط بین مأموریت آیساف و همکاری توسعه‌ی مشخص شد و چالش سازمان‌های توسعه‌ی این بود که چگونه با مأموریت آیساف ارتباط یابند. فشار سیاسی بسیاری برای ایجاد همکاری نزدیک بین آن‌ها وجود داشت: رویکرد رایج سه‌بعدی بر جدایی‌ناپذیری دفاع، توسعه و دیپلماسی تصریح کرد. اعضای پارلمان هلند نیز با صراحت اظهار داشتند که همه چیز در مورد پول مالیات‌دهندگان است؛ بنابراین سازمان‌های توسعه‌ی، که از طریق دولت تأمین می‌شوند، باید بخشی از راهبرد منسجم و یکپارچه در ارزگان باشند. برخی سازمان‌ها کار خود را بر تفسیر مضیق اصول بشردوستانه بی‌طرفی و بی‌غرضی بنا نهاده‌اند: سازمان‌های غیردولتی توسعه بی‌آنکه موقعیت خود را به خطر بیاندازند، نمی‌توانند با ارتش همکاری کنند.

من موضع متفاوتی برای گردید اتخاذ نمودم. ما بین همکاری عملیاتی، که علیه آن مصمم بودیم، و همکاری تبادل، تمایز قائل شدیم: شریک‌سازی اطلاعات، تبادل تجزیه و تحلیل‌ها درباره آنچه در واقعیت افغانستان اتفاق می‌افتد، تلاش برای درک فعالیت‌های بازیگران مختلف در ولایت ارزگان. ما همیشه راهبرد همه‌شمول بودن خود را حفظ کردیم. در حالی که ارتش هلندی بین مناطق «پاک» تحت کنترل آیساف و اردوی ملی افغانستان تمایز قائل بود، گردید از برنامه‌ها در تمام مناطق ارزگان، از جمله در مناطق تحت کنترل طالبان، حمایت می‌کرد. گردید و سازمان‌های همکار افغانش، که برای گفت‌وگو با تیم بازسازی ولایتی هلندی دائماً از کمپ هلند بازدید می‌کردند و صراحتاً همین رویکرد همه‌شمول را داشتند، عملکرد متفاوتی نداشتند.

به نظر من، مهم‌ترین و تعیین‌کننده‌ترین نکته در همکاری بین ارتش و سازمان‌های توسعه، مشروعیت موجود بود. بسیاری از گفتمان‌ها از منظر کشورهای کمک‌کننده و بحث‌های سیاسی در پایتخت‌های آن‌ها نشئت می‌گرفت. از نظر من، جوهر بحث این

بود که آیا مشروعیت گردید، به‌عنوان یک سازمان توسعه‌ی، در ارزگان به خطر افتاده بود یا نه. ما قبل از اینکه مأموریت هلندی مأموریت خود را در ارزگان گسترش دهد، آنجا بودیم و پس از پایان مأموریت هلندی‌ها نیز در آنجا خواهیم ماند. بنابراین سؤال اصلی این بود که آیا پرونده گردید در ارزگان و افغانستان به‌دلیل ارتباط با مأموریت تیم بازسازی ولایتی هلندی، خدشه‌دار خواهد شد؟ آیا مشروعیت ما با این ارتباط تضعیف شده بود؟

یک بار معاون دفتر مأموریت سازمان ملل در افغانستان (UNAMA) در کابل به‌شدت مرا به‌دلیل همکاری بیش‌ازحد با آیساف مورد انتقاد قرارداد: شما در حال خواب با شیطان هستید. من شخصاً معتقدم که موفق به ترسیم خطوط خوب اما مستحکم شدیم. پس از خروج مأموریت تیم بازسازی ولایتی هلندی در ارزگان، گردید با همکاری سازمان‌های غیردولتی افغانستانی همکار خود، موفق به تداوم برنامه‌های خود در استان شد.



بنیاد اندیشه
تاسیس ۱۳۹۴

1. Logframe

این واژه که مخفف logical frame است، به مدلی رایج برای ارزیابی پیشرفت پروژه‌ها اشاره دارد (مترجم).

2. <http://www.afrobarometer.org> (accessed 29 June 2015)

3. [http://afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Working%20paper/Afropaper No112.pdf](http://afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Working%20paper/Afropaper%20No112.pdf) (accessed 29-06-2015)

۴. تعادل هویت قومی و ملی پایدار نیست. بن ایفرت، ادوارد میگوئل و دانیل ن. پوسنر تحقیقاتی را منتشر کردند که نشان می‌دهد هویت قومی در دورخیز به‌سمت انتخابات بیشتر به جوش می‌آید و این جوش زمانی که رقابت‌های انتخاباتی داغ است افزایش می‌یابد:

Eifert, Miguel & Posner 2010, p. 494-510.

5. http://scholar.google.nl/scholar_url?url=https://xa.yimg.com/kq/groups/20674633/1245888392/name/reviseMamdani.pdf&hl=nl&sa=X&scisig=AAGBfm1lS2dD3mgGoiwK2VX0A93RhpF1_xg&nossl=1&oi=scholar (accessed 29 June 2015)

6. Connor 1972, p. 319-355.

7. leadership by example

8. Lekgotla

9. Wardak. <http://www.institute-for-afghan-studies.roashan.com/AFGHAN%20CONFLICT/LOYA%20JIRGA/Jirgabywardak.pdf> (accessed 21 October 2015) link doesn't work, try: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan17434.pdf> (accessed 8 June 2016)

10. <http://www.pambazuka.net/en/category.php/features/87998> (accessed 15 September 2015)

۱۱. مجازات مظالم و بی‌عدالتی‌های گذشته همیشه یک مسئله حساس در کشورهای بی‌ثبات است. عدالت انتقالی، فرایند حقیقت‌یابی و روند ایجاد آشتی کارهای مهمی هستند. این سؤال که آیا مجازات مظالم گذشته باید بخشی از روند ملت‌سازی باشد یا نه، سؤالی است که باید بررسی‌های بیشتری درباره آن صورت بگیرد. این خطر وجود دارد که بار سنگینی بر دوش روند ملت‌سازی گذاشته شود، اما این فرصت نیز وجود دارد که بین روند ملت‌سازی و عدالت انتقالی تشریک مساعی ایجاد شود، چرا که هر دو به انسجام اجتماعی در جامعه کمک می‌کنند.

12. Goetze & Guzina 2008, p. 327.

13. bonding

14. bridging

15. Weijer & Kilnes 2012. <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/10/DP-135-Civil-Society-International-Engagement-Fragile-States-2012.pdf> (accessed 10 July 2015)

16. Weijer, p. 21.

17. Pouligny 2005, p. 498.

18. North, Wallis & Weingast 2012.

۱۹. معیارهای اسمارت (SMART) معیارهایی برای تعیین اهداف یک پروژه هستند. این واژه مخفف پنج واژه انگلیسی زیر است: (۱) S (مشخص) - یک حوزه مشخص را برای بهبود، هدف قرار دهید؛ (۲) M (قابل اندازه‌گیری) - پیشرفت را اندازه بگیرید یا دست‌کم معیاری برای اندازه‌گیری آن مشخص کنید؛ (۳) A (قابل واگذاری) - مشخص کنید چه کسی مسئول اجرای آن است؛ (۴) R (واقع‌گرایانه) - ذکر کنید که با منابع موجود، چه نتیجه‌ای را می‌توان به‌طور واقع‌گرایانه‌ای انتظار داشت؛ (۵) T (زمان‌مند) - مشخص کنید که اهداف در چه زمانی حاصل خواهند شد.

20. Kahlen & van Tulder forthcoming.

۲۱. لیست هماهنگ‌شده موقعیت‌های بی‌ثبات سال مالی پانزدهم بانک جهانی:

<http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2014/7/425731404933583000/FY15FragileSituationList.pdf> (accessed 21 August 2015)

۲۲. در هر دو کشور کلمبیا و فیلیپین، روند صلح در آستانه ایجاد توافق است که می‌تواند به چندین دهه جنگ پایان دهد.

منابع

- Connor, Walker (1972). Nation-building or Nation-destroying. *World Politics* 24 (3), p. 319-355.
- Eifert, Benn, Edward Miguel & Daniel N. Posner (2010). Political competition and ethnic identification in Africa. *American Journal of Political Sciences* 54 (2), p. 494-510.
- Goetze, Catherine & Dejan Guzina (2008). Peace-building State-building nation-building: Turtles All the Way Down? *Civil Wars* 21 (4), p. 319-347.
- North, Douglas, John Joseph Wallis & Barry R. Weingast (2012). *Violence and Social Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pouligny, Beatrice (2005). Civil Society and Post-conflict Peace-building: Ambiguities of International Programs, Aimed at Building 'New' Societies. *Security Dialogue* 36 (4), p. 495-510.
- Weijer, Frauke de & Ulrika Kilnes (2012). *Strengthening Civil Society? Reflections on International Engagement in Fragile States*. ECDPM discussion paper no. 135.



بنیاد اندیشه
تاسیس ۱۳۹۴



بنیاد اندیشه
تاسیس ۱۳۸۴