



# ملت سازی امریکایی

مقایسه ی عراق و افغانستان  
میرویس بلخی

به نام خداوند بخشنده‌ی مهربان



# ملت سازی امریکایی

مقایسه عراق و افغانستان

میرویس بلخی



مؤسسه تحصیلات عالی افغانستان

کابل، ۱۳۹۹

سرشناسه: بلخی، میرویس، ۱۳۶۱-  
عنوان و نام پدیدآور: ملت‌سازی امریکایی/ میرویس بلخی.  
مشخصات نشر: کابل، مؤسسه تحصیلات عالی افغانستان، ۱۳۹۹.  
مشخصات ظاهری: قطع رقیعی، ۳۱۰ ص.  
شابک: ۹۷۸-۹۹۳۶-۸۰۴-۱۳-۳-۳  
موضوع: مطالعات بین‌الملل



## ملت‌سازی امریکایی

(مقایسه عراق و افغانستان)

میرویس بلخی

ناشران: مؤسسه تحصیلات عالی افغانستان و انتشارات امیری

طراح جلد: عزیزالله سادات	حروف‌چین: کاکه تاجیک
صفحه‌آرا: زهرا احمدی	چاپ‌خانه: انتشارات امیری
تیراژ: ۲۰۰۰ نسخه	ویراستار: صفراحمد فهیمی
چاپ اول: خزان ۱۳۹۹، کابل	قیمت: ۳۰۰ افغانی
شابک: ۹۷۸-۹۹۳۶-۸۰۴-۱۳-۳-۳	

### مراکز پخش:

کابل، شهرنو، چهارراهی شهید، مؤسسه تحصیلات عالی افغانستان

شماره تماس: ۰۰۹۳۷۹۸۵۰۸۵۰۸

ایمیل: [journal.dis@uofa.edu.af](mailto:journal.dis@uofa.edu.af)

کابل، پل سرخ، گذشته از دانشگاه غرjestان، انتشارات امیری

شماره‌های تماس: ۰۰۹۳۷۰۰۲۹۰۱۱۴ / ۰۰۹۳۷۸۴۱۰۰۹۱۲

حق نشر و چاپ کتاب مخصوص و محفوظ ناشر و نویسنده است.

### اهداء به:

ملت‌سازان واقعی افغانستان که بدون وابستگی به بت‌های قومی،  
مذهبی و سیاسی چنان سپاهیان گمنام در دولت و جامعه با پندار، گفتار  
و رفتار نیک و مسئولانه، حس ملت‌بودن را در میان مردم افغانستان  
حفظ کرده‌اند!



## فهرست مطالب

مقدمه..... ۱۵

### فصل اول الفبای مفهوم ملت‌سازی

۱. مفهوم ملت‌سازی..... ۲۵
- ۱-۱. مفاهیم ملت‌سازی امریکایی..... ۲۷
- ۱-۲. ملت چیست؟..... ۲۹
- ۱-۳. ملت‌سازی و عبارتهای مشابه..... ۳۰
- ۱-۳-۱. دولت‌سازی..... ۳۰
- ۱-۳-۲. توسعه سیاسی..... ۳۱
- ۱-۳-۳. دموکرات‌سازی..... ۳۱
- ۱-۳-۴. مدرنیته‌سازی..... ۳۱
- ۱-۳-۵. بازسازی..... ۳۲
- ۱-۳-۶. مصالحه..... ۳۳
- ۱-۳-۷. صلح‌سازی..... ۳۳
۲. کارگزاران فرایند عملی‌سازی ملت‌سازی..... ۳۴
- ۲-۱. نظامیان یا غیرنظامیان؟..... ۳۵
- ۲-۲. بومی یا بیرونی؟..... ۳۶
- ۲-۳. سازمان‌های بین‌المللی، دولت‌ها یا سازمان‌های غیردولتی؟..... ۳۸
- ۲-۴. ایالات متحده یا سازمان ملل متحد؟..... ۳۹
۳. ملت‌سازی: پروژه یا پروسه؟..... ۴۰



۴۳	..... مدل‌های ملت‌سازی
۴۳	..... ۴-۱. جابه‌جایی ملت و دولت
۴۵	..... ۴-۲. ملت‌سازی مبتنی بر نیروی خارجی
۴۵	..... ۴-۳. ملت‌سازی پس از اتحاد جماهیر شوروی
۴۷	..... ۴-۴. تجارب منطقه‌ای ملت‌سازی
۵۰	..... نتیجه

### فصل دوم

#### پیشینه مردم و ساختار اجتماعی - سیاسی عراق و افغانستان

۵۵	..... مقدمه
۵۵	..... ۱. تاریخ و مردم عراق
۵۷	..... ۱-۱. ساختار اجتماعی - سیاسی عراق
۶۰	..... ۱-۲. وضعیت قومی، مذهبی و قبیله‌ای عراق
۶۱	..... ۲. تاریخ و مردم افغانستان
۶۲	..... ۲-۱. ساختار اجتماعی و سیاسی افغانستان
۶۶	..... ۲-۲. ساختار قومی و زبانی
۶۷	..... نتیجه

### فصل سوم

#### پیشینه ملت‌سازی در عراق و افغانستان

۷۱	..... مقدمه
۷۲	..... ۱. ملت‌سازی در عراق: میراث‌های تاریخی
۷۳	..... ۲. چرا ملت‌سازی در عراق نافرجام ماند؟
۷۳	..... ۲-۱. ساختگی بودن عراق
۷۹	..... ۲-۲. مفهوم متناقض ناسیونالیسم در عراق
۸۱	..... ۲-۳. مفاهیم متضاد ناسیونالیسم عرب در عراق
۸۳	..... ۳. ملت‌سازی در افغانستان: میراث‌های تاریخی
۸۴	..... ۴. چرا ملت‌سازی در افغانستان نافرجام ماند؟

۸۵	۴-۱. ناکارآمدی سیاسی
۸۷	۴-۲. عقب‌ماندگی ساختاری
۸۷	۴-۳. مداخلات خارجی
۸۸	۴-۴. سیاست تفرقه‌انداز و حکومت کن
۸۸	۴-۵. تنوع فرهنگی
۹۰	۴-۶. ناتوانی‌های اقتصادی
۹۰	نتیجه

## فصل چهارم مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده

۹۵	مقدمه
۹۵	امریکا و مأموریت ملت‌سازی
۹۷	۱. بررسی تجارب ایالات متحده در ملت‌سازی
۹۸	۱-۱. مشکلات ملت‌سازی در پروسه دموکراتیک‌سازی
۱۰۲	۱-۲. شکست پروسه ملت‌سازی در کشورهای در حال توسعه
۱۰۶	۱-۳. عوامل ملت‌سازی
۱۱۲	۲. مطالعات موردی تجارب ایالات متحده در حیطه ملت‌سازی
۱۱۲	۲-۱. ملت‌سازی ایالات متحده در آلمان
۱۱۴	۲-۲. ملت‌سازی ایالات متحده در جاپان
۱۱۶	۲-۳. ملت‌سازی ایالات متحده در پاناما
۱۱۷	۲-۴. ملت‌سازی ایالات متحده در هائیتی
۱۱۹	۲-۵. ملت‌سازی ایالات متحده در سومالی
۱۲۱	۲-۶. ملت‌سازی ایالات متحده در بوسنی
۱۲۴	۳. نقاط ضعف ملت‌سازی ایالات متحده
۱۲۵	۳-۱. تمرکز روی بخش‌های بزرگ
۱۲۵	۳-۲. اطلاعات آماری
۱۲۶	۳-۳. واحد اقتصادی منفرد
۱۲۶	نتیجه

**فصل پنجم**  
**روند ملت‌سازی ایالات متحده در عراق و افغانستان**

۱۳۱	مقدمه.....
۱۳۱	۱. ملت‌سازی ایالات متحده در عراق.....
۱۳۲	۱-۱. امنیت.....
۱۳۳	۱-۲. کمک‌های بشردوستانه.....
۱۳۵	۱-۳. طرز حکومت‌داری.....
۱۳۶	۱-۴. بازیابی مدیریت عمومی.....
۱۳۶	۱-۵. ثبات اقتصادی.....
۱۳۶	۱-۶. دموکرات‌سازی.....
۱۳۹	۱-۷. توسعه.....
۱۳۹	۲. ملت‌سازی ایالات متحده در افغانستان.....
۱۴۰	۲-۱. امنیت.....
۱۴۱	۲-۲. کمک‌های بشردوستانه.....
۱۴۳	۲-۳. طرز حکومت‌داری.....
۱۴۴	۲-۴. ثبات اقتصادی.....
۱۴۵	۲-۵. توسعه.....
۱۴۵	۳. نقص‌های مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده در افغانستان و عراق.....
۱۴۵	۱. جنگ با تروریسم.....
۱۴۷	۲. دولت‌سازی بجای ملت‌سازی.....
۱۴۹	۳. مأموریت ناتمام.....
۱۵۰	نتیجه.....

**فصل ششم**  
**روند بومی ملت‌سازی در عراق و افغانستان**

۱۵۳	مقدمه.....
۱۵۳	اول. ساختار دولت.....
۱۵۴	۱. افکار و اقدامات فدرال در عراق.....

- ۱-۲. ویژگی‌های برجسته فدرالیسم در قانون اساسی عراق ..... ۱۵۶
۲. افکار و اقدامات فدرالی در افغانستان ..... ۱۵۸
- دوم. روابط دولت و شهروند ..... ۱۶۱
۱. سیاست‌ها و شیوه‌های هویت‌سازی ..... ۱۶۱
- الف. عراق ..... ۱۶۲
- ب. افغانستان ..... ۱۶۳
۲. سیاست‌ها و اقدامات قانونی ..... ۱۶۴
- الف. عراق ..... ۱۶۵
- ب. افغانستان ..... ۱۶۸
۳. سیاست‌ها و روش‌های نفوذی ..... ۱۷۳
- الف. عراق ..... ۱۷۳
- ب. افغانستان ..... ۱۷۴
۴. سیاست‌ها و شیوه‌های مشارکت ..... ۱۷۴
- الف. عراق ..... ۱۷۵
- ب. افغانستان ..... ۱۷۶
۵. سیاست‌ها و اقدامات یک‌پارچه‌سازی ..... ۱۷۸
- الف. عراق ..... ۱۷۸
- ب. افغانستان ..... ۱۷۹
۶. سیاست‌ها و روش‌های توزیع ..... ۱۸۰
- الف. عراق ..... ۱۸۱
- ب. افغانستان ..... ۱۸۳
- سوم. جامعه‌ی مدنی ..... ۱۸۵
- الف. جامعه مدنی عراق ..... ۱۸۶
- ۱-۱. شوراها ..... ۱۸۷
- ۱-۲. سازمان‌های غیردولتی ..... ۱۸۷
- ۱-۳. رسانه ..... ۱۸۹
- مطالعه موردی کانال الزوراء ..... ۱۹۱

ب. جامعه مدنی افغانستان .....	۱۹۲
۱-۲. شوراها .....	۱۹۲
۲-۲. سازمان‌های غیردولتی .....	۱۹۵
۲-۳. رسانه .....	۱۹۷
مطالعه موردی: کانال طلوع .....	۲۰۱
۲-۴. گروه‌های مشترک‌المنافع .....	۲۰۲
۲-۵. احزاب سیاسی .....	۲۰۳
نتیجه .....	۲۰۵

### فصل هفتم

#### چالش‌های روند ملت‌سازی در افغانستان و عراق

مقدمه .....	۲۰۹
۱. چالش‌های ملت‌سازی در عراق .....	۲۰۹
۱-۱. چالش‌های هویت: حافظه مشترک .....	۲۱۰
۱-۲. چالش‌های ساختاری: مشکلات حقوقی و عملی فدرالیسم عراق .....	۲۱۳
۱-۳. چالش‌های دموکراتیک: جامعه مدنی .....	۲۱۶
۲. چالش‌های ملت‌سازی در افغانستان .....	۲۱۹
۲-۱. چالش‌های ساختاری: دولت ضعیف .....	۲۱۹
۲-۲. چالش‌های سیاسی: تلاش برای تقسیم قدرت .....	۲۲۱
۲-۳. چالش‌های اجتماعی: تقسیمات قومی و نژادی .....	۲۲۲
۲-۴. چالش‌های دموکراتیک: جامعه مدنی .....	۲۲۵
نتیجه .....	۲۲۸

### فصل هشتم

#### مقایسه روند ملت‌سازی در افغانستان و عراق

مقدمه .....	۲۳۱
۱. مقایسه ملت‌سازی ایالات‌متحده در افغانستان و عراق .....	۲۳۱
۱-۱. دو مدل حمله .....	۲۳۲

۲۳۳	۱-۲. تیم‌های بازسازی ولایتی
۲۴۴	۱-۳. تفاوت‌ها در میزان موفقیت
۲۴۸	۲. مقایسه روند ملت‌سازی داخلی
۲۴۸	۲-۱. مقایسه ساختار دولت
۲۴۸	۲-۱-۱. ایده‌ها و روش‌های فدرال در عراق
۲۵۰	۲-۲-۲. ویژگی‌های برجسته فدرالیسم در قانون اساسی عراق
۲۵۲	۳. مقایسه روابط دولت و شهروند
۲۵۲	۳-۱. هویت
۲۵۲	۳-۲. مشروعیت
۲۵۳	۳-۳. نفوذ
۲۵۴	۳-۴. مشارکت
۲۵۴	۳-۵. یک‌پارچگی
۲۵۵	۳-۶. توزیع ثروت کشور
۲۵۶	۴. مقایسه جامعه مدنی
۲۶۱	نتیجه
۲۶۳	سخن پایانی
۲۶۹	منابع شناسی
۲۷۱	منابع



## مقدمه

در دو سده واپسین، مطالعه در مورد ملت یک موضوع مهم در نهادهای پژوهشی، دانشگاهی و تصمیم‌گیری در ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی و سیاسی دانسته می‌شود. به علاوه، نظریه ملت - دولت در حقوق بین‌الملل نیز یک اصل شناخته شده است. البته بعد سیاسی این مفهوم در مقایسه با سایر ابعاد بیش تر مورد تحقیق و مطالعه بوده است؛ ملت با دولت - ملت پیوند داده شده است؛ این در حالی است که تا قبل از این، مفهوم ملت تغییرناپذیر بود. برای فهم و درک عمیق این مباحث، می‌توان گفت، ملت‌سازی یا وحدت اجتماعی و فرهنگی مردم داخل یک قلمرو از جمله استراتژی‌های عمده دولت‌ها دانسته می‌شود که در قلمرو یک سرزمین چندملیتی کاربرد فراوان دارد. از طرف دیگر، در جهان کنونی قلمروی که در آن یک ملت به تعبیر سنتی در آن زندگی کند، از سه کشور جاپان، کوریای شمالی و کوریای جنوبی تجاوز نمی‌کند.

هم‌چنین، مطالعه دولت - ملت و روند ملت‌سازی در مطالعات بین‌المللی نیز از اهمیت خاصی برخوردار است. این مسأله در بسیاری از موضوعات بین‌المللی عصر ما تأثیرگذار بوده است. در واقع، نیاز به تمرکز بیش تر دارد تا به‌عنوان یک هدف مهم روی آن فکر شود. به‌ویژه زمانی که تلاش برای ساختن ملت به‌شیوه‌های مختلف از پیشینه تاریخی طولانی برخوردار است. درعین حال، بسیاری از موضوعات موقت مانند سیاست‌های روزانه و افت و خیزهای نظام بین‌الملل را نیز می‌توان از این طریق مورد تحلیل و قضاوت قرار داد. بسیاری از مدل‌ها و موضوعات میان دولت‌ها می‌تواند به‌صورت کامل در چارچوب ملت‌سازی مدنظر گرفته شود.



مضمون ملت‌سازی می‌تواند در سطح جهان مورد مطالعه قرار گیرد؛ به‌ویژه در جهان سوم، جایی که بسیاری از مسائل و مشکلات در روند کند ملت‌سازی ریشه دارد. بدون شک از طریق چنین تحقیقاتی به مفهومی واقعی ملت‌سازی در جهان سوم براساس یک رویکرد آسیب‌شناسانه می‌توان دست یافت. استراتژی‌های طراحی شده می‌تواند در برخی از مناطق قابل اجرا باشد. تجربیات برون منطقه‌ای یا درون منطقه‌ای برای ساختن یک ملت در یک کشور جهان سومی مستلزم تطبیق مدبرانه است. یا این‌که استفاده از قوه یا عوامل انگیزشی در انسجام و وحدت ملیت‌های موجود در یک قلمرو سیاسی نیاز به دقت و بررسی بیشتر دارد.

برخی از محققین بر این باورند که بی‌ثباتی و ناامنی در دولت‌هایی که ویژگی‌های مشابه داشته و یا به‌صورت نمونه در کشورهای با پیشینه مستعمره بودن (جایی که ضعیف و بحران ملت‌سازی به اثبات رسیده است)، به‌طور یکسان می‌توان مورد مطالعه قرار داد. به‌طور مثال شمار دولت‌های مشابه در جهان سوم کم نیست. تقریباً تمام دولت‌های جهان سوم دارای مشابهت‌هایی با یک‌دیگرند. کشورهای جهان اول که پس از جنگ جهانی اول و دوم به‌صورت داوطلبانه در امر ملت‌سازی در جهان سوم پیش قدم شدند، در پایان مأموریت نتیجه قابل توجه به‌دست نیاورده و در این امر ناکام شدند. حتی می‌توان گفت که نتیجه تلاش‌های ملت‌سازی آن‌ها، منشاء جنگ‌ها، ناامنی‌ها و بی‌ثباتی‌ها در داخل و منطقه شد. این موضوع بسیاری از محققان را براین واداشت تا آن‌ها روی روابط بین‌الملل، به‌ویژه روی ملت‌سازی به‌عنوان یک موضوع خاص تحقیق نمایند و در این عرصه بر نقش سازمان‌های بین‌الملل بیشتر تمرکز نمایند.

این ادعا به‌خصوص در حوزه غرب آسیا و افغانستان صدق می‌کند. بسیاری از کشورهای آسیای غربی بعد از جنگ جهانی اول به‌وجود آمدند. یکی از مهم‌ترین تحولات فروپاشی امپراطوری عثمانی، ظهور دولت‌هایی بود که نظر به اهداف اقتصادی و سیاسی بریتانیای کبیر و فرانسه شکل گرفتند. آن‌ها از تشکیل دولت‌های استعماری حمایت می‌کردند، ملیت‌هایی که در داخل مرزهای کشورهای برآمده از فروپاشی امپراتوری عثمانی زندگی می‌کردند، از نظر فرهنگ، زبان، مذهب، نژاد و

سایر خصوصیت‌ها از هم متفاوت بودند. فاصله زمانی میان دو جنگ جهانی باعث تغییرات ژئوپولیتیکی در منطقه شد؛ در بسیاری از کشورهای جدید، قدرت‌های استعماری در تصمیم‌های مربوط به این کشورها از رهبران قبایل کمک می‌خواستند. با گذشت زمان، این کشورها به مبارزه علیه منازعات گوناگون و مشکلات فرهنگی به هدف اتحاد ملیت‌ها شروع کردند که منجر به بحران هویت، اغتشاش سیاسی و مشکلات مشروعیت گردید.

در میان کشورهای جدید آسیای غربی دو دسته از این کشورها استراتژی خود را برای ملت‌سازی ترسیم کردند؛ نخست، کشورهای ترکیه، ایران و لبنان؛ دوم، کشورهایی که در جزیره‌العرب موقعیت دارند. عراق و افغانستان زیر عنوان گروه نخست قرار می‌گیرند که ساکنان هر دو کشور دارای اقلیت‌ها اند. یعنی در این دو کشور علی‌الرغم ادعاهای سیاسی قومی و مذهبی که هر کدام نفوس خود را بیش‌تر اعلان کرده و از این طریق بر دیگر گروه‌های قومی و مذهبی نقش «برادر بزرگ» را بازی می‌کند، آمارهای دقیق و مستند وجود ندارد. بنابراین، اکثریت و اقلیت چنان فرضیه‌ها باقی می‌مانند.

\*\*\*

حمله ایالات متحده آمریکا به افغانستان در سال ۲۰۰۱ میلادی و عراق در سال ۲۰۰۳ میلادی و حضور نیروهای بین‌المللی در هر دو کشور به‌رهبری آمریکا، از منظر مطالعات دولت‌ملت‌سازی، نقطه‌ای عطف در تاریخ دو کشور به حساب می‌آید. هم افغانستان و هم عراق پس از یک دوره طولانی انزوای بین‌المللی، دوباره در صدر خبرهای جهان قرار گرفتند. دولت‌ها و در کل جامعه جهانی با شعار حمایت‌های سیاسی و اقتصادی به داخل مرزهای افغانستان و عراق سرازیر شده و در درون جغرافیای مشخص در دو کشور، گفتمان تغییر نظام سیاسی - اجتماعی را در رأس امور قرار دادند. از این زمان، در هر دو کشور، ادبیات ملت‌سازی در میان اهل سیاست و بازار و جامعه مدنی، رایج شد. این در حالی است که، این مفهوم در جهان اول برای عوام و خواص معنی یافته بود.

تقریباً عراق کشور جدیدی است که پس از متحد شدن ولایت‌های مجزای امپراطوری عثمانی یعنی موصل، بغداد و بصره توسط بریتانیا، به وجود آمد. در این کشور برخی از وقایع روی روند ملت‌سازی تأثیر گذاشت. عراق زمانی به وجود آمد که تصویر ملت‌سازی و ملیت‌گرایی در ذهن مردمش وجود نداشت. افزون بر این، عراق در نتیجه توافقات و مانورهای بین‌المللی شکل گرفت. تنوع فرهنگی و ایدئولوژی منجر به استراتژی توقف روند ملت‌سازی در عراق شد. شاه فیصل، نخستین پادشاه عراق در زمان قیمومیت بریتانیا، این از هم‌پاشیدگی را در کشور تازه تشکیل از طریق سرکوب و وحشیانه قیام کردها و شیعیان کنترل کرد. او، در همه‌جا برای دستیابی به اهداف امپراطوری از نیروی نظامی کار گرفت. هرچند شیعیان اکثریت را تشکیل می‌دادند، این استراتژی توسط جانشین‌های شاه فیصل؛ ملک‌غازی، نورالسعید و دیگر رهبران اهل تسنن براساس ملیت‌گرایی سنی‌ها تعقیب شد، اما سرانجام جانشین‌های فیصل که نوادگان او نیز بودند، در نتیجه یک کودتا در جولای ۱۹۵۸ سرنگون شدند.

با انتقال قدرت به ملی‌گرایان انقلابی مانند عبدالکریم قاسم و عارف، روند ملت‌سازی در به‌دلیل تمایلات قبیله‌ای تیکریتی به حزب بعث متأثر گردید. در سال ۱۹۷۹ صدام حسین رییس‌جمهور عراق شد؛ او یک رژیم تمامیت‌خواه را ایجاد و یک هویت ملی را جبراً بر بخش‌های مختلف جامعه تحمیل کرد، به‌گونه‌ای که برنامه‌های سیاسی او منجر به بروز بحران‌های زیادی شده و همیشه در حاکمیت مرکزی ضعف وجود داشت. بعد از استقلال کویت در سال ۱۹۹۱، قدرت‌های غربی با هدف حمایت از شیعیان و کردها در شمال و جنوب عراق مداخله نموده و این مناطق را منطقه پرواز ممنوع اعلام کردند. بعد از یازدهم سپتامبر اداره رییس‌جمهور جورج بوش که برای مداخله در عراق منتظر یک فرصت بود، در سال ۲۰۰۳ میلادی برعراق هجوم برده و رژیم سنی‌بعثی را که توسط صدام حسین رهبری می‌شد، سرنگون کرد. اما افغانستان هرگز به‌صورت کامل مانند برخی از کشورهای آسیای غربی (ایران، ترکیه و یمن) استعمار مستقیم را تجربه نکرده و یک کشور دارای ملت کهن

است. طوری که در تاریخ ذکر شده است، افغانستان دارای یک ملت واحد؛ متشکل از ازبیک‌ها، تاجیک‌ها، پشتون‌ها، هزاره‌ها و دیگر اقلیت‌ها است. افغانستان به‌عنوان یک کشور مستقل با یک سیستم مدرن سیاسی در سال ۱۸۶۰ میلادی در زمان حکومت امیر عبدالرحمان خان به جامعه بین‌الملل پیوست، اما در ادامه سیاست‌های ملت‌سازی شاه امان‌الله، ظاهرشاه و محمدداود به دلایل مختلف نتیجه‌ای در پی نداشت.

انقلاب ثور در سال ۱۹۷۸ میلادی که براساس ایدئولوژی کمونیستی صورت گرفت، توسط نورمحمد ترکی رهبری شد. سیستم سیاسی، به‌جای برداشتن گام‌های استوار به‌سوی دموکرات‌سازی، به‌گونه‌ای رسم و رواج‌های کهنه قبیله‌ای را احیا و تداوم بخشید. نزاع میان قومی در سال ۱۹۷۹ میلادی در داخل حزب منجر به تقسیم حزب خلق به دوشاخه حزب خلق و حزب پرچم شد. ببرک کارمل یکی از رهبران کمونیست که از حمایت اتحاد شوروی و دیگر اقوام غیرپشون برخوردار بود، به‌قدرت رسید. در سال ۱۹۷۹ میلادی مداخله شوروی در افغانستان منجر به ظهور گروه‌های مجاهدین شد. بعد از این که اتحاد شوروی در سال ۱۹۸۸ میلادی از افغانستان عقب‌نشینی کرد، گروه‌های مجاهدین قدرت را به‌دست گرفتند. ایدئولوژی آن‌ها متأثر از برداشت‌های رادیکال و قرائت سخت‌گرایانه از اسلام بود؛ با این وجود، آن‌ها در عملی ساختن ملت‌سازی ناکام ماندند. گروه‌های بی‌شمار جهادی در سراسر افغانستان حضور داشتند. جنگ و امتیازطلبی‌ها منجر به جنگ داخلی طولانی و تصرف کابل توسط گروه طالبان شد. تاجیک‌ها در مرکز، شمال، شمال شرق و غرب، پشتون‌ها در جنوب و جنوب شرق، ازبیک‌ها تحت فرماندهی جنرال دوستم در شمال غرب، هزاره‌ها تحت فرماندهی عبدالعلی مزاری در مرکز افغانستان جنگ را در میان هم آغاز کردند. ظهور طالبان باعث تداوم جنگ‌های داخلی شد. ظهور طالبان، تداوم از جنگ داخلی را در پی داشت.

مباحث مطرح شده در بالا نشان می‌دهد که در تاریخ معاصر، هر دو کشور در کم‌ترین زمانی که ملت - دولت در آسیا سر بلند کرده، توسط حکومت

استبدادی، تحمیلی روی آن سرپوش گذاشته شده است. هرچند گام‌های اولیه به‌سوی ملت‌سازی توسط شاه فیصل در عراق و امیر عبدالرحمان خان در افغانستان برداشته شد، اما در نبود قدرت سیاسی و مشارکت سایر اقوام و مذاهب در قدرت، با شکست مواجه شده است.

بنابراین، چنان‌چه در ابتدا اشاره شد، حضور نظامی ایالات متحده امریکا در دهه آغازین قرن بیست‌ویک میلادی به‌عنوان نقطه چرخش در تاریخ عراق و افغانستان محسوب می‌گردد. از آن زمان به‌بعد، یک‌بار دیگر، کوشش‌ها برای ملت‌سازی تحت تأثیر شرایط بین‌المللی و منطقه‌ای و فرصت ایجاد شده آغاز شد. پالیسی‌سازان امریکایی یا غربی همراه با دیاسپورای عراقی و افغان که آن‌ها به‌عنوان روشنفکر به‌خانه برگشتند، پالیسی‌های گوناگون را برای عملی ساختن ملت‌سازی در هر دو کشور روی دست گرفتند. اما تقابل اندیشه آن‌ها با روشنفکران و سیاست‌مداران داخلی باعث تضعیف این تلاش‌ها گردید.

\*\*\*

قبل از بررسی تحولات ملت‌سازی در دو کشور عراق و افغانستان، سؤال مهمی که مطرح می‌شود این است که چرا ملت‌سازی مسأله‌ای مهم است؟ در پاسخ می‌توان گفت، ملت‌سازی دموکراتیک برای جوامعی که جنگ را پشت سر گذاشته‌اند، اهمیت دارد. زیرا برخی از نیازهای اولیه اقتصادی و اجتماعی یا نیازهای مشترک به آن وابسته است. این امر می‌تواند یک رهیافت داخلی یا تقاضا از پایین به بالا به‌سوی ملت‌سازی باشد. از طرف دیگر، ملت‌سازی زمینه مداخله خارجی در منطقه جنگ‌زده برای ریشه‌کن کردن ناامنی‌ها در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی را فراهم می‌کند. آن‌ها به این نگرش باورمنداند که ناامنی‌ها ریشه در سوءاستفاده از حقوق بشر و حاکمیت‌های موروثی که ملیت‌ها را سرکوب می‌کند، دارد.

افزون بر این سؤال، سؤال‌های زیادی است که باید پرسیده شود: ملت‌سازی امریکایی چیست؟ آیا نیاز به ملت‌سازی است؟ آیا باید در کشورهای عراق و

افغانستان ملت‌سازی صورت گیرد؟ هرچند ملت‌سازی برای برقراری ثبات و صلح، زمانی که نگرانی از طولانی شدن جنگ وجود داشته باشد، به‌عنوان یک شیوه پسندیده قابل قبول است، اما سئوالی که باقی می‌ماند این است: آیا ملت‌سازی می‌تواند نیازهای مردمی را که در عراق و افغانستان زندگی می‌کنند، برآورده سازد؟ با مطالعه‌ی این کتاب پاسخ همه‌ی این پرسش‌ها روشن می‌شود.

بدون شک روند ملت‌سازی در عراق و افغانستان نیاز جدی به صلح و ثبات در درازمدت دارد. هرچند اصطلاح ملت‌سازی قبل از تهاجم امریکا به افغانستان و عراق، به‌گونه‌ای چشم‌گیر در عصر رنسانس تجربه‌گردیده است، اما این فرایند در قرن بیستم و بعد از جنگ جهانی دوم به شیوه‌ای متفاوت به‌منظور توجیه مداخله امریکا به‌کار رفته است. در رابطه با عراق و افغانستان، معمولاً سیاست‌مداران امریکایی، نویسندگانی که متأثر از ایالات متحده امریکا بودند یا با اداره بوش و سیاست‌های او موافق بودند، در گفتمان بین‌المللی به‌شدت ملت‌سازی را تحت الشعاع قرار دادند. از طرف دیگر، ما اندیشمندان افغانی و عراقی را داریم که آن‌ها در جایی قرار دارند که به روند ملت‌سازی کاملاً نگاه متفاوت دارند. با ایجاد پیوند میان این دو نظریه، یک استراتژی جامع به‌وجود می‌آید؛ نیاز به این است که تمامی تیوری‌ها و نظریه‌ها تجزیه و تحلیل شود، بعداً با واقعیت‌ها، فرصت‌ها و چالش‌ها مطابقت داده شود. ما واقعا درک خواهیم کرد که مشکل چیست و بهترین راه برای حل آن کدام است؟ برخی از بی‌ثباتی‌ها و حوادث تاریخی در عراق و افغانستان که به موازات هم در دو کشور رخ داده است، نشان می‌دهد که عراق و افغانستان در سراسر تاریخ معاصر خود دارای تجارب مشترک‌اند. پیشنهادی تاریخی، کارگزاران، اراده ملی، دولت و نهادهای سیاسی، تنوع ملیتی و مذهبی و تهاجم ایالات متحده امریکا؛ شاخص‌هایی‌اند که روی آن تحقیق صورت گرفته و در نهایت به مقایسه گذاشته شده است. امید که این پژوهش بتواند گوشه‌ای از واقعیت‌های مرتبط با ملت‌سازی در دو کشور عراق و افغانستان را روشن نموده و زمینه را برای رفع چالش‌های فراروی ملت‌سازی و فرایند تحکیم ملت‌سازی مبتنی بر اراده شهروندی فراهم کند.

\*\*\*

هدف اصلی این نوشته بررسی مقایسه‌ای مطالعه ملت‌سازی در افغانستان و عراق پس از حضور ایالات متحده امریکا در دو کشور بود؛ یعنی تقدم افغانستان. اما در مرکز مطالعات غرب آسیا در دانشگاه جواهر لعل نهرو، افغانستان جزء کشورهای خاورمیانه نیست. مطالعات افغانستان در مرکز مطالعات آسیای میانه در این دانشگاه صورت می‌گیرد. بنابراین، از شرایط اصلی پژوهش در این مرکز از موضوعات و مسائل خاورمیانه بود. به این اساس، قرار شد، در تقدم و تأخر افغانستان و عراق، اولیت به کشور عراق داده شود. این در حالی است که براساس دو منطق افغانستان می‌بایست در اول بیاید؛ (۱) ایالات متحده امریکا نخست در سال ۲۰۰۱ میلادی به افغانستان حضور پیدا کرد و دو سال بعد در ۲۰۰۳ میلادی به افغانستان حمله کرد؛ و (۲) من به‌عنوان یک شهروند افغانستان می‌بایست براساس شاخص‌های ملت‌سازی امریکایی در افغانستان، شاخص‌های عراق را مقایسه می‌کردم. چون من به شناخت و درک مسائل افغانستان در مقایسه به عراق مسلط‌تر بودم. بعدها با نهایی‌سازی این کتاب به زبان فارسی، مقدم‌ساختن افغانستان یک کار وقت‌گیر بود. بنابراین، این پس و پیش عراق و افغانستان را به این گونه حفظ کردم.

از جانب دیگر، در نهایی‌سازی این کتاب دوستان زیاد به من کمک کرده‌اند. ذکر اسامی همه‌ی آن‌ها در این‌جا به سطرهای طولانی نیاز دارد، اما از تعداد محدودی این دوستان که زحمات اصلی را متقبل شده‌اند، سپاس‌گذاری می‌کنم؛ از صفراحمد فهمی که در ویراستاری کتاب زحمت کشید. از مصطفی عاقلی و کاکه تاجیک همکاران خوب من در مرکز تحقیقات دانشگاه افغانستان که در مرور متن کتاب و ارائه پیشنهادات خوب مرایاری کردند. از دکتور فرامرز تمنا که نام نهایی کتاب را پیشنهاد داد. در نهایت از مؤسسه تحصیلات عالی افغانستان و انتشارات امیری که در چاپ کتاب همکاری نمود، نیز سپاسگزارم.

میرویس بلخی

خزان ۱۳۹۹ - کابل

## فصل اول

### مفهوم ملت‌سازی





## ۱. مفهوم ملت‌سازی

کلمه «ملت‌سازی»<sup>۱</sup> مفهومی مبهم بوده و به‌تنهایی معنای مورد نظر را که یک پرسش‌گر به‌دنبال آن است، به روشنی ارائه نمی‌دهد. بنابراین، درک درست از این مفهوم، پرسش‌های فراوان مثل آیا ملت‌سازی به‌معنای ساختن یک ملت است؟ اگر چنین است، چه نوع ملتی؟ سؤال اساسی‌تر این‌که، ملت به چه معناست؟ آیا ملت‌سازی به‌معنای یک پارچگی ملی است؟ را به همراه خواهد داشت.

از منظر تاریخی، پیشینه ملت‌سازی به تاریخ معاصر اروپا به‌ویژه پس از انقلاب کبیر فرانسه برمی‌گردد؛ اما رشد آن در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، در جهان سوم و در کشورهای پسا‌منازعه مورد توجه قرار گرفت. در دوران پس از جنگ سرد، از بحران‌های حوزه بالکان در دهه ۱۹۹۰ تجربه‌های جدیدی در حیطه ملت‌سازی به‌دست آمد. این تجربه‌ها در افغانستان و عراق به‌عنوان یک عامل خارجی در فرایند دولت - ملت‌سازی مورد استفاده قرار گرفت. البته بدون شک پس‌زمینه‌های این نوع ملت‌سازی را می‌توان در آلمان و جاپان پس از پایان جنگ جهانی دوم ریشه‌یابی کرد (Dobbis et al, 2005: XV).

مفهوم ملت‌سازی، که توسط پژوهش‌گران حوزه سیاسی امریکا مورد استفاده قرار می‌گیرد، در مجموع اتحاد دولت و جامعه که در آن شهروندی عامل اصلی وفاداری به یک کشور تک‌ملیتی است، تعریف می‌شود. پژوهش‌گران اصلی در این گروه عبارتند از: راینهارت بندیکس (که به توسعه امور شهروندی و حقوق مشارکت سیاسی در این روند معتقد است)، کارل دویچ<sup>۲</sup> (که به نقش روابط اجتماعی

1. Nation Building

2. Karl Duetch

و اتحاد ملی معتقد است)، آلموند و کلمن<sup>۱</sup> (که بر کارکردگرایی<sup>۲</sup> تأکید دارد تا نمونه‌های کشورهای در حال توسعه را مقایسه کرده و سیاست‌های بهتری اعمال کند (Almond & Coleman, 1960).

تأکید بیش از حد پژوهش‌گران امریکایی بر ملت‌سازی، سبب شده اهداف ملت‌سازی و دولت‌سازی از یک‌دیگر جدا شوند. به‌طورکلی، مفهوم دولت‌سازی به‌منظور توصیف توسعه نهادهای دولتی مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ در حالی‌که ملت‌سازی به‌معنای توسعه و بهبود یک هویت مشترک در قالب ملت یا هویت ملی است (Bremmer, 2003: 29). به‌عبارت دیگر، دولت‌سازی سیری به‌سوی ساختن یک دولت کارآمد است و ملت‌سازی روندی در جهت ترویج حقوق شهروندی می‌باشد. به گفته فوکویاما<sup>۳</sup>، این استدلال تا حد زیادی صادق است: منظور امریکایی‌ها از ملت‌سازی، معمولاً همان دولت‌سازی همراه با توسعه اقتصادی است (Fukuyama, 2006: 3).

از طرف دیگر، ثابت شده که ملت‌سازی یک فرایند مستقل است و کشورها به رغم داشتن دولت‌های قوی به آن نیاز مبرم دارند، همچنین با وجود این‌که ملت‌سازی مفهومی مستقل است، اما متفاوت تعریف می‌شود. با توجه به تعریف‌ها، مفهوم ملت‌سازی را می‌توان به‌عنوان فرایندی پذیرفت که طی آن، قدرتی مشروع برای حفظ نظم، قانون و ثبات سیاسی در یک دولت ملی ایجاد می‌شود.

با پذیرش این تعریف، روند ملت‌سازی چهار بعد خواهد داشت: ۱) توسعه تدریجی احساس همبستگی با دولت و همین‌طور تمام تصورات فلسفی در میان اعضای انجمن‌های سیاسی؛ ۲) گسترش روابط میان اجتماعات و انجمن‌ها، گروه‌های کوچک و خرده‌فرهنگ‌ها در مناطق مختلف؛ ۳) فرسایش تدریجی تعهدات روحی و اجتماعی - اقتصادی سابق و شکل‌گیری الگوهای جدیدی که

1. Almond & Coleman

2. Functionalism

3. Fukuyama

برای جامعه قابل قبول هستند؛ ۴) توسعه زیرساخت‌ها، شبکه‌ها و قوانین برای تبادل دوطرفه مسائل بین دولت‌ها و ملت‌ها (کاظمی، ۱۳۸۸: ۹).

در ادبیات توسعه سیاسی، ملت‌سازی شامل چهار مرحله است: تشکیل قدرت دولتی در یک کشور خاص، هماهنگی فرهنگی از طریق واحدهای آموزشی، ترویج مشارکت عمومی در امور سیاسی و تقویت اتحادملی و هویت ملی از طریق توزیع خدمات رفاهی. ملت‌سازی در این معنا، دارای دو بعد بسط دادن مشروعیت عمومی دولت و حقوق شهروندان می‌باشد.

#### ۱-۱. مفاهیم ملت‌سازی امریکایی

جیمز دووینزا<sup>۱</sup> و دیگران در سال ۲۰۰۳ در مؤسسه تحقیقاتی رند، ملت‌سازی را «استفاده از نیروی مسلح در دوره پس از جنگ برای ایجاد و تحکیم دموکراسی» تعریف کرده‌اند. این گروه هفت مورد تاریخی مختلف را با هم مقایسه کرده‌اند که قدرت نظامی امریکا در آن‌ها برای انتقال یک ملت از وضعیت جنگ‌زده به سیستم دموکرات استفاده شده بود. موارد بررسی شده مربوط به کشورهای آلمان، جاپان، سومالی، هائیتی، بوسنی، کوزوو و افغانستان است. هدف مأموریت امریکا، گذار از دوره پس از جنگ به سوی روند دموکرات‌سازی<sup>۲</sup> در کشورهای مذکور بوده است. گروه رند سعی نموده تا تعریفی کلی از آن‌چه که می‌توان از همه‌ای این مأموریت‌ها آموخت ارائه کند (Garg, 2009:241).

این تعریف با تصور اندیشمندان دیگر که معتقدند ملت‌سازی یعنی جماعتی از مردم داخل یک قلمرو ملی، تناقض دارد. آن‌ها می‌توانند روند دموکراتیک‌سازی یک ملت را به‌عنوان هدف نهایی ملت‌سازی بپذیرند، اما در عین حال، استفاده از زور برای تصویب روند دموکراتیک، به‌سختی قابل توجیه است. سئوالی که در این راستا مطرح می‌شود، این است که آیا ملت‌سازی می‌تواند توسط یک نیروی خارجی و

1. James Dubbins

2. Democratization

با استفاده از نیروی نظامی برای ساخت یک ملت ثمربخش باشد؟ برای پاسخ به این سؤال و سپس استدلال این مفهوم، بهتر است که در ابتدا مفهوم «ملت» روشن شود. بررسی پیشینه پژوهش‌های ملت‌سازی نشان می‌دهد که در مجموع سه نوع تعریف از ملت‌سازی وجود دارد:

۱. طبق تعریف اول، ملت‌سازی فرایند ایجاد یک ملت از طریق قدرت دولتی است. هدف این فرایند متحد کردن افراد مختلف داخل یک کشور برای ایجاد ثبات سیاسی است. طبق این رویکرد، ملت‌سازی یک فرایند جامعه‌شناختی و تاریخی محسوب می‌شود. بدین معنا که با کاهش هویت‌های قومی، قبیله‌ای، جنسیتی، زبانی و سایر هویت‌ها، گروه‌های مختلفی از مردم ایجاد می‌شوند که یک هویت تاریخی مشترک را شکل داده و به حس مشترک نیز وفادارند. آن‌ها هم‌چنین خود را ملزم به حفظ ارزش‌های مشترکی می‌دانند که متعلق به همه اعضا است.

۲. طبق تعریف دوم، مفهوم ملت‌سازی به منظور توصیف تلاش‌های یک قدرت استعماری مورد استفاده قرار می‌گیرد که مستعمره‌ها را برای اصلاحات وسیع‌تر در تمامی زمینه‌ها آماده می‌سازند تا در نهایت به شکل سرزمینی - ملی درآیند. این تعریف برای اکثر کشورهای افریقایی مورد استفاده قرار گرفته است. مرحله جدید ملت‌سازی در افغانستان و عراق در این طبقه‌بندی قرار نمی‌گیرد.

۳. در تعریف سوم، ملت‌سازی با مفهومی کاملاً متفاوت تعریف می‌شود. در این تعریف، دخالت نظامی برای انتقال یک جامعه از دوره پس از جنگ، مهم تلقی می‌گردد. براساس این مفهوم، یک قدرت بیگانه تلاش می‌کند تا نهادهای دولتی را براساس الگوهای بناکننده برای قدرت بیگانه قابل فهم است. سرمایه‌گذاری گسترده، تهاجم نظامی، دولت در حال انتقال و تبلیغات ابزار این نوع ملت‌سازی هستند.

هرچند تلاش‌هایی در زمینه توضیح و روشن‌ساختن مفهوم ملت توسط دانشمندان وابسته به مکتب‌ها و مدل‌های مختلف صورت گرفته است، اما بدون شناخت و تعریفی روشن از ملت، شناخت مفهوم ملت‌سازی ممکن نیست. بنابراین، هر نویسنده و خواننده در وهله نخست تعبیر روشن خود از ملت را واضح

ساخته و در پرتوی آن مباحث مربوط به ملت‌سازی را بیان می‌کند.

## ۲-۱. ملت چیست؟

تعریف ملت<sup>۱</sup> پیچیده‌تر از مفهوم ملت‌سازی است، برداشت‌های متفاوتی از این مفهوم وجود دارد. برداشت‌های اولیه، این مفهوم را به‌عنوان یک گروه یا نژاد از افراد تعریف نموده که تاریخ، سنت، فرهنگ، گاهی مذهب و معمولاً زبان مشترک دارند (L.K. Garg, 2009: 242). براساس برداشتی دیگر، افراد متعلق به ملت مشترک حتماً هویت ملی مشترکی دارند. بنابراین، ساختن یک ملت به‌معنای ساختن همان هویت ملی است. در تعریف قبلی، امکان وجود ملت‌هایی در یک واحد سیاسی هست که دولت نامیده می‌شود. به‌عنوان مثال، چهار ملت به‌طور هم‌زمان در انگلستان وجود دارد: انگلیسی، ایرلندی، اسکاتلندی و ولزی. اما در برداشت دوم، به‌دلیل تأکید بر مسأله هویت ملی مشترک، تمام چهار ملیت بریتانیا متحد تلقی شده و یک ملت واحد خواهند بود.

لازم به‌ذکر است که در تعریف‌های جدید ملت مثل تعریف سازمان ملل متحد، مفهوم ملت به‌طور معمول با مفهوم دولت مورد استفاده قرار می‌گیرد. براساس تعریف ماکس وبر<sup>۲</sup>، دولت در واقع ابزار حکومتی است که یک ملت توسط آن خود را اداره می‌کند (Ibid). بنابراین، در رویکرد ملت‌سازی، هنگام صحبت در باب دولت‌سازی در بسیاری جاها مسأله استفاده از زور و اجبار به‌شیوه‌ای مشروع مطرح شده است، زیرا در تعریف جدید، دولت به‌عنوان یک جامعه انسانی پذیرفته شده که تقاضای آن، امتیاز انحصاری استفاده مشروع از نیروی فیزیکی در یک منطقه خاص است.

برداشت‌های آلمانی و فرانسوی از ملت در سده‌های ۱۸ و ۱۹ میلادی، با تعریف ملت نسبت به شاخص‌های موجود در شرایط کنونی سازگار نخواهد بود. بنابراین،

1. Nation

2. Max Weber

نیاز به یک تعریف نوین در ادبیات سیاسی و روابط بین‌الملل حس می‌شود. به این منظور، پس از مطالعه تعریف‌های سنتی و مدرن، و تجارب عینی از واقعیت‌های افغانستان و عراق تعریف آتی را در شناخت و درک مفهوم ملت ارائه می‌کنم. «ملت به گروهی از مردم گفته می‌شود که در درون یک قلمرو سیاسی شناخته‌شده زندگی می‌کنند، حافظه تاریخی مشترک حداقل یک‌سده داشته، منافع اقتصادی و امنیتی مشترک دارند و برای زندگی کردن در کنارهم در آینده اشتیاق دارند.» براساس این برداشت، ویژگی‌های هم‌سان رنگ، نژاد، زبان و فرهنگ منتفی است.

### ۱-۳. ملت‌سازی و عبارت‌های مشابه

در برداشت ملت‌سازی امریکایی، اصطلاح ملت‌سازی هم‌زمان با دولت‌سازی، توسعه سیاسی، دموکرات‌سازی، نوسازی، بازسازی، مصالحه و گاهی صلح‌سازی به کار برده شده است. با این وجود هر اصطلاح، تعریف و اهداف به‌خصوص خود را دارد که با ملت‌سازی کاملاً متفاوت، اما مرتبط می‌باشد؛ طوری که می‌توان همه آن‌ها را واحدهای ملت‌سازی در نظر گرفت. در ادامه هرکدام از مفاهیم را به‌طور جداگانه بررسی می‌شوند.

#### ۱-۳-۱. دولت‌سازی

طبق برداشت کلی به‌ویژه در علوم سیاسی، اصطلاح دولت‌سازی صرفاً به ساخت دستگاه دولتی اشاره دارد. چارلس تیلی<sup>۱</sup> مزایای دولت‌سازی را در اروپا به‌صورت زیر توصیف می‌کند: «دولت‌سازی تلاشی است برای پیدا کردن پرسنل تخصصی، کنترل روی منطقه متحد، وفاداری و پایداری، نهادهایی دائمی با یک دولت متمرکز و مستقل است که امتیاز انحصاری اعمال زور علیه جمعیتی معین را در اختیار دارند» (۱۹۷۵: ۷۰).

1. Charles Tilly

### ۲-۳-۱. توسعه سیاسی

طبق نظر لوسین پای<sup>۱</sup>، توسعه سیاسی فرایند نهادسازی و پیشرفت امور شهروندی در چارچوب روابط افراد و دولت است؛ هرچند توسعه جنبه‌های حقوقی و عملی نیز دارد، اما ارتباط بین این دو را نمی‌توان به‌آسانی تعریف کرد (Pye, 1966: 20). این برداشت به‌عنوان دید پنجم توسعه سیاسی توسط پای ارائه شده است. در ادبیات روابط بین‌الملل گاهی اوقات منظور از ملت‌سازی را همان توسعه سیاسی می‌دانند. به‌عبارت دیگر، ملت و دولتی که به توسعه سیاسی رسیده باشد، از نظر دانشمندان توسعه آن ملت و دولت ساخته شده است.

### ۳-۳-۱. دموکرات‌سازی

تعریف‌های مختلفی از دموکرات‌ساز و خود دموکراسی وجود دارد، اما طبق نظر بوتروس بوتروس غالی<sup>۲</sup>، دموکرات‌سازی در واقع فرایندی است که نتیجه آن جامعه‌ای با استبداد کم‌تر است. به‌عبارت دیگر، جامعه‌ای که آزاد و مبتنی بر مشارکت می‌باشد. از نظر او، دموکراسی خود نظامی است که از طریق نهادها و اجزای تشکیل‌دهنده، اراده سیاسی مردم را شکل می‌دهد (غالی، ۱۹۹۶: ۱). فهم ساده ملت‌سازی نیز همین است که یک ملت اراده بر بیان خود را بدون ترس و هراس داشته باشد. این عقلانیت در وجود آن ملت پرورش یافته باشد که بدون اتکا به سلیقه، عقلانیت جمعی و حداکثری را احترام کند. این‌ها در واقع، نتایج یک پروسه ملت‌سازی به‌شمار می‌رود.

### ۴-۳-۱. مدرنیته‌سازی<sup>۳</sup>

مدرنیته‌سازی به تبدیل یک جامعه مبتنی بر کشاورزی به جامعه‌ای جدید و صنعتی گفته می‌شود. در مدرنیته‌سازی فرض بر این است که تمام ارزش‌ها و ساختارهای

1. Lucian Pye

2. Botrous Botrous Ghali

3. Modernisation



قدیمی و منسوخ می‌بایست تخریب شده و نوع مدرن و جدید آن‌ها جای‌گزین شوند تا بتوانند نیازهای یک جامعه مدرن‌تر را برآورده سازند. چنان‌که انسان‌ها در طی سده‌ها یاد گرفته‌اند تا معرفت نسبت به انسان را نو بسازند. ملت‌سازی نیز این‌گونه با انجام مدرنیزه به مطلوب خود می‌رسد. افکار و رفتار مدرن و معاصر مبتنی بر عقلانیت سیاسی در نهادسازی، جامعه‌سازی و اقتصاد بازار یک اصل شناخته شده است. به تعبیر ساده، یک جامعه مدرن یک دولت قوی دارد. به این تناسب، مردم مدرن نیز یک ملت قوی است. در این صورت، تطبیق شاخص‌های مدرنیزه‌سازی در یک دولت یا جامعه، یک پروژه ملت‌سازی است.

### ۵-۳-۱. بازسازی<sup>۱</sup>

بازسازی فرایندی است که در آن سیستم، ساختار و ارزش‌های تخریب شده یک جامعه احیا و از نو ساخته می‌شود. این اصطلاح بیشتر به وضعیت پس از جنگ اشاره دارد که در آن تمام ساختارها نابود شده و ساخت مجدد آن‌ها به شدت اهمیت دارد. به عبارت دیگر، این مفهوم به تجدید و نوسازی ساختاری قدیمی اشاره دارد نه ساختن چیزهایی جدید. از این منظر، چون ارزش‌های ویران شده و نوع تعامل شهروندان یک جامعه باهم‌دیگر و شهروندان با حکومت و برعکس بازسازی می‌شود، در نتیجه‌ی آن ملتی ساخته می‌شود. این بازسازی به دوگونه امکان دارد؛ (۱) یک جامعه دارای ارزش‌های بلند ملی در گذشته است که به هر دلیلی در طول زمان نابود گشته است. با بازسازی این ارزش‌های ملی، ملتی ساخته می‌شود؛ و (۲) شاخص‌های ملی یک ملت به مرور زمان کهنه و فرسوده شده و به نیازهای معاصر پاسخ نمی‌دهد. بنابراین، با دمیدن جسم و قالب تازه بر روح این ارزش‌ها یک حیات دوباره به ملت داده می‌شود.

۶-۳-۱. مصالحه<sup>۱</sup>

مصالحه را نیز از مترادف‌های ملت‌سازی دانسته‌اند؛ این کلمه در نوشته‌های برندون همبر<sup>۲</sup> و گرین کلی<sup>۳</sup>، به صورت پنج رشته درهم تنیده تعریف شده است که عبارتند از: (۱) ایجاد دیدی مشترک از جامعه‌ای یک پارچه و منصفانه؛ (۲) شناخت گذشته و پرداختن به آن؛ (۳) ایجاد روابط مثبت؛ (۴) تغییر عمده فرهنگی و نگرشی؛ و (۵) تغییرات اساسی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی (Hamber & Kelly, 2004: 5). به عبارت ساده‌تر، در دولت - ملتی که امکانات پنج‌گانه یادشده به صورت درست و خوب تطبیق گردد، در آن ضعف‌های اندکی باقی می‌ماند. این یک تجربه تاریخی معاصر در جهان سوم نیز است. در دهه ۸۰ و ۹۰ میلادی، تعداد زیادی از کشورها در جنوب-غرب آسیا با تجربه نابسامانی‌های سیاسی، برای حل تنش‌های قومی به ویژه چندپارچگی قومی، به روش مصالحه متوسل شده و از این طریق در جهت ملت‌سازی به مفهوم محدود آن اقدام می‌کردند.

۷-۳-۱. صلح‌سازی<sup>۴</sup>

این اصطلاح به خوبی توسط نوربرت روپرز<sup>۵</sup> (۱۹۹۵) تعریف شده است؛ صلح‌سازی به معنای تلاش برای مقابله با برخی مشکلات بنیادی در یک فرایندی است که عموماً با تفاوت منافع شروع می‌شود، در قالب مذاکرات ادامه می‌یابد و در نهایت، اگر با موفقیت حل و فصل شود، منجر به توافق مورد نظر هر دو طرف می‌شود (Ropers, 1995: 37). هم‌چنین، طبق نظر کاترین موریس<sup>۶</sup> «صلح‌سازی شامل طیف گسترده‌ای از رویکردها، فرایندها و مراحل است که برای تغییر به سوی روابط، روش‌ها و ساختارهای حکومتی پایدار و صلح‌آمیز مورد نیاز است.

---

1. Reconciliation  
2. Brandon Hamber  
3. Green Kelly  
4. Peace Building  
5. Norbert Ropers  
6. Cathrine Morris

صلح‌سازی شامل ساخت نهادهای قانونی و حقوق‌بشری و هم‌چنین حکومت منصفانه و مؤثر و سیستم‌ها و پروسه‌های حل اختلاف است (Morris, 2008). قسمت زیادی از مأموریت‌های ایالات متحده امریکا و سازمان ملل متحد در جهان به منظور صلح‌سازی بوده است.

## ۲. کارگزاران فرایند عملی‌سازی ملت‌سازی

سه گروه از افراد باهم برای تحقق مأموریت ملت‌سازی نقش دارند. به بیان دیگر، سه گروه ملت‌ساز هستند؛ اولین نقش متعلق به متخصصان بومی همان منطقه است. افرادی که هم واقعیت‌های جامعه خود را بهتر می‌دانند و هم دقیقاً می‌دانند که چه چیزی برای ملت‌سازی مورد نیاز است. احتمالاً نگرش بیشتر این افراد به مأموریت ملت‌سازی، قابلیت‌ها و توانایی‌هایی موجود، بدبینانه است (Garg, 2009: 255). این‌ها در ادبیات روابط بین‌الملل و به‌ویژه مطالعات منطقه‌ای، بومی‌هایی هستند که نسبت به هرکسی دیگر در بیرون از مرز و بوم خود، با واقعیت‌ها و عینیت‌ها آشنا بوده و روش پرداختن به حل شکاف‌ها را می‌دانند.

گروه دوم شامل ملت‌سازان با تجربه است. ممکن است این افراد چیز زیادی در مورد جامعه و نیاز آن به تغییر و تحول ندانند، اما بدون شک از تکنیک‌ها و رویکردهای ملت‌سازی و این‌که فرایند را باید از کجا و چه نقطه‌ای آغاز کنند، مطلع‌اند. از سده‌های ۱۶ میلادی به بعد، با ظهور دولت - ملت‌ها در غرب و به‌خصوص طرح قیومیت در چهارچوب جامعه ملل که برآمده از نتایج کنفرانس صلح پاریس بود، گروه‌هایی برای سرپرستی فرهنگ‌های سیاسی عقب‌مانده به دنبال تقویت و توسعه آن‌ها شد. این ادبیات هرچند رنگ استعماری داشت، اما بعدها در ابعاد اخلاقی و مسئولیت جهانی آن در مأموریت‌های سازمان ملل متحد و کسورهایی چون ایالات متحده انعکاس یافت. در نتیجه افرادی چه به صورت علمی و چه تجربی در حوزه ملت‌سازی کارشناس بار آمدند.

گروه سوم از رادیکال‌ها و چپ‌گرایان تشکیل شده است که اطلاعات اندکی

از جوامع خود و رویکردهای آن دارند؛ اما برای تغییر و تحول از طریق مسیرهای انقلابی مشتاق هستند. اکثر آن‌ها به مداخلات نظامی و فروپاشی سیستم و هنجارهای موجود معتقدند (ایبید، ۲۵۶). این گروه از یک طرف آرمان‌گرایانی هستند که باورمند به ایده جهان‌وطنی به‌دنبال برابری ملت‌ها در توزیع ثروت و قدرت میان همه ملت‌ها از جمله جوامع توسعه‌نیافته هستند؛ از طرف دیگر، مردمان بومی هستند که چالش‌ها و موانع محلی را درک کرده و با استفاده از الگوهای کشورهای توسعه‌یافته یا بومی به شیوه بومی و با اعتقاد به مفهوم و ایده جهان‌وطنی در درون مرزهای خود تلاش می‌کنند.

#### ۱-۲. نظامیان یا غیرنظامیان؟

در رابطه با عملیات ملت‌سازی، سؤال این است که چه کسی باید این کار را انجام دهد و چه کسی می‌تواند این کار را به شیوه‌ای مطلوب انجام دهد، طوری که بتواند نتیجه قطعی موردنظر را به‌دست آورد؟ برای پاسخ به این سؤال، پژوهش‌های متفاوتی صورت گرفته است. امریکایی‌هایی که خود را پیشگامان این مأموریت می‌دانند، معتقدند که در رابطه با ملت‌سازی، نمی‌توان نقش نظامی را نادیده گرفت. آن‌ها نمونه‌هایی مثل افغانستان و عراق را طی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۳ ارائه می‌دهند. آن‌ها حتی پا را کمی فراتر گذاشته و می‌گویند که ملت‌سازی در عراق، مسئولیتی متعلق به ارتش امریکا است (Garg, 2009: 248). حامیان این ایده، به‌گونه‌ای اغراق‌آمیز نقش وزارت امور خارجه امریکا، سایر کشورها و خود عراقی‌ها را نادیده می‌گیرند.

البته ارتش ایالات متحده نیز در مورد نقش ارتش در ملت‌سازی توافق ندارد. آن‌ها نیز سردرگم‌اند که آیا ارتش باید در برقراری صلح، صلح‌سازی و ملت‌سازی دخالت داشته باشد یا خیر؟ بعضی از مقامات نظامی معتقدند که وظیفه ارتش، نابودسازی و خراب کردن است و نه ملت‌سازی (Peck, 2001: 20). آن‌ها هم‌چنین معتقدند اگر ارتش ایالات متحده در زمینه مسائل مربوط به ملت‌سازی مشارکت

داشته باشد، ضعیف شده و قادر نخواهد بود که از منافع ایالات متحده دفاع کند. فرماندهان تعلیم و آموزش ارتش ایالات متحده این سؤال را مطرح می‌کنند که آیا تسلط به طیف وسیعی از منازعات و در عین حال کمک به ملت‌سازی شدنی است؟ (Garg, 2009: 248).

گروه دیگری از افراد نظامی و غیرنظامی معتقدند که وظیفه ارتش حمایت از مردم غیرنظامی است؛ پس آن‌ها هم باید در ملت‌سازی دخالت داشته باشند. این افراد به دنبال ارتشی ملایم‌تر و آرام‌تر هستند تا بتواند مأموریت‌های گسترده آن‌ها را منعکس کند. جنرال ارتش امریکا، پاتریک دونوهو<sup>۱</sup> معتقد است ارتش باید فرماندهان را برای ملت‌سازی آماده کند. به این معنا که ارتش باید آموزش‌های لازم را در زمینه فرهنگ، قانون اساسی، برنامه‌ریزی شهری، مدیریت عمومی، اقتصاد و اخلاق ارائه دهد. آنچه امریکایی‌ها می‌گویند ممکن است حایز اهمیت باشد، اما این سؤال هم‌چنان به قوت خود باقی است که آیا ارتش می‌تواند مناسب‌ترین نهاد برای فرایند ملت‌سازی باشد؟

در جوامعی مانند افغانستان و عراق نقش غیرنظامیان بسیار مهم‌تر و مفیدتر از ارتش است. دلایل خاصی وجود دارد که نشان می‌دهد چرا ارتش نمی‌تواند ملت‌سازی را در این کشورها هدایت کرده و به انجام برساند. یکی از این دلایل نقش ایدئولوژیک، قومی و مذهبی ارتشی‌ها است که در بسیاری موارد توسط حاکمان برای تأمین منافع کوچک آن‌ها مورد استفاده ابزاری قرار گرفته و اعتماد مردم نسبت به خود را سلب کرده است.

## ۲-۲. بومی یا بیرونی؟

سؤال مهم بعدی این است که آیا ملت‌سازی می‌بایست توسط مردم محلی یک منطقه صورت گیرد یا توسط نیروهای خارجی؟ این سؤال با توجه به این حقیقت مطرح می‌شود که ملت‌سازی یک روند تکاملی بوده و عوامل خارجی در این روند

1. Lt. Colonel Patrick Donohoe

دخالت دارند. اگر عوامل خارجی برای یک دوره مشخص، به‌منظور تثبیت وضعیت یا مشارکت در حفظ صلح وارد منطقه شوند، نقش آن‌ها مفید خواهد بود. نقش آن‌ها به‌ویژه در بخش نظامی، نباید در مواردی که مربوط به جامعه است خیلی طولانی شود. اگر استقرار یک ارتش بیش از حد طول بکشد، مردم به آن‌ها وابسته خواهند شد و صلح همیشه مقوله‌ای وابسته خواهد بود. برعکس، اگر مدت استقرار ارتش خیلی کوتاه باشد، مردم محلی نهادهای ویژه خود را توسعه خواهند داد.

به‌همین ترتیب، سئوالاتی در مورد نقش غیرنظامیان خارجی نیز مطرح می‌شود. آیا یک دولت، سازمان بین‌المللی یا هر سازمان غیردولتی دیگری موظف به اجرای ملت‌سازی است؟ پاسخ به این سؤال نیز مانند پاسخ به مسأله حضور نظامیان خواهد بود. یک جامعه بلافاصله پس از جنگ و کشمکش به تأثیر عامل خارجی نیاز دارد. با این حال، اگر دوره زمانی مدنظر باشد، ملت‌سازی باید به‌دست کسانی که در آن جامعه زندگی می‌کنند و ملت متعلق به آن‌ها است، صورت بگیرد. به‌عبارت دیگر، نهادهای خارجی باید به‌جای هدایت ملت‌سازی، فقط آن را حمایت کنند (گرگ، ۲۰۰۹: ۲۵۲).

اروپایی‌ها اغلب امریکایی‌ها را به‌خاطر استفاده از اصطلاح ملت‌سازی مورد انتقاد قرار داده و بر این باورند که ملت‌سازی برای امریکا صرفاً آزمایش ساخت یک نظام سیاسی نو در سرزمین‌های استعماری جدید (بدون در نظر گرفتن افراد، فرهنگ‌ها و سنت‌های ریشه‌دار و عمیق) است. ملت که به‌معنای جوامعی با ارزش‌ها، سنت‌ها و حافظه تاریخی مشترک است، از طریق این استدلال و به‌ویژه توسط بیگانگان هرگز ساخته نمی‌شوند بلکه، در نتیجه فرایندی تکاملی - تاریخی به‌وجود می‌آیند. آن‌چه امریکایی‌ها ملت‌سازی می‌نامند، در واقع دولت‌سازی است؛ یعنی ساخت نهادهای سیاسی و یا شاید ترویج توسعه اقتصادی (Fukuyama, 2006: 3).

در نهایت، تنها مردم بومی‌اند که باید رهبری و هدایت ملت‌سازی را به‌عهده بگیرند. همین بومیان‌اند که شرایط و مسائل پراهمیت جامعه خود را بهتر درک

می‌کنند، در سرزمین خود باقی می‌مانند و مانند بیگانگان آن‌جا را ترک نمی‌کنند. خواسته یا ناخواسته، به‌نحوی در فرایند ملت‌سازی دخیل‌اند تا بتوانند با صلح و آرامش در کنار یک‌دیگر زندگی کنند. یکی از نمونه‌های اصلی، افغانستان در دوره طالبان است که زنان در آن رژیم، دختران را مخفیانه آموزش می‌دادند (گرگ، ۲۰۰۹: ۲۵۳). به این معنی که مردم محل به خوبی بلداند تا در شرایط مختلف اجتماعی و سیاسی با مراجعه به عرف و رفتار اجتماعی بر یک مشکل فایق آمده و اقدامات بهتری در راستا ملت‌سازی بکنند.

حقیقتی که باید در نظر گرفته شود این است که تلاش‌های مردم بومی برای ملت‌سازی به این معنا نیست که بیگانگان می‌بایست روند آن را نادیده بگیرند. دست‌کم نقش نظامی یا غیرنظامی عاملان بیرونی باید پس از جنگ ماهرانه و متخصصانه باشد. به تعبیر دیگر، بیرونی‌ها با امکاناتی که در دست دارند می‌توانند زمینه تقویت سیاسی، اقتصادی و علمی یک روند ملت‌سازی بومی را فراهم کنند. البته در این‌جا نظریه‌های مطرح شده در سده ۱۹ میلادی نیز مورد نظر است که در آن زمان در چهارچوب ذات‌گرایی، بعضی ملت‌ها و فرهنگ‌ها را از داشتن یک ظرفیت بالقوه برای تغییر عاجز دانسته بودند.

### ۲-۳. سازمان‌های بین‌المللی، دولت‌ها یا سازمان‌های غیردولتی؟

نقش مهم سازمان‌های بین‌المللی دولتی و غیردولتی در فرایند ملت‌سازی در شرایط کنونی را نمی‌توان نادیده گرفت. مدارکی دال بر نقش سازمان‌های بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی در فرایند ملت‌سازی وجود دارد. برخی محققان مانند مری آندرسن<sup>۱</sup> معتقدند که نقش سازمان‌های دولتی و سازمان‌های غیردولتی در انجام ملت‌سازی، بیش از مأموریت مستقیم دولت اهمیت دارد. نهادهای توسعه دولتی به‌دنبال راه‌ها و رویکردهایی هستند که به مردم عادی آسیبی نمی‌رساند. این‌که کدام نهاد این کار را به‌عهده بگیرد شاید

1. Mary Anderson

مسأله اصلی نباشد؛ مساله اصلی عملکرد آن اداره خواهد بود. آیا نهاد مذکور منبع مالی مستقیمی را برای این مشکل فراهم می‌کند یا از نزدیک و به‌طور فعال درگیر مسأله نخواهد بود یا در همه مراحل ملت‌سازی شرکت کرده و تمامی ابعاد آن را نیز پشتیبانی می‌کند؟ نقش سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های بین‌المللی در رشد و توسعه جامعه مدنی بیشتر مشهود است.

#### ۴-۲. ایالات متحده یا سازمان ملل متحد؟

آخرین سئوالی که برای پاسخ دادن این است که آیا یک کشور به‌تنهایی می‌تواند ملت‌سازی کند یا باید به‌صورت دسته‌جمعی و توسط نهادهای مرتبط با سازمان ملل متحد انجام شود؟ برخی محققان مانند مایکل ایگناتیف<sup>۱</sup> هیچ منفعتی در انجام مأموریت ملت‌سازی به‌صورت تک‌عاملی نمی‌بینند. او این کار را رویکردی امپریالیستی نامیده و می‌گوید: «ملت‌سازی نوعی امپریالیسم است که در عصر حقوق بشری حاصل می‌شود؛ در این حالت قدرت‌های بزرگ هم به حق ملت‌های کوچک برای اداره خودشان اذعان دارند و هم به حق خود برای حکومت بر جهان معتقدند.»

بعضی معتقدند که نقش سازمان ملل متحد، عامل تأثیرگذارتری نسبت به نقش امریکاست. سازمان ملل متحد نیز با مجوز شورای امنیت در اکثر مأموریت‌های ملت‌سازی مشارکت داشته است. اغلب این مأموریت‌ها از طریق چالش‌های نظامی صورت گرفته که عملیات حفظ صلح نامیده می‌شوند. گرچه، عوامل غیرنظامی و پولیس نیز با سازمان ملل متحد همکاری داشته‌اند. کامبوج، آنگولا، بوسنی، کوزوو و تیمور شرقی نمونه‌هایی از مشارکت سازمان ملل در مأموریت‌های ملت‌سازی هستند.



### ۳. ملت‌سازی: پروژه یا پروسه؟

این سؤال که آیا «ملت‌سازی پدیدۀ، پروسه یا پروژه است؟» حامیان مختلفی دارد. رویکردهای مهم روابط بین‌الملل از جمله رئالیسم، مارکسیسم و لیبرالیسم، مفهوم ملت‌سازی را به‌عنوان یک الگوی غالب مورد بحث قرار داده‌اند. نظریه‌پردازان مختلف با توجه به شرایط و به‌شیوه‌های متفاوت درباره این رویکردها بحث کرده‌اند. ملت‌سازی هم به‌عنوان پدیدۀ و هم به‌عنوان پروژه مورد بحث قرار گرفته است. اغلب اوقات ترجیح داده شده که آن را به‌عنوان یک پروژه در نظر بگیرند تا پدیدۀ. با فرض ملت‌سازی به‌عنوان یک پروژه و از زمانی که مأموریت‌های ایالات متحده و اروپا در این زمینه شروع شد، مطالعات موردی زیادی صورت گرفته است.

ملت‌سازی به‌عنوان یک پروسه، به‌طور عمده در لیبرالیسم مورد بحث قرار گرفته است. ملت‌سازی ابزاری است که طی آن یک دولت لیبرال فرهنگ اجتماعی خاصی را تقویت می‌کند. تقریباً تمام دموکراسی‌های لیبرال تلاش می‌کنند تا یک فرهنگ اجتماعی واحد را در جوامع خود تقویت کنند (Kymlicka & Opalski, 2001: 12). به‌عبارت دیگر این پروسه یک پروسه، طبیعی و همگون‌ساز است. بی‌تردید، این پروسه همگون‌سازی ارادی بوده و تحمیلی نیست.

برخی نظریه‌های کوچک دیگر نیز وجود دارند که ملت‌سازی را مورد بحث قرار داده‌اند. ماهیت‌گرایی<sup>۱</sup>، ساخت‌گرایی<sup>۲</sup> و سرمایه‌گرایی<sup>۳</sup> مدرن از مهم‌ترین آن‌ها هستند. برای ماهیت‌گرایانی مانند کدوری ای. زلخا<sup>۴</sup> و شیش‌آیرکالهون<sup>۵</sup>، هویت ملی مشترک براساس ویژگی‌های قومی مشابه (زبان، سنت و فرهنگ) می‌تواند نقش مهمی را در ساختن یک ملت قوی بازی کند. برای ساخت‌گرایانی مانند اریک هاوبسبوم<sup>۶</sup> و اندرسون، هویت‌ها به‌صورت اجتماعی ساخته می‌شوند.

1. Essentialism

2. Constructivism

3. Capitalism

4. Kethouri A. Zilkha

5. Cheshire Calhoun

6. Eric Hawbsbaum

بنابراین، توصیف مفهومی از قبل مشخص شده برای یک ملت اشتباه است. در نهایت، برای سرمایه‌گرایان مدرن مانند ارنست ژلنر<sup>۱</sup>، تمدن، صنعتی‌سازی و ظهور یک نظام آموزشی مشترک، عوامل تشکیل هویت ملی هستند (Gonzalez, 2008: 120).

برای استراتژیست‌ها، ملت‌سازی یک پروژه است. آن‌ها معتقدند هر پروژه ملت‌سازی باید ارکان اساسی زیر را پوشش دهد: ۱. سیستم انحصاری با کنترل سیاسی در یک سرزمین خاص؛ ۲. دفاع از این سرزمین علیه تهدیدات احتمالی؛ ۳. حفظ رفاه مادی و مشروعیت سیاسی درون یک سرزمین خاص (Hatna, 2001: 53). به‌طور قطع، سه رکن ذکر شده در بالا تنها عوامل دخیل در پروژه ملت‌سازی نیستند. منابع اقتصادی نیز نقش مهمی را در ملت‌سازی ایفا می‌کنند. در حقیقت یک منبع قوی اقتصادی، توانایی یک دولت ملی را برای متابعت از طرح‌ها و برنامه‌ها تقویت می‌کند. شرایط زمانی و تاریخی، موقعیت ژئوپلیتیکی (جغرافیایی - سیاسی) و جنبه‌های بین‌المللی نیز عوامل مؤثر بر این پروژه هستند. براساس گزارش «بازی برای برد»<sup>۲</sup> که توسط کمیسیون بازسازی پس از جنگ با حمایت مرکز تحقیقات استراتژی یک و بین‌المللی<sup>۳</sup> و انجمن ارتش ایالات متحده<sup>۴</sup> ارائه شده است، برای اجرای رویکرد ملت‌سازی در یک کشور جنگ‌زده باید اولویت‌های خاصی در نظر گرفته شود. این اولویت‌ها در کل عبارتند از:

۱. امنیت<sup>۵</sup>: ایجاد محیطی امن برای شهروندان؛
۲. اصلاحات سیاسی<sup>۶</sup>: تشکیل جامعه مدنی، توسعه نهادهای قدرت‌مند حکومتی و دولتی و تضمین آزادی رسانه و سایر آزادی‌های مدنی؛

---

1. Ernest Gelner

2. Play to Win

3. Center for Strategic & International Studies (CSIS)

4. Association of U.S. Army (AUSA)

5. Security

6. Political Reform

۳. بازسازی اقتصادی<sup>۱</sup>: بازسازی زیرساخت‌های اقتصادی از طریق سیاست‌های تجاری تعریف شده، احیای صنعتی، سیاست‌های اشتغال و شروع برنامه‌های کشاورزی؛

۴. تقویت نهادهای قانونی<sup>۲</sup>: تضمین یک سیستم قانونی کارآمد و آزاد (مرکز مطالعات بین‌المللی و استراتژیک، ۲۰۰۳).

براساس مدل ارائه شده توسط استین روکان<sup>۳</sup> دانشمند علوم سیاسی و جامعه‌شناس نروژی، ملت‌سازی می‌تواند از طریق همگون‌سازی فرهنگی و اقتصادی در سطح نخبگان، آموزش اجباری و رشد رسانه‌های جمعی رخ دهد که به روابط نخبگان، مشارکت فعال انبوه مردم در حوزه‌های سیاسی و ترقی دستگاه دولتی منجر می‌شود (Flora et al, 1999: 245-260). در این ایده، فرهنگ و اقتصاد دو عامل مهم و از محرک‌های اساسی ساختن یک ملت نام برده شده است.

برخی نویسندگان، اشتراک فرهنگی را به‌عنوان روح ملت‌سازی در نظر گرفته و بر آن تأکید کرده‌اند. با این حال، این عامل نمی‌تواند ملتی پایدار و باثبات را تشکیل دهد. با این وجود در قرن نوزدهم، بسیاری از مردم در تلاش بودند تا ملت‌هایی را براساس اشتراکات فرهنگی، زبانی و تاریخی ساخته و هویت مشترک را شکل دهند. بعدها، تجربه‌های تاریخی نشان داد که یافتن یک ملت همگون، دشوار است؛ به‌ویژه در حوزه‌های جغرافیایی بزرگ‌تر که افراد مختلف با تفاوت‌های بسیاری در نژاد، زبان و دیگر ویژگی‌های فرهنگی زندگی می‌کنند. بنابراین، ملت را به‌صورت یک مفهوم نوین تعریف کرده‌اند که طی یک فرایند سیاسی ساخته می‌شود و این روند ساختنی است نه طبیعی (شفاهی، ۲۰۰۹).

دولت و ملت لازم و ملزوم هم‌دیگر هستند. یک دولت به ملتی احتیاج دارد تا خود را تثبیت کرده و تداوم خود را تضمین کند. از طرف دیگر، یک ملت نیز نیازمند

1. Economic Reconstruction

2. Strengthening Legal Institutions

3. Stein Rokkan

نهادینه‌سازی قدرت و پیدا کردن هویتی است که می‌تواند از طریق دولت به دست بیاورد (قوام وزرگر ۲۰۰۹: ۲۱۵). بنابراین، ملت‌سازی یک روند از بالا به پایین نیز تلقی می‌گردد. رهبران در حکومت وظیفه دارند تا با رویکردهای مختلف نظارت را از ادارات آغاز کرده و در تقویت نهادسازی توجه خاص کنند. اگر قدرت در یک دولت جای خود را به اقتدار به‌ویژه اقتدار مشروع بدهد، نهادها به مرور زمان جای خود را در نظام تثبیت می‌کنند.

مدل پس از جنگ برای ملت‌سازی، نگرانی مهم جوامع امروز است. بر اساس این مدل، چهار عامل اساسی ایجاد امنیت، اصلاح نظام عدلی و اجرای عادلانه و مؤثر قانون قضایی، ترقی رفاه اجتماعی و اقتصادی و تشکیل حکومت دموکراتیک و مشارکت شهروندی در فرایند ملت‌سازی اهمیت دارند (Feil, 2002: 221).

#### ۴. مدل‌های ملت‌سازی

مدل‌سازی از فرایند ملت‌سازی کار دشواری خواهد بود؛ زیرا از یک‌سو، از عصر رنسانس و روشنگری اروپا، تئوری‌ها و مدل‌های تقسیم‌شده توسط متفکران و نظریه‌پردازان مختلفی طرح شده است، از سوی دیگر هر مدل و مطالعه موردی، گزارش و تجربه‌ای منحصر به‌فرد خود را ارائه کرده است. تفاوت شرایط اجتماعی-اقتصادی، سیاسی و تاریخی، یک ملت یا جامعه را وادار می‌کند که به سمت سرنوشت خود برود. با وجود دو مشکل ذکر شده، مدل‌های خاصی از ملت‌سازی وجود دارد که مشترکاً توسط دانشمندان و نظریه‌پردازان ارائه شده است. به‌طور کلی، سه مدل یا دسته از ملت‌سازی به رسمیت شناخته شده است: جابجایی ملت و دولت، ملت‌سازی مبنی بر نیروی خارجی، ملت‌سازی پس از اتحاد جماهیر شوروی.

#### ۴-۱. جابجایی ملت و دولت

دو درک متفاوت از جابجایی دولت‌سازی و ملت‌سازی وجود دارد؛ مدل اروپایی و مدل امریکایی. در مدل اول، اولویت با ملت‌سازی است؛ به این معنا که ابتدا باید

ملت ساخته شود و سپس دولت‌سازی صورت بگیرد. در مدل امریکایی، ابتدا باید دولت ساخته شود و سپس اهمیت ملت مدنظر قرار داده شود. به عبارت دیگر، مدل اروپایی فرایندی از پایین به بالا است، در حالی که در مدل امریکایی، این فرایند از بالا به پایین است (قوام و زرگر ۲۰۰۹: ۲۲۴). در مدل امریکایی، افرادی مانند کالین پاول<sup>۱</sup> و ریچارد هاس<sup>۲</sup> معتقدند که ملت‌سازی نه با اصلاحات سیاسی، بلکه با بهسازی اقتصاد بازار، اصلاح نظام آموزشی، جامعه مدنی فعال و توان‌مندسازی زنان آغاز می‌شود (Ottaway, 2003: 22). براساس طبقه‌بندی بالا، اساس مدل اروپایی قومی بوده در حالی که اساس مدل امریکایی مدنی می‌باشد.

در مدل امریکایی، وجود دولت مقدم بر وجود ملت است. این مفهوم نتیجه تجربه‌های امریکا از ساختن دولت ملی و مهاجرت اروپایی‌ها به امریکا پس از ملت‌سازی می‌باشد (Barry-Barner, 1999: 104). گیرنا<sup>۳</sup> یکی از حامیان این مدل، معتقد است که یک دولت، ملت را می‌سازد تا دوره حاکمیت خود را طولانی‌تر کند. همین ایده توسط هاوبسبوم نیز ارائه شده و معتقد است «ملت‌ها نیستند که دولت‌ها و هویت ملی را شکل می‌دهند، بلکه ماجرا کاملاً برعکس است» (هاوبسبوم، ۱۳۸۶: ۲۳).

برخی اندیشمندان دیگر نیز براساس تجربه‌های به‌دست آمده از عملیات ایالات متحده در سراسر جهان، به مدل امریکایی ساختن دولت ملی، ابعاد جدیدی اضافه کرده‌اند. لاکسز براهیمی، نماینده ویژه سازمان ملل متحد در افغانستان، پس از مشاهده دقیق عملیات صلح‌سازی در رواندا، ایده‌ای جدید را مطرح کرد. او معتقد است که پس از عملیات نظامی، حمایت سیاسی، توسعه اقتصادی و حضور نیروهای کافی الزامی است (Donini, et al, 2004: 29).

---

1. Colin Paul

2. Richard Hass

3. Giberna

#### ۲-۴. ملت‌سازی مبتنی بر نیروی خارجی

این مدل پروژه‌ای از بالا به پایین تلقی می‌شود که در آن دولت‌سازی قبل از ملت‌سازی اتفاق می‌افتد. براساس این مدل، دولت با اتکا بر میانجی‌گری یک نیروی خارجی و از طریق سازمان‌های بین‌المللی مثل سازمان ملل ایجاد شده و سپس ملت‌سازی آغاز می‌شود. در میان ادبیاتی که در حوزه ملت‌سازی در اواخر سده ۱۹ و سراسر سده ۲۰ تولید شده است، این مدل غلبه داشته است. از ۹۰ درصد مأموریت‌هایی که در جهان به‌منظور ملت‌سازی انجام شده است، نیروی خارجی به‌عنوان تسهیل‌کننده، زمینه‌ساز ایجاد یک ملت در آن دخیل شده‌اند. آلمان و جاپان نمونه‌های خوبی از این مدل هستند، اما نمونه‌های ناکام به مراتب بیش‌تر از نمونه‌های موفق آن است.

#### ۳-۴. ملت‌سازی پس از اتحاد جماهیر شوروی

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، دولت-ملت‌سازی یکی از اصلی‌ترین موضوعات در منطقه بالکان بود. بنابراین، اروپای شرقی یک تجربه جدید از ملت‌سازی را در اختیارمان قرار می‌دهد. راجرز بروباکر<sup>۱</sup>، جامعه‌شناس امریکایی، این دولت‌ها را «دولت‌های ملی‌ساز<sup>۲</sup>» نامید. او هم‌چنین تمام دولت‌های بالکان را به دو دسته تقسیم کرد: دولت‌های مدنی و دولت‌های قومی (Brubaker, 1994: 47-78). این دولت‌ها از روش‌های مختلفی برای ملت‌سازی تبعیت کردند. بعضی از آن‌ها ابزارهای غیردموکراتیک را برای تشکیل دولت ملی ترجیح داده و با همگون‌سازی اقلیت‌ها و ملیت‌های گوناگون این فرایند را آغاز نمودند. تلاش‌های زیادی برای از بین بردن خرده‌فرهنگ‌ها و تبدیل آن به یک فرهنگ اصلی و غالب صورت گرفت. این مدل در بسیاری از کشورهای دیگر جهان سوم تکرار شده است (اندیشمند، ۲۰۱۴: ۴۸).

1. Rogers Brubaker

2. Nationalizing States

بعضی از کشورهای اروپای شرقی که پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی به استقلال رسیدند، از ابزارهای دموکراتیک برای ساخت ملت تبعیت کردند. ملی‌گرایی مدنی جای‌گزین ملی‌گرایی قومی شد. به عبارت دیگر، این کشورها از مدل ملت‌سازی در اروپای غربی پیروی کردند. بسیاری از این تجربه‌ها مثل یوگسلاوی با ناکامی مواجه شده و این کشور به شش کشور وابسته تقسیم شده است. در منطقه قفقاز، بسیاری از دولت‌ها نتوانستند ملت‌ها و حکومت‌های‌شان را تشکیل دهند (همان: ۴۹).

بررسی ادبیات مرتبط، به وضوح نشان می‌دهد که مجموعه‌ای از فعالیت‌های هم‌زمان می‌تواند نتایج بهتری داشته باشد. تأکید بر یک جنبه ویژه می‌تواند موجب ضعف جنبه‌های دیگر شود؛ به‌ویژه برخی از فعالیت‌ها که هم بر فرایند دولت‌سازی و هم ملت‌سازی تأثیر می‌گذارند (Weinbaum, 2004: 2). حقیقتی بی‌چون و چرا که دولت‌سازی را از ملت‌سازی متمایز می‌کند این است که دولت‌سازی اقداماتی است که می‌تواند در مدتی کوتاه نتیجه‌ای مشخص ایجاد کند، در حالی که ملت‌سازی یک فرایند پیچیده است. البته تغییر و تحول در فرهنگ، باورها و ریشه‌های تاریخی یک ملت به زمان نیاز دارد. تنها بحران و بی‌ثباتی اجتماعی -فرهنگی می‌تواند پروسه ملت‌سازی را تسهیل کند.

در فرایند ملت‌سازی، هدف نهایی تغییر هویت است. هویت ملی، حقیقی‌ترین و فراگیرترین سطح هویت در تمامی ساختارهای اجتماعی محسوب می‌شود (علی‌خانی، ۲۰۰۹: ۳۴۳). همان‌طور که آنتونیو دی اسمیت<sup>۱</sup> معتقد است، هویت ملی تولید و تفسیر مجدد الگوهای دائمی ارزش‌ها، نمادها، خاطرات مشترک، اسطوره‌ها و سنت‌ها است که میراث متمایز و مشخص یک ملت را تعریف می‌کند. یک ملت را می‌توان براساس این الگوها شناخت (Smith, 1992: 62).

هویت مفهومی فطری، ذاتی و از پیش تعیین‌شده نیست و همیشه باید در حال ساخته‌شدن باشد. بنابراین، با تغییر ارزش‌ها، اسطوره‌ها و ارزش‌های سنتی ملت‌ها

1. Antonio D. Smith

و هویت ملت‌ها نیز تغییر می‌کند و در نتیجه یک ملت جدید به وجود می‌آید که با ملت پیشین متفاوت است.

ملت‌سازی در یک جامعه با استفاده از سلاح غیر ممکن است، مگر در مواردی خاص که الزام محسوب می‌شود. به عنوان مثال، استفاده از قدرت نرم برای مقابله با طالبان غیر ممکن است؛ زیرا افکار و عقاید آن‌ها وابسته به اجبار و تهدید است. هر چند برای ادامه ملت‌سازی، نیاز طولانی مدت به نیروی نظامی نیست. بنابراین، ترکیبی از قدرت سخت و قدرت نرم لازمه‌ای این فرایند است. سوزان ناسل<sup>۱</sup> این ترکیب را قدرت هوشمند نام‌گذاری کرده است. در قدرت هوشمند، قدرت نظامی و اقتصادی باید با فرهنگ و ایدئولوژی ترکیب شوند تا مأموریت ملت‌سازی را به یک مأموریت موفق تبدیل کنند (Nossel, 2004: 1).

یکی دیگر از رویکردهای مهم برای ملت‌سازی، پروسه ساخت دولت ملی است. افرادی که مسائل «دولت ملی چیست؟» و «ساخت دولت ملی چیست؟» را مطرح می‌کنند، معتقدند که این دو فرایند به هم وابسته‌اند. در این فرایند، ابتدا باید دولت‌سازی صورت بگیرد و سپس ملت‌سازی و یا برعکس. اما نکته حائز اهمیت در چنین مدلی این است که دو فرایند باید متناوب هم باشند.

#### ۴-۴. تجارب منطقه‌ای ملت‌سازی

علی‌رغم نظریه‌ها و مدل‌های یاد شده در ادبیات دولت - ملت‌سازی، تجربه‌های مأموریت‌های منطقه‌ای در حوزه ملت‌سازی نشان می‌دهد که هر منطقه ویژگی‌های خاص خود را در رابطه با فرایند ملت‌سازی دارد. مهم‌ترین مدل‌های تجربه شده در مناطق مختلف به شرح زیر می‌باشند:

۱. فرایند ملت‌سازی در اروپا: اروپا قدیمی‌ترین تجربه تاریخ ملت‌سازی را دارد. به ویژه منطقه بالکان که یکی از نمونه‌های جدید با مدل اروپایی ملت‌سازی است. روند آهسته دوره ملت‌سازی در کوزوو (Hehir, et al, 2007: 125-141)، بوسنی و



هرزگوین (اوهالوران، ۱۹۹۸)، مونته‌نگرو، مقدونیه، کرواسی و صربستان نمونه‌هایی از مدل اروپایی ملت‌سازی هستند. چالش‌هایی که ملت‌سازی در اروپا با آن‌ها مواجه است، با سایر نقاط جهان متفاوت می‌باشد.

۲. فرایند ملت‌سازی در یورو- آسیای مرکزی: ملت‌سازی همواره نگرانی بزرگ تمامی کشورهای اروپای شرقی و کشورهای استقلال‌یافته پس از فروپاشی شوروی بوده است. ملت‌سازی، به‌ویژه در سه کشور قفقاز جنوبی فرایندی جدید و نوپا محسوب می‌شود. (Schwartz, 2002: 32) در این مدل هویت‌های ملی ایجاد شده به‌وسیله اقلیت‌ها توسط سیاست‌مداران به چالش کشیده شده و حقوق زبانی، حقوق شهروندی و اعتقادات مذهبی برای ساختن ملت‌ها استفاده می‌شوند. این مدل عمدتاً شکست خورده‌اند و زمینه‌های تجزیه‌طلبی بیشتر را فراهم نموده است (Brubaker, 1994: 47-72).

۳. روند ملت‌سازی در آسیای غربی: هرچند همه‌ی کشورهای آسیای غربی در فرایند ملت‌سازی با چالش‌های اساسی روبه‌رو هستند (هینوش و احتشامی، ۱۳۸۲: ۲۹-۳۴)، با این حال، نمونه‌های بحرانی که جامعه بین‌المللی را جذب کرده، عراق، افغانستان، فلسطین (از کنفرانس مادرید، ۱۹۹۱) و اسرائیل (Yiftachel, 1996: XXV) هستند. بنابراین این منطقه نیز با چالش‌های متعدد ملت‌سازی روبه‌رو هستند.

۴. روند ملت‌سازی در جنوب آسیا: وضعیت ملت‌سازی در جنوب آسیا نیز بهتر از سایر مناطق نیست. هند به‌عنوان بزرگ‌ترین دموکراسی در منطقه با بحران هویت و یک‌پارچگی مواجه است. مسأله کشمیر هم‌چنان یک چالش بزرگ برای اتحاد هند و پاکستان محسوب شده و باعث ایجاد جنگی طولانی میان دو کشور شده است. به‌علاوه پاکستان با مشکل جدایی‌طلبی در بلوچستان و پشتونستان مواجه است. سریلانکا، بنگلادش، نپال، مالدیو و بوتان چالش‌های خاص خود را دارند. به‌طور کل می‌توان گفت چالش‌های بزرگی پیش روی روند ملت‌سازی در جنوب آسیا وجود دارد.

۵. روند ملت‌سازی در جنوب شرق آسیا: در این منطقه فرایند ملت‌سازی با

توسعه سریع اقتصادی همراه بوده است. با این حال، برخی کشورها مانند چین با چالش‌های بزرگ‌تری مواجه هستند. شاخص‌های اصلی چالش ملت‌سازی در جنوب شرقی آسیا، بحران یک‌پارچگی و وحدت ملی است. کشورهایی مانند مالزی، اندونزی، تایلند، فیلیپین، سنگاپور و دیگر کشورها با این چالش مواجه هستند. برای مثال، چین در متحد کردن تایوان شکست خورد؛ تبت نیز نگرانی بزرگ منطقه محسوب می‌شود.

۶. روند ملت‌سازی در افریقا: افریقا با چالش‌هایی مشابه غرب آسیا برای ملت‌سازی مواجه است. هیچ‌یک از دولت‌ها ملی نیستند. سودان، اریتره، سومالی و برخی دیگر با شرایط بحرانی مواجه هستند. کمیسیون جنوبی طی گزارشی در جنوری ۱۹۸۵، وضعیت بحرانی ملت‌سازی در افریقا را شرح داد. براساس گزارش ذکر شده، مشخصه‌های اصلی وضعیت ملت‌سازی در افریقا به شرح زیر است: ۲۵ کشور از ۵۱ کشور دارای رژیم نظامی هستند، بین سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۵ افریقا شاهد ۹۰ کودتای نظامی بوده است، واردات سالانه سلاح هزینه‌ای حدود ۵۵ میلیارد دلار داشته و بیش از ۳/۵ میلیون نفر در درگیری‌های داخلی کشته شده‌اند. افریقا پس از استعمار با چالش‌های حیاتی مواجه است (Hatna, 2002: 55).

۷. روند ملت‌سازی در امریکای لاتین: شرایط ملت‌سازی در امریکای لاتین در مقایسه با سایر نقاط جهان بهتر است. هرچند برخی از کشورهای این منطقه نیز با چالش‌هایی مواجه هستند. در این منطقه با به‌وجود آمدن ایده‌های چپی و امریکاهراسی، رهبران و ملت‌های منطقه در تلاش شدند تا با الگوبرداری از امکانات موجود در امریکای شمالی و همسایه دریایی در اروپا اقدامات سنجیده انجام داده و نسبت به کاروان توسعه موجود در پیرامون، عقب نمانند.

روی هم‌رفته، ملت‌سازی برای همه‌ی دولت‌های ملی در سراسر جهان مخصوصاً جوامع جنوب و پسااستعماری مطرح می‌باشد. با این وجود فرایند ملت‌سازی در کشورهای پسااستعماری با چالش‌ها و مشکلات متعددی همراه بوده است. جمهوری‌های استقلال‌یافته از شوروی نمونه‌های مهمی هستند که با چالش‌های

ملت‌سازی در دوران پس از جنگ سرد مواجه بودند. بنابراین، ملت‌سازی به‌عنوان یک فرایند مداوم در سراسر جهان رخ داده و در شکل‌گیری ملت‌ها تأثیرگذار است. بعضی از جنبه‌های ملت‌سازی که توسط جوشیا هیپلر<sup>۱</sup> ۲۰۰۸ ذکر شده است.

<ul style="list-style-type: none"> <li>● کشورهای تقسیم شده</li> <li>● کشورهای شکست خورده</li> <li>● شرایط پس از جنگ</li> </ul>	موضوع
<ul style="list-style-type: none"> <li>● دسترسی، برتری و حفظ قدرت یا تسلط</li> <li>● استقرار دولت و حکومت</li> <li>● کاهش چالش‌های بشردوستانه</li> <li>● ایجاد جنبه‌های توسعه اقتصادی و سیاسی</li> </ul>	اهداف
<ul style="list-style-type: none"> <li>● پشتیبانی بشردوستانه</li> <li>● ارائه زیرساخت تکنولوژیکی</li> <li>● توسعه اقتصادی</li> <li>● تضمین امنیت</li> <li>● حمایت از قدرت دولت</li> </ul>	عملکردها

### نتیجه

ادبیات گسترده و متنوع موجود در زمینه ملت‌سازی، از ایالات متحده تا اروپا، سازمان ملل متحد، بالکان و آسیا-آفریقا به‌وضوح نشان می‌دهد که در میان دانشمندان علوم سیاسی هیچ توافقی برای استخراج یک مدل واحد و جامع از ملت‌سازی وجود نداشته است. هر الگوی ملت‌سازی ویژگی‌ها و شاخص‌های خاص خود را داشته و در موقعیت مشابه دیگر قابل تکرار نیست. هر الگو، برداشت خاص خود از مفهوم ملت‌سازی دارد. علاوه بر این، هیچ رویکرد مشترکی میان هیچ‌یک از مکاتب وجود ندارد که بتوان مفاهیم را تنها به یک روش واحد تفسیر کرد. حتی اصطلاحات نیز واضح نیستند؛ آیا ملت‌سازی را باید به‌عنوان یک پدیده،

1. Jochia Hippler

یک پروسه و یا یک پروژه در نظر گرفت؟

مطالعات موردی مختلف نشان داده‌اند که حتی مدیران فرایند ملت‌سازی نیز در نمونه‌ها متفاوت بوده است. این که چه کسی می‌تواند در نقش ملت‌ساز ظاهر شود (مردم محلی یا خارجی، سازمان‌های غیردولتی یا سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی، ایالات متحده یا سازمان ملل متحد)، سؤال مهمی است که باید پاسخ داده شود. همین مسأله هم ممکن است در کشورهای چندپارچه، شکست خورده و یا جنگ زده متفاوت باشد. ظاهراً اهمیت ملت‌ساز و به‌خصوص نوع ملت‌سازان، در یک کشور چندپارچه یا یک دولت شکست خورده مشابه نیست. همین شرایط در کشورهای جنگ‌زده، کمی آسان‌تر خواهد بود.

بنابراین، به‌وضوح نشان داده شد که هر مطالعه موردی باید به‌عنوان یک نمونه منحصر به فرد و بدون توجه به ادبیات موجود، مورد بحث قرار گیرد. افغانستان و عراق دو مورد از جدیدترین پروسه‌های ملت‌سازی هستند که باید بر مبنای واقعیت‌ها و اطلاعاتی که از هر دو جامعه به‌دست می‌آید مورد بحث قرار بگیرند. در برخی مناطق، ممکن است استفاده از مدل‌های موجود ممکن باشد. اما با این وجود، مدل ملت‌سازی امریکایی در هر دو کشور، برنامه ملت‌سازی را مدیریت کرده است.



## فصل دوم

پیشینه مردم و ساختار اجتماعی - سیاسی  
عراق و افغانستان



## مقدمه

برای درک صحیح ملت‌سازی و ارزیابی آن در هر جامعه‌ای، داشتن دانشی عمیق از ویژگی‌های قومی، زبانی و فرهنگی مردم آن کشور امری مهم تلقی می‌گردد. از آنجایی که هدف اصلی مردم‌سازی است، پس لازم است که تفاوت‌های بین افراد ساکن یک کشور دانسته شود. اگر یک کشور دارای جمعیتی ناهمگن با تنوعی وسیع باشد، اجرای ملت‌سازی به مراتب دشوارتر خواهد بود. در ادامه این فصل، پژوهشی از مردم و اقوام مختلف عراق و افغانستان در بخش‌های جداگانه مورد مطالعه قرار می‌گیرد و ارزیابی از ساختارهای اجتماعی هر دوی این جوامع ارائه خواهد شد.

### ۱. تاریخ و مردم عراق

تاریخ باستان عراق به ۲۵۰۰ تا ۳۰۰۰ سال پیش و دقیقاً به زمان اولین وحدت سیاسی مردم در منطقه بین‌النهرین بر می‌گردد. سارگون اکدی<sup>۱</sup> معروف به سارگون بزرگ، رهبر سیاسی بزرگ دوران باستان برای اولین بار سومریان و کلدانیان را در بین‌النهرین متحد کرد. از لحاظ سیاسی، حکومت عراق قدیم تا سال ۵۳۴ قبل از میلاد ادامه داشته است تا این‌که در زمان امپراطوری کلدانیان، کوروش رهبر بزرگ امپراطوری هخامنشی، سلسله بابل را سرنگون کرد و این منطقه به اشغال بیگانگان فارس درآمد (طحایی، ۱۹۹۹: ۱۰۵).

این ناحیه به سه منطقه تقسیم شده بود: منطقه جنوبی، کوه‌های شرقی - شمالی و منطقه غربی. در این دو هزار و پنجاه سال یا بیشتر، تنها بومیان بین‌النهرین بر این منطقه حکمرانی کرده بودند. مواردی از درگیری‌های سیاسی و نظامی میان قبایل

1. Sargon of Akkad



شمالی و جنوبی ثبت شده است. گرچه، مردم جنوب بر عراق باستان حکومت می‌کردند، اما مردم شمال نیز بدون نقش و بی‌تأثیر نبودند.

پس از سال ۵۳۹ قبل از میلاد، هیچ نشانه‌ای از عراق و جامعه عراقی در تاریخ دیده نشده است؛ به‌گونه‌ای به نظر می‌رسد که مردم عراق از تاریخ حذف شده‌اند (همان، ۱۰). از این تاریخ تا سال‌های ۱۹۳۰ میلادی (نیمه اول قرن بیستم)، خارجی‌ها بر این منطقه حکومت می‌کردند. به عبارت دیگر به مدت ۲۴۰۰ سال، افراد غیر بین‌النهرینی بودند که یکی پس از دیگری به عراق باستان هجوم برده و بر آن حکومت می‌کردند. ایرانیان، یونانی‌ها، اعراب، مغول‌ها، عثمانی‌ها و قدرت‌های استعمارگر غرب به ترتیب به عراق حمله کردند. طبق گفته استون للوید<sup>۱</sup>، تاریخ باستان بین‌النهرین را می‌توان تنها از طریق تهاجم‌های پی‌درپی بیگانگان مورد مطالعه قرار داد (Lloyd, 1940: 90). علی ظریف‌الاعظمی، یکی از مورخان عراقی تصویر دیگری از تاریخ بین‌النهرین را ارائه داده است. او معتقد است که از ۷ هزار سال قبل تا سال ۱۹۱۷، به مدت ۶۰۶۰ سال، مغول‌ها، کردها، ترکمن‌ها، یونانی‌ها و ترک‌ها بر عراق قدیم حکومت می‌کردند.

اگر کسی در تاریخ معاصر، به فراز و نشیب‌های تاریخ عراق نگاه کند، می‌تواند به این نتیجه برسد که عراق سرزمین درگیری‌های خونین است. عراق پس از فروپاشی امپراطوری عثمانی با تراژدی‌های زیادی مواجه شد؛ شورش عراقی‌ها علیه امپراطوری بریتانیا در سال ۱۹۲۰، قتل عام آشوریان در سال ۱۹۳۳ و سرکوب کردها در سال ۱۹۳۶ توسط ژنرال بکر صدقی، کودتای ارتش بکر صدقی در سال ۱۹۳۷، کودتای رشید علی در سال ۱۹۴۱، کودتای قاسم در سال ۱۹۵۸، کودتای بعث علیه قاسم در سال ۱۹۶۳، سقوط حکومت بعث توسط عبدالسلام عارف در سال ۱۹۶۳، مرگ عارف پس از سقوط طیاره و جای‌گزینی قدرت توسط عبدالرحمن عارف، دومین کودتای بعث در سال ۱۹۶۸ توسط احمد حسن البکر، جنگ هشت ساله ایران-عراق از ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۸، تهاجم کویت به عراق و جنگ

1. Seton Lloyd

پیشینه مردم و ساختار اجتماعی- سیاسی عراق و افغانستان / ۵۷

خلیج فارس در سال ۱۹۹۱، شورش کردها و شیعه‌ها در شمال و جنوب عراق در سال ۱۹۹۱، جنگ داخلی بین کردها در سال ۱۹۹۴ و حمله امریکا به عراق در سال ۲۰۰۳ از مهم‌ترین موارد می‌باشد.



موقعیت منطقه‌ای عراق

عراق با وجود این‌که کشوری سرشار از حوادث در غرب آسیا است، اولین کشور منطقه محسوب می‌شود که در آن کودتای نظامی اتفاق افتاده است. از دوره ۳۰ ساله حکومت بعثی، مدت ۱۲ سال آن را در تحریم بود. تمام زیرساخت‌ها در نتیجه رویدادهای ذکر شده ویران شده و میلیون‌ها شهروند عراقی طی درگیری‌ها کشته شدند. همه این حوادث نشان می‌دهد که عراق در مراحل اولیه بازسازی قرار دارد که تقریباً یک قرن پیش آغاز شده است. ملت عراق تا پیش از سال ۲۰۰۳، هیچ فرصتی برای تصمیم‌گیری در مورد سرنوشت خود نداشت.

#### ۱-۱. ساختار اجتماعی- سیاسی عراق

مانند کشورهای دیگر در آسیای غربی، ساختار اجتماعی عراق نیز ساختاری چندوجهی است و از گروه‌های قومی-فرقه‌ای مختلف تشکیل شده است. با وجود

تمرکز بر همگونی مردم، کشورهای مدرن آسیای غربی پس از امپراطوری بزرگ عثمانی و متعاقب تمایلات استعماری به وجود آمدند. قدرت‌های استعماری برای حفظ منافع خود قلمروهای جدید را مرزبندی کردند. این مسأله منجر به افزایش بحران اقلیت‌ها و درگیری‌های درون ایالتی شد. عراق و لبنان دو نمونه اصلی همین موضوع هستند.

تحمیل نظام‌های سیاسی توسط قدرت‌های سلطنتی غرب، سبب بحران هویتی در منطقه شد. به جای فرایند طبیعی مرزبندی، جنگ‌ها و ازدواج‌های سلسله‌ای (میان سلسله‌های استعماری در غرب) خطوط مرزی را مشخص می‌کردند. در نتیجه تمام مناطق غرب آسیا به تعداد زیادی از واحدهای سیاسی تقسیم شدند. این سیر، روند بالقوه ملت‌سازی را که لازمه‌ی آن همگونی فرهنگی است، تضعیف کرد. عراق جامعه‌ای متشکل از گروه‌ها و هویت‌های مختلف قومی است که با قومیت‌های برون مرزی خود تشابه و مراوده دارد. ترکیب جمعیتی این کشور در زمان استقلال در سال ۱۹۳۲، متشکل از ۲۱ درصد اعراب سنی، ۱۴ درصد کردهای سنی، ۵۳ درصد اعراب شیعه، ۵ درصد اعراب غیرمسلمان عمدتاً یهودیان بغداد و ۶ درصد ملیت‌های غیرعرب دیگر مثل ترکمن‌ها در شمال و آشوری‌ها بود. تقریباً تمام گروه‌های قومی در کنفدراسیون‌ها و بدون هیچ‌گونه سازمان واسطه میان قومی زندگی می‌کردند (Weimer, 2007: 34).

مطالعات جامعه‌شناختی عراق نشان می‌دهد که عراق دارای شکاف‌های مذهبی و قومی است. لذا ساختار اصلی جامعه عراق بر شالوده دو شکاف قومی و مذهبی استوار است. از یک طرف، شکاف قومی عراق، ملت را به دو گروه عرب و کرد تقسیم می‌کند، از طرف دیگر، دو جریان مذهبی شیعه و سنی ملت را براساس مذهب به دو گروه تقسیم کرده است. براساس این دو شکاف اصلی، عراق به سه گروه قومی - فرقه‌ای تقسیم می‌شود: شیعه عرب، سنی عرب و سنی کرد. هرچند گروه چهارم قومی یا مذهبی متشکل از اقلیت‌هایی مانند ترکمن‌ها و آشوری‌ها نیز وجود داشته باشد.

یکی دیگر از مشخصه‌های ساختار اجتماعی عراق، جنبه قبیله‌ای بودن آن است. جامعه عراقی، به‌ویژه ولسوالی‌ها ماهیت قبیله‌ای دارند. این مسأله به‌ویژه در شمالی‌ترین منطقه و جنوب عراق در میان مناطق طایفه‌ای بیشتر است؛ زیرا مردم قرن‌ها است با یک نظام قبیله‌ای زندگی می‌کنند. قبیله‌ای شدن مردم در بین‌النهرین به‌علت ناامنی طولانی پس از فروپاشی خلافت عباسی ایجاد شد. جاه‌طلبی‌های آن‌ها همیشه منجر به تضعیف قدرت و مشروعیت در بغداد شده است (عزتی، ۲۰۰۲: ۳۱).

تا جایی که مربوط به تقسیمات قومی و مذهبی باشد، عراق از نظر جغرافیایی به دو بخش تقسیم شده است: الف) نیمه جنوبی (از بغداد تا شرق) که اکثر اعراب شیعه در آن زندگی می‌کنند. نیمه شمالی، که اعراب سنی در قسمت غربی و کردهای سنی در قسمت شرقی زندگی می‌کنند (مقصودی، ۲۰۰۳: ۸۷). ۷۵ درصد از جمعیت ۲۸ میلیون نفری عراق را اعراب تشکیل داده‌اند. ۱۵ تا ۲۰ درصد جمعیت از کردها تشکیل شده و بقیه اقلیت‌های دیگر هستند. براساس مذهب، ۹۷ درصد جمعیت عراق مسلمان هستند که ۶۰ درصد آن‌ها شیعه، ۳۷ درصد سنی و بقیه نیز اقلیت‌های غیر مسلمان هستند (CIA Factbook, 2012).

بافت اجتماعی عراق و وجود گروه‌های مختلف قومی و مذهبی، رفتار سیاسی در عراق را نیز تحت تأثیر قرار داده است. به‌عنوان مثال در تقسیمات قومی، کردها به‌عنوان یک گروه مجزا از اعراب همیشه برای خود مختاری مبارزه کرده و خواستار این بودند که در جامعه بین‌المللی به‌عنوان یک گروه مستقل با زبان و نژاد خود شناخته شوند. بحران کرد - عرب بحرانی تاریخی و مداوم بوده است. حتی در دوران پس از صدام، کردها به‌دنبال راهی بودند تا کردستان را به‌عنوان یک کشور مستقل تصرف کنند.

درگیری‌های طولانی مدت میان اعراب شیعه و اهل سنت نمونه روشن از درگیری‌های مذهبی و سیاسی است. هر دو گروه ملی‌گرایی را مطالبه می‌کنند، اما تنها تفاوت رویکرد ملی‌گرایانه آن‌ها، هدف آن‌ها است. نخبگان سیاسی سنی،

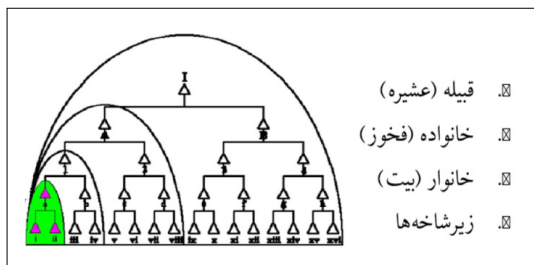
نوعی ملی‌گرایی منطقه‌ای را براساس هویت عرب خارج از عراق (در جهان عرب) دنبال می‌کنند، در حالی که برای ملی‌گرایان شیعه، نگرانی اصلی خود عراق است (العلوی، ۱۹۹۷: ۱۵۱).

در میان تمام گروه‌های عراقی، تنها اعراب سنی هستند که دولت را کنترل و قدرت خود را رسمی کرده بودند. این امر منجر به ضعف سیاسی شیعیان و کردها شد. کردهایی که برای خودمختاری سیاسی و فرهنگی مبارزه کرده بودند، این بار تا دوران صدام، جنگ نظامی علیه رژیم بغداد را انتخاب کردند. در نتیجه، سیاست بی‌رحمانه دولت عراق برای سرکوب کردها به شکاف چندبعدی بین کردها و سایر ملیت‌ها منتهی شد. شیعیان نیز سعی داشتند با اعراب سنی مبارزه کنند، اما نه برای خودمختاری بلکه تلاش‌های آن‌ها درگیری‌های درون‌سیستمی بود تا سهم خود را در سیاست داشته باشند.

در نتیجه، عراق از زمان استقلال تا دوران صدام (۱۹۳۲ تا ۲۰۰۳) چهار مشکل ساختاری داشته است: اول، سودجویی از قدرت اصلی برای سرکوب غیرسنی‌ها در جهت شکل دادن به جامعه عراقی؛ دوم، سودجویی از منابع دولتی برای دستیابی به وفاداری در میان گروه‌های دیگر؛ سوم، سودجویی از درآمد نفتی برای حفظ استقلال از یک‌سو و خودمختاری از سوی دیگر؛ چهارم، ایجاد شکاف‌های جدید میان اقلیت‌ها و گروه‌های مذهبی برای حفظ سلطه تک‌حزبی در میان عراقی‌ها.

## ۲-۱. وضعیت قومی، مذهبی و قبیله‌ای عراق

عراق یک سرزمین قبیله‌ای است. هر فرد عراقی عضوی از یک طایفه است که «شیرا» نامیده می‌شود. علاوه بر این، هر گروه از افراد داخل یک طایفه، متعلق به اتحادیه طایفه‌ها هستند که قبیله نامیده می‌شود. در حال حاضر، در عراق حدود ۱۵۰ قبیله وجود دارد. این قبایل از نظر اندازه با یک‌دیگر متفاوت هستند. برخی از آن‌ها بسیار بزرگ‌اند. به‌عنوان مثال، قبایل الدلیم در ولایت انبار غربی صدهزار عضو دارند، اما بعضی قبایل ممکن است تنها ۱۰۰ عضو داشته باشند.



هر قبیله از خاندان‌های وابسته فخوز تشکیل شده که توسط یک شیخ ثابت یا مرشد شیخ‌ها رهبری می‌شود. شیخ رهبر خاندان است. خاندان‌ها نیز به خانه‌ها و یا زیر خاندان‌ها (بیت) و سپس به خانواده‌های ایلی (خمس) تقسیم می‌شوند. اکثر عراقی‌ها به شدت به هویت قبیله‌ای و سیستم قبیله‌ای - طایفه‌ای خود وابسته‌اند؛ به عبارت دیگر وفاداری نسبت به قبایل بیشتر از دولت ملی است.

## ۲. تاریخ و مردم افغانستان

افغانستان در تقاطع فلات آریانا، جلگه‌های آسیای مرکزی، شبه‌قاره هند و ارتفاعات شرقی چین واقع شده است. به عبارت دیگر، این کشور در کناره‌های چهار منطقه مختلف واقع شده و درون هیچ‌یک از آن‌ها قرار نمی‌گیرد. از نظر جغرافیایی افغانستان در غرب ۵۰۰ کیلومتر با ایران، در شرق و جنوب ۲۵۰۰ کیلومتر با پاکستان و در شمال ۲۰۰۰ کیلومتر با تاجیکستان، ازبیکستان و ترکمنستان و در شرقی‌ترین نقطه حدود ۵۸ کیلومتر با چین مرز مشترک دارد (Factbook Report, 2005).

تاریخ معاصر افغانستان مانند عراق شاهد کشمکش، بی‌ثباتی و تغییرات مکرر قدرت بوده و با همین موارد تعریف می‌شود. این امر ممکن است به دلیل موقعیت استراتژیک، ساختار مستقل طایفه‌ای و دامنه گسترده گروه‌های قومی و فرهنگی - زبانی باشد. افغانستان از زمان احمدشاه درانی (۱۷۴۷)، شاهد سه جنگ با انگلیس (جنگ‌های افغان-انگلیس) بوده است؛ تهاجم ۱۹۷۹ شوروی و شروع جهاد مردم افغانستان، جنگ داخلی چندین ساله طی دهه ۱۹۹۰ و رژیم استبدادی

فوق محافظه کار و اسلام‌گرای طالبان باعث تداوم کشمکش‌ها شده است (یونس و نادری، ۲۰۰۲: ۷۵).

## ۲-۱. ساختار اجتماعی و سیاسی افغانستان

ساختار اجتماعی افغانستان مانند عراق، متنوع و شامل گروه‌های مختلف قومی البته با یک تفاوت بزرگ است. شکاف‌های مذهبی در افغانستان به سختی قابل مشاهده بوده و شدید نیست. در تاریخ معاصر افغانستان چندین درگیری در پیمان‌ه کوچک بین سنی‌ها و شیعیان رخ داده است. افغانستان در تقاطع تمدن، در واقع شکلی طبیعی از تمدن آریایی بزرگ است و نقش یک ظرف ذوب‌کننده آداب و رسوم و فرهنگ‌های مختلف را بازی می‌کند. به لحاظ نژادی، همه‌ی اقوام کلان و خرد افغانستان ریشه خود را به نژاد آریا می‌رساند؛ البته بعضی خرده نظریه‌های منحصر به فرد نیز وجود دارد که ریشه‌های غیر آریایی را نسبت به بعضی اقوام خرد کشور توجیه می‌کند. اما این نظریه‌های انفرادی در میان مردم جای باز نکرده است. اگرچه تاجیک‌ها، پشتون‌ها، ازبیک‌ها، هزاره‌ها و سایر اقلیت‌ها در طول تاریخ و از دوران باستان در کنار یک‌دیگر زندگی می‌کردند، اما در دوران معاصر، تنها دو قوم اول بر کشور حکومت کرده‌اند. از سال ۱۷۴۷ میلادی تاکنون پشتون‌ها (از نظر سیاسی به استثنای امیر حبیب‌الله کلکانی از جنوری ۱۹۲۹ تا نوامبر ۱۹۲۹، ببرک کارمل از ۱۹۷۹ تا ۱۹۸۶ و برهان‌الدین ربانی از ۱۹۹۲ تا ۲۰۰۱) حکومت کرده‌اند. در این میان احمدشاه ابدالی به عنوان آخرین امپراتور مقتدر مورد تایید اقوام مختلف افغانستان است. شهنشاهی که پیش از ایجاد دولت ملی افغانستان بر حوزه تمدنی خراسان بزرگ حکومت می‌کرد. اما امیر عبدالرحمان خان را می‌توان بنیان‌گذار نظام سیاست - اداری افغانستان معاصر دانست.

حاکمیت پی‌هم شاهان محمدزایی و ادامه سیاست دارای سلیقه مشترک از یک طرف و موجودیت میراث سیستم‌های سیاسی و آداب و رسوم مختلف، منجر به شکل‌گیری گفتمان هویت در افغانستان شد. به جای روند و پیشرفت طبیعی،

یک سنت اجتماعی - فرهنگی حکومتی در سراسر افغانستان گسترش یافت؛ نام افغانستان که به معنای سرزمین افغان‌ها است (Banting, 2003: 4-32)، بر نام خراسان غالب شد (در دوره احمدشاه ابدالی نام خراسان رسمیت داشت). در دوره تاریخی پس از ۱۷۴۷ میلادی یعنی در زمان شاهان متأخر، افغانستان رسماً به عنوان نام کشور معرفی شد. به روایت بعضی از افغانستان‌شناسان غربی، افغانستان یک نام با ترکیبی واژگان سنسکریت و فارسی باستان است؛ واژه «افغان» از نام یک شاه آریایی به نام «اشفکان» یا «اساکان» گرفته شده است که در دامنه‌های هندوکش (به احتمال زیاد در کاپیسا و کابل امروز) حکومت می‌کرده است. پس از آن پسوند فارسی «ستان» به آن اضافه شده است (Megasthenes & Arrian, 180 & McCrindle, 38).

افغانستان به عنوان جامعه‌ای متشکل از گروه‌های قومی و هویت‌های گوناگون، تشابهات و ارتباطاتی با قومیت‌های برون مرزی خود دارد. بزرگ‌ترین مشکل در آمار نبود سرشماری در دهه‌های اخیر است. هر قومی بنابر اغراض سیاسی و برداشتی که از تجمعات خود در مناطق و محل زیست خود دارند، آمار خود را بیش‌تر گفته‌اند. گاه تاجیک‌ها خود را اکثریت دانسته‌اند (اروند به نقل از غبار، ۱۲، ۱۱، ۱۳۹۶) و گاه پشتون‌ها. هزاره‌ها و ازبیک‌ها نیز با آمارهای بیرونی و بین‌الملل مخالفت دارند و این سرشماری‌ها را مورد قبول نمی‌دانند. بافت اجتماعی اقوام و ادغام یک قوم در قوم دیگر در نبود ثبت و تذکره آن‌ها در مدت جنگ‌های داخلی و سیاست‌های غرض‌آلود حکومت‌های گذشته این امکان را به مشکل مواجه ساخته است که در شرایط کنونی آمار دقیق از ارقام ارائه کرد. اقوام ترک، پشه‌ای، نورستانی و دیگر اقوام کوچک در میان اقوام بزرگ ذوب شده و یا در سرشماری‌های غیرروشمند در جمع اقوام بزرگ شمرده شده‌اند یا اقلیت‌های موجود تاجیک و پشتون در بعضی ولایت‌ها در جمله دیگری آورده شده‌اند.

براساس آمار سال ۲۰۱۰ وزارت امور خارجه امریکا، پشتون‌ها با کوچی‌ها ۳۵ درصد، تاجیک‌ها ۳۴ درصد، هزاره‌ها ۹ درصد، ازبیک‌ها ۹ درصد، ایماق ۴ درصد، ترکمن ۳ درصد، بلوچ ۲ درصد و دیگر گروه‌ها ۴ درصد جمعیت را تشکیل



می‌دهند (CIA Factbook, 2010). لازم به ذکر است که امکان وجود گروه‌های دیگر نیز در کشور وجود دارد، زیرا اطلاعات جمعیت‌شناختی افغانستان نه تنها نامعتبر و غیر موثق است، بلکه آمار مربوط به ترکیب‌های قومی سبب بروز اختلاف در میان گروه‌های قومی نیز شده است. گزارش آمارهای سی.آی.ای از طریق ایالات متحده در افغانستان هر سال مورد انتقاد رهبران قرار می‌گیرد.

مطالعه جامعه‌شناختی درباره افغانستان نشان می‌دهد که این کشور برخلاف عراق دارای شکاف‌های عمیق قومی است. ساختار اصلی جامعه افغانستان دو شکاف قابل ملاحظه قومی و مذهبی دارد. از یک سو، شکاف‌های قومی افغانستان ملت را به تاجیک‌ها، پشتون‌ها، ازبیک‌ها، هزاره‌ها و برخی اقلیت‌های کوچک دیگر تقسیم می‌کند. از سوی دیگر دوشاخگی شیعه و سنی، ملت را با یک شکاف مذهبی به دو گروه تقسیم می‌کنند. براساس این دو شکاف اصلی، افغانستان به سه گروه قومی - فرقه‌ای تاجیک / پشتون / هزاره شیعه، تاجیک / پشتون / هزاره / سنی ازبیک، تاجیک / پشتون / ازبیک / هزاره و سایر قومیت‌های کوچک تقسیم می‌شود.

از لحاظ اجتماعی، تمام اقوام افغانستان قبیله‌ای نیستند. تاجیک‌ها به صورت عموم در شهرها زندگی دارند و تعداد محدودی آن‌ها در حومه‌های شهرها هستند. پشتون‌ها، هم شهری و هم قبیله‌ای هستند. ازبیک‌ها اکثر در ولایات زندگی دارند اما به صورت نصف در شهر و حومه‌ی شهرها زندگی دارند. هزاره‌ها نیز در ولایت مرکزی زندگی دارند و در سال‌های پس از ۲۰۰۱ میلادی به سوی شهرها سرازیر شده‌اند، البته تعداد محدود هزاره‌ها از گذشته‌های دور در کابل و مراکز شهرها زندگی داشته‌اند. در این میان، پشتون‌ها دارای ساختار قبیله‌ای پشتونوالی هستند که دستورالعمل زندگی اجتماعی - قانونی آن‌ها محسوب می‌شود. البته تعداد کثیری از خانواده‌های پشتون در شهرها به مرور زمان از دایره قبیله بیرون شده‌اند. تعدادی از اقوام هم به صورت کوچی در مناطق مختلف تردد هستند؛ آن‌ها پشتون، تاجیک، ازبیک و هزاره هستند.



موقعیت منطقه ای افغانستان

تا جایی که مربوط به تقسیم قومی - مذهبی است، به لحاظ جغرافیایی شیعیان اغلب در ولایت های مرکزی بامیان، غزنی، وردک، ولایت غربی هرات و ولایت شمالی بلخ زندگی می کنند. گروه های کوچک شیعه هزاره، شیعه های پشتون و شیعه های سادات تقریباً در همه مناطق کشور هستند (CIA FactBook). در افغانستان البته در طول تاریخ در اثر تحولاتی سیاسی و نظامی اقلیت ها در اکثریت ساکن در یک منطقه خاص جغرافیایی ادغام شده اند. به طور مثال، شیعیانی در مناطق با اکثریت مطلق اهل سنت به این مذهب گرویده اند و یا برعکس اهل سنت در مناطق با اکثریت اهل تشیع در این مذهب وارد شدند.

برخلاف عراق، در افغانستان هیچ ادعایی مبنی بر جدایی طلبی یا خودمختاری وجود ندارد. این از ویژگی های مهم و از ارزش های مشترک مردم افغانستان است. در مقابل، یک نگاه توسعه طلبانه در میان اقوام افغانستان وجود دارد؛ تمام ملیت های درون کشور گسترش قلمروی افغانستان به آسیای مرکزی شمالی (تاجیکستان یا ترکستان بزرگ)، جنوب شرقی پاکستان (پشتونستان بزرگ) و ایران غربی (خراسان بزرگ) را مطالبه می کنند. حتی ناسیونالیسم و جدایی طلبی سیاسی بلوچ در مرز افغانستان با ایران و پاکستان، تأثیر خاصی روی بلوچ های افغانستان ندارد.

در نتیجه، کشمکش های افغانستان از زمان انقلاب کمونیستی در اپریل ۱۹۷۸،

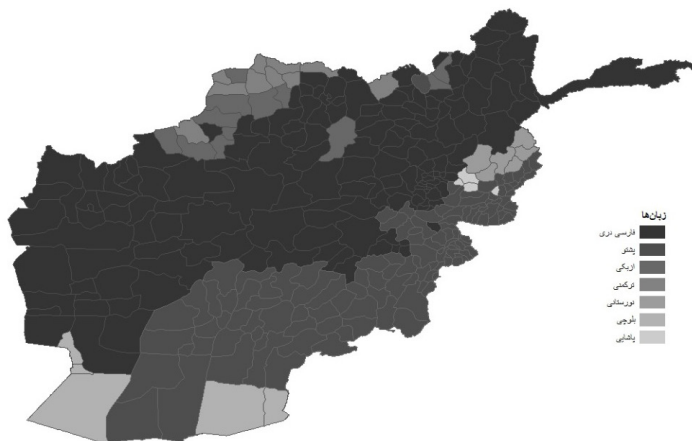
بیشتر برای سهمیدن در قدرت بوده تا تقاضاهای قومی. مقاومت در برابر حکومت کابل به مسلح شدن تمام گروه‌های قومی انجامید که سپس منجر به تعادل قدرت فیزیکی و اقتصادی شد. از آن زمان، تمام گروه‌های قومی تنها یک هدف و آن هم سهمیدن در قدرت سیاسی کشور دارند. همانند عراق که زبان عربی در میان همه اقوام و مذاهب کاربرد دارد، در افغانستان نیز زبان فارسی در میان همه اقوام و مذاهب صحبت می‌شود.

## ۲-۲. ساختار قومی و زبانی

افغانستان سرزمینی مشکل از اقلیت‌ها است. در واقع مجموعه‌ای از قومیت‌های مشابه در ساختاری اجتماعی - اقتصادی محسوب می‌شود. تنوع زبانی، نژادی، فرهنگی و مذهبی کشور همبستگی زیادی با سازمان‌های غالب شبه‌فئودالی، قبیله‌ای و اکثر اوقات عشایری دارد. این مسأله موانع بزرگی را در مسیر توسعه یک کشور مدرن ایجاد کرده است (Gregorian, 2013: 25). در افغانستان حداقل ۳۵ گروه قومی و زبانی مختلف وجود دارد. گرچه، در میان تمام آن‌ها، تنها چهار گروه اصلی تاریخ معاصر افغانستان را شکل داده‌اند.

زبان‌های افغانستان هر چند از دوشاخه معروف زبان‌های هندو-ایرانی و جغتایی به وجود آمده؛ زبان فارسی دری و پشتوریشه هندو-اروپایی دارد و زبان‌های ترکی ریشه جغتایی دارد. اما به مرور زمان طی سده‌ها این زبان‌ها در یک دیگ ذوب شده و شاخ و برگ مشترک پیدا کرده‌اند. زبان فارسی به‌عنوان زبان مردم و دربار حکومت، از گذشته تا امروز مشترکاتی از واژگان و اصطلاحات را در میان همه‌ی زبان‌ها به وجود آورده است. امروز اصطلاحات معروف که حدود و مرز حافظه تاریخی تمام اقوام افغانستان را می‌سازد و افهام و تفهیم مردم را آسان ساخته است، مشترک است. هر چند بعضی از گویندگان زبان‌های غیر فارسی تلاش دارند تا اصطلاحات و واژگان سره در زبان‌های خود ساخته و یک هویت مستقل به زبان خود بدهند. این مشکل در میان فارسی سره‌سازان نیز وجود دارد. با ساختن بعضی واژگان ثقیل و جدا ساختن

از عربی، ترکی و پشتو، افهام و تفهیم را در میان مردم افغانستان سخت می‌سازند.



نقشه زبان‌های افغانستان، منبع (Geokart, ۱۹۸۵)

### نتیجه

پیشینه تاریخی و آمار جمعیتی متنوع در افغانستان و عراق به وضوح نشان می‌دهد که هردوی این جوامع به چه میزان پیچیده و ناهمگون هستند. هردو کشور از دو شکاف قومی و مذهبی رنج می‌برند. این شکاف‌ها باعث چالش‌های اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مختلف شده و روند ملت‌سازی را دشوار ساخته است. ساختار اجتماعی در هردو کشور، نتیجه اتفاقات مختلف در طول تاریخ است. عدم تعادل رسومات در هردو کشور، چالش‌های خاصی را در مسیر همانندسازی و همگون‌سازی فرهنگی و یا ایجاد حس مشترک به وجود آورده است. با این وجود بین افغانستان و عراق تفاوت‌های اندکی نیز وجود دارد. در عراق، شکاف‌های مذهبی عمیق‌تر از تقسیمات قومیت بوده، در حالی که این قضیه در افغانستان برعکس بوده و تقسیمات قومی بیشتر از شکاف مذهبی قابل رؤیت است. این شکاف‌ها چالش‌های بزرگی برای فرایند

ملت‌سازی محسوب می‌شوند که می‌توانند تأثیر به‌سزایی بر نتایج آن داشته باشند. در عین حال، قدامت تاریخی دو کشور در چهارچوب سرزمین‌های تمدنی وسیع با تنوع اقوام، زبان‌ها، نژادها، فرهنگ‌ها و ادیان، ایده داشتن یک دولت ملی را با وضعیت پساوستفالی<sup>۱</sup> آن به مشکل مواجه ساخته است. اکثر نخبگان سیاسی و علمی هر دو دولت پیشینه هم‌ه‌ی ارزش‌های خود را به این دوره تمدنی می‌رسانند که در حال حاضر از یک طرف ریشه با دولت‌های ملی در همسایه خود دارند و از طرف دیگر، با مردم ساکن در درون مرزهای ملی افغانستان یا عراق مشترکات دارند. جدایی این دو یک معضل جدی است.

---

1. Post-Westphalia

## فصل سوم

### پیشینه ملت‌سازی در عراق و افغانستان



## مقدمه

ملت‌سازی به‌عنوان فرایندی طبیعی، بر تاریخ تمام ملت‌ها تأثیر گذاشته و این تأثیر جدای از پیر یا جوان بودن آن ملت‌ها بوده است. به‌خصوص پس از ظهور و اوج‌گیری ناسیونالیسم و استعمارزدایی در آسیا، دولت‌های نوظهوری مانند عراق یا دولت‌هایی مثل افغانستان که به‌طور طبیعی ایجاد شدند نیز به این روند پیوستند. رهبران سیاسی، ایده ملت‌سازی را براساس شرایطی که در آن زمان در حال وقوع بود، مطرح کردند. تا پیش از سال ۲۰۰۱، هم عراق و هم افغانستان شاهد تلاش‌هایی بودند که حاکمان جدیدشان در جهت ملت‌سازی انجام داده‌اند. از زمان شکل‌گیری عراق در سال ۱۹۳۲، نخستین رهبران سیاسی آن‌ها سعی داشتند یک ملت را با توجه به انتخاب‌های خود بسازند. همین مسأله در افغانستان نیز اطلاق‌پذیر است؛ در دوره معاصر، پادشاهان کشور تلاش زیادی برای ساختن یک ملت قوی طبق انتخاب‌های خود کردند. در این فصل تلاش‌هایی که در راستای ملت‌سازی قبل از ۲۰۰۱ در دو کشور عراق و افغانستان صورت گرفته، مورد بررسی قرار می‌گیرد.



### ۱. ملت‌سازی در عراق: میراث‌های تاریخی<sup>۱</sup>

اگر بریتانیا، عراق را در رقابت با امپراطوری عثمانی به‌دست نمی‌آورد، تشکیل آن به‌عنوان یک نقطه استعماری روی نقشه سیاسی جهان تقریباً غیرممکن بود. در ادامه، رقابت بریتانیا و روسیه و آلمان برای دستیابی به سرزمین‌های شرقی صورت گرفت. عراق برای لندن اهمیت استراتژیک داشت، زیرا مسیر تجارت شرکت هند شرقی را مهیا کرده بود. این اهمیت پس از کشف نفت در غرب آسیا دوچندان شد (غریاق زندی، ۱۳۸۷).

عامل دیگری که انگلیس را به‌سوی عراق کشاند، مشکلات موصل و کردهای منطقه بود. در سال ۱۹۲۰ قدرت‌های محور و امپراطوری عثمانی موافقت کردند تا در گف‌وگوی لوزان<sup>۲</sup> در سال ۱۹۲۳ میلادی، امتیاز تحت‌الحمایگی کردستان را بگیرند. ولی انقلاب کردها به‌رهبری ملامصطفی بارزانی منجر به ظهور ناسیونالیسم کرد شد. کردها به دو بخش تقسیم شدند که یا خواهان آزادی بودند یا خواهان حمایت بریتانیا. این در واقع نوعی دعوت از لندن برای حمایت از منطقه کرد محسوب می‌شد که سرشار از نفت بود. این فرصت می‌توانست به بریتانیا کمک کند تا حامیان سنی بیشتری را به پادشاه سنی عراق معرفی کرده و علیه شیعیان اقدام کند (Yeldiz, 2004: 11).

با تصویب قانون اساسی در سال ۱۹۲۴، مجلس مؤسسان تشکیل شد. برای جلوگیری از اختلال‌های داخلی به‌دنبال جنبش‌های قبیله‌ای و تهدیدهای خارجی

---

۱/ برای اطلاع بیشتر درباره ملت‌سازی در عراق، پیش از تهاجم ایالات متحده رجوع کنید به: غریاق زندی (۲۰۰۸)، «چشم‌انداز امنیت انسانی خاورمیانه در صده ۲۱»، فصلنامه مطالعات استراتژیک، شماره ۴۱.

– لوکیتز، لیورا (۱۹۹۵)، عراق: جستجوی هویت ملی، لندن: فرانک کلاس  
– دوج، توبی (۲۰۰۳) اختراع عراق: شکست ملت‌سازی و تاریخ طرد شده، نیویورک، دانشگاه کلمبیا.  
– دوج، توبی (۲۰۰۳) اختراع عراق: شکست ملت‌سازی و تاریخ طرد شده، نیویورک، دانشگاه کلمبیا.  
– کرمانج، شرکو (۲۰۱۳)، هویت و سیاست‌ها در عراق، لین راینر. ناشران، لندن  
– علی‌خانی، علی‌اکبر (۲۰۰۹)، «مبانی نظری هویت و بحران هویت»، دپارتمان علوم اجتماعی، جهاد دانشگاهی، تهران.

2. Treaty of Lausanne

نجد (در عربستان سعودی معاصر) و ترکیه، مجمع عراق و انگلستان در سال ۱۹۲۴ معاهده‌ای را به مدت ۲۰ سال امضا کردند (Lukitz, 1995: 14).

## ۲. چرا ملت‌سازی در عراق نافرجام ماند؟

به‌رغم تمام تلاش‌های پادشاهان و رؤسای جمهور مختلف و همکاری نخبگان سیاسی کشور، پروسه ملت‌سازی در عراق شکست خورد. دلایل خاصی برای این شکست وجود دارد که در ادامه مورد بحث قرار می‌گیرند:

### ۲-۱. ساختگی بودن عراق

عراق یک کشور ساختگی با دو شکاف عمیق قومی و مذهبی است؛ شکاف عرب - کرد و شکاف شیعه - سنی. از بین بردن این شکاف‌ها بسیار دشوار است. برای مثال، بحث جدی درباره خطوط مرزی قومیت عرب - کرد یا حد مرزی مذهب شیعه - سنی در جامعه عراق وجود دارد. فقدان یک پیشینه مشترک میان این سه گروه در عراق سبب شده ساخت مدل اولیه ملت‌سازی غیرممکن شود. لبنان در همسایگی عراق نیز همین وضعیت را تجربه می‌کند. علاوه بر مسائل قومی، زبانی و مذهبی، منشاء جغرافیایی کردها نیز تفاوت زیادی با اعراب عراق دارد.

کردها در اصل از تمدن ایرانی و متعلق به سلسله مادها هستند که در مناطق کردنشین ایران ساکن‌اند در حالی که اعراب اصالتاً از نجد و عربستان سعودی جدید هستند (زندى، ۱۷: ۲۰۱۰). این تفاوت‌ها نشان می‌دهد که عراق براساس یک روند بومی شکل نگرفته است. یعنی هیچ پیشینه مشترکی میان ملت عراق نیست تا بتوانند در باره شباهت‌های آن گفت‌وگو کنند.

با وجود این چالش، کشور عراق نزدیک به یک قرن است که نتوانسته شهر وندان خود را به‌عنوان یک ملت واحد تعریف کند. در این دوره صدساله، هیچ چشم‌اندازی ایجاد نشده تا بتوان ملت را براساس آن ساخت. آنچه قسمت‌های مختلف عراق جدید را به هم پیوند می‌دهد عمدتاً تعهدات استراتژیک و جغرافیایی است نه یک تجربه هم‌زیستی مسالمت‌آمیز. در سال‌های اخیر هیچ حالتی از انسجام ملی در

بین گروه‌های مردمی مختلف عراق به وجود نیامده است.

گروه اصلی بین آن‌ها شیعیان هستند که تقریباً ۶۰ درصد کل جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند (زندی، ۱۸: ۲۰۱۰). نقش شیعیان در سیاست عراق را می‌توان در سه مرحله مشاهده کرد: اول، در فرایند شکل‌گیری عراق به‌عنوان یک کشور ملی پس از فروپاشی امپراطوری عثمانی و شورش علیه استعمار انگلیس در سال ۱۹۲۰؛ دوم، طی حمله ایالات متحده به عراق برای آزادی کویت در سال ۱۹۹۱؛ در نهایت، سومین حمله ایالات متحده به عراق در سال ۲۰۰۳ تا کنون.

شیعیان عراق می‌خواهند در داخل قلمرو کشور زندگی کنند. با توجه به این واقعیت که شیعیان اکثریت مطلق جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند، چنین تصور می‌شود که به کشور عراق وفادار بوده و می‌توانند بر آن حکومت کنند. براساس این واقعیت و علی‌رغم توانایی حاکمیت بر اکثر بخش‌های کشور در نظام فدرال و حاکمیت بر منابع نفتی جنوب (بیشتر از کردها) (حکیم، ۲۰۰۵: ۸)، آن‌ها ترجیح داده‌اند که در عراق بمانند و داخل قلمرو این کشور کار کنند.

در جنگ ایران و عراق بین سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۸، شیعیان حتی وادار شدند با یک کشور شیعه دیگر بجنگند. در زمان جنگ، ارتش صدام حسین از ۸۰ درصد سرباز شیعه و ۲۰ درصد مقامات رده بالای شیعه تشکیل شده بود (Dodge, 2005: 46-47). با این حال، از زمان اختیارنامه بریتانیا تا سقوط صدام به‌خاطر تهاجم امریکا، این گروه مهم عراق توسط اقلیت سنی‌ها به حاشیه رانده و نادیده گرفته شده بود.

وفاداری شیعیان نسبت به عراق دو عامل اصلی دارد: اولین عامل این‌که ناسیونالیسم عرب و حفاظت از قلمرو عراق برای شیعیان حیاتی است. به‌همین دلیل است که در زمان تهدیدهای خارجی، آن‌ها تمایلی به ایجاد تفرقه میان مردم عراق نشان نداده‌اند. با وجود این‌که صدام بعد از انقلاب اسلامی شیعیان در ایران فشار زیادی وارد کرد تا از نفوذ آیت‌الله روح‌الله خمینی بر شیعیان عراق جلوگیری کند، اکثریت شیعیان از سیاست مذهبی ایران پیروی نکردند. شیعیان عراق نیز در

تبلیغ و ترویج ناسیونالیسم عرب با صدام همکاری کردند (زندی، ۲۰۱۰: ۱۸). این باعث شد شیعیان اولویت‌هایی فراتر از دست‌یابی به قدرت داشته باشند. به همین دلیل، فعالیت‌های سیاسی شیعیان پس از سال ۲۰۰۳ افزایش یافت. از آن زمان، آن‌ها با موضع‌گیری‌های سیاسی سنی مخالف بوده و معتقدند در عراق، مالیات و مرگ همیشه برای شیعیان است و جایگاه‌های سیاسی بالاتر برای سنی‌ها است (Stansfeld, 2005: 138).

عامل دوم، شرایط زندگی شیعیان در عراق است. اکثر شیعیان در عراق دهقان و روستایی بوده و از حکومت بوروکراتیک و سیاست عراق حذف شده بودند. شیعیان در دوران حکومت عثمانی یا پس از آن نمی‌توانستند هیچ جایگاه سیاسی پیدا کنند. به عنوان مثال، در زمان اختیارنامه بریتانیا، یعنی ۱۹۲۱ تا ۱۹۲۳، تنها ۵ وزیر غیر سنی (شیعه یا کرد) در کابینه عراق بودند. از زمان پادشاهی تا سال ۱۹۵۸، نخست‌وزیر، وزیر اقتصاد، وزیر مسکن، وزیر دفاع و وزیر امور خارجه همگی سنی بوده‌اند (استفیلد، ۲۰۰۷: ۴۷). این دو عامل اصلی سبب شد شیعیان از مسائل سیاسی کنار زده شده و در نتیجه نتوانند تجربه سیاسی کسب کنند.

گروه دوم کردها هستند که ۱۵ درصد کل جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند. نسبت به شیعیان، آن‌ها با مشکلات بیشتری در عراق مواجه بودند. از زمان توافق‌نامه سورز (۱۹۲۰)، وقتی استقلال به آن‌ها اعطا شد، همیشه برای حفظ آن جنگیده‌اند. هر زمان که دولت عراق تضعیف شد، فعالیت‌های سیاسی کردها نیز افزایش یافت. در نتیجه، دولت عراق همیشه مشغول سرکوب آن‌ها بود. یک تفاوت بزرگ میان شیعیان و کردهای عراق، موقعیت سیاسی این دو گروه بوده است. کردها همیشه سعی داشته‌اند تا با همکاری کشورها و سازمان‌های دیگر در خارج از مرزهای عراق، به خودمختاری، فدرالیسم یا استقلال دست بیابند (زندی، ۲۰۱۰: ۲۰). قدرت مرکزی در عراق به این درخواست‌ها با واکنش شدید پاسخ داده است. حمله به حلبچه و عملیات انفال، جزء بی‌رحمانه‌ترین اقدامات رژیم عراق در این راستا هستند. این عملیات در بهار ۱۹۸۸ به پایان رسید. حدود سه هزار روستا نابود، ۱.۵

میلیون نفر آواره و ۱۸۰ هزار کرد کشته شدند (یلدیز، ۲۰۰۴: ۲۵).

در توافق‌نامه استقلال عراق، هیچ بحثی در مورد مسئله کردها صورت نگرفته بود. از زمان پادشاهی عراق تا سال ۱۹۸۵، آن‌ها تقریباً در وضعیت خودمختاری زندگی می‌کردند. این مسأله به صورت توافق با مقامات مرکزی بغداد صورت نگرفت، بلکه نتیجه ضعف رژیم عراق بود که نمی‌توانست بر تمامی بخش‌ها حکومت کند. ماهیت کوهستانی منطقه نیز منجر به عدم تمایل به انجام عملیات نظامی علیه کردها شد. بنابراین کردها تقریباً به صورت آزاد و خودمختار رها شدند. از سال ۱۹۱۹ تا ۱۹۵۸، آمار هشت شورش در بخش شمالی عراق ثبت شده است (Syndia, 2004: 14). در طول رژیم قاسم، سیاستی «کج‌دار و مریز» در برخورد با کردهای عراق پیش گرفته شد. به‌همین دلیل مسعود بارزانی، رهبر سیاسی کرد که به دلیل ترس از شکست نظامی به ایران گریخته بود، به عراق بازگشت. پس از عبدالکریم قاسم رهبر بعدی عراق، عبدالسلام عارف بود که سال ۱۹۶۳ در بغداد قدرت را در دست گرفت. او و بارزانی موافقت‌نامه‌ای را در جهت کاهش درگیری‌ها بین دولت و کردها امضا کردند.

البزاز، رئیس‌جمهور بعدی عراق که در سال ۱۹۶۶ پس از مرگ برادر خود عارف بر سر قدرت آمد، آزادی بیشتری به کردها داد. در بیانیه‌ای که توسط البزاز منتشر شد، او درباره مفهوم دو ملت اعراب و کردها در عراق صحبت کرد. او هم‌چنین موافقت خود را با خودمختاری کردهای عراق منوط به این شرط که به یک تهدید ملی علیه همبستگی ملی عراق تبدیل نشود، اعلام کرد، اما این بیانیه توسط حزب بعث عراق پذیرفته نشد. مسعود بارزانی برای متقاعد کردن حزب بعث، به منابع نفت کرکوک حمله و سطح آسیب‌پذیری منطقه نفتی را اثبات کرد. این مسأله به تهدیدات بغداد جامه عمل پوشانده. در نتیجه، صدام حسین و محمد عثمان بیانیه مارچ ۱۹۷۰ را امضا کردند که در آن تقریباً تمام مطالبه‌های بارزانی توسط بغداد پذیرفته شد.

این مطالبات پذیرفته شده توسط رژیم بغداد به شرح زیر بود: (۱) زبان کردی

باید به‌عنوان زبان رسمی دوم عراق در کنار عربی پذیرفته شود؛ ۲) مردم کرد نیز باید برای ارتش و سایر پست‌های دولتی انتخاب شوند؛ ۳) فرهنگ کردی باید در عراق تقویت شود؛ ۴) تمام موقعیت‌های شغلی رده بالا در مناطق کرد باید به کردها داده شود؛ ۵) باید حقوق پیش‌مرگ‌های کرد یا سربازان شبه‌نظامی کرد که در میدان‌های جنگ کشته شده‌اند، محفوظ باشد؛ ۶) باید اصلاحات ارضی در منطقه کردنشین اجرا شود؛ ۷) نخبگان کرد باید به‌عنوان معاون رییس‌جمهور عراق تعیین شوند؛ در نهایت، ۸) حق خودمختاری باید به منطقه کردها اعطا شود (Yaldiz, 2004: 18).

پذیرش این ضوابط داوطلبانه نبود؛ دو عامل اصلی سبب این امر بود که فشار مضاعفی بر رژیم عراق وارد می‌کرد. اول، اتحاد جماهیر شوروی دارای روابط نزدیک با کردها بود و از عملیات انقلابی آن‌ها پشتیبانی می‌کرد؛ دوم، حمایت ایران از کردهای عراق؛ ایران اطلاعات خوبی از قدرت بارزانی در عراق داشت. به‌عنوان مثال، تهران می‌دانست که بارزانی شش هزار پیش‌مرگ دارد، در حالی که تعداد سربازان عراقی به ۹۰ هزار نفر می‌رسید (Ibid, 23). در قانون اساسی عراق در سال ۱۹۷۳، حق خودمختاری به کردها اعطا و ولایت اربیل به‌عنوان پایتخت به آن‌ها داده شده بود.

زمانی ماهیت واقعی سیاست بغداد نسبت به کردها عیان شد که مردم کرد حمایت‌های خارجی خود را از دست دادند. صدام بارها تلاش کرد بارزانی را ترور کند، اما شکست خورد. هم‌چنین از قبول حبیب کریم، یکی از نخبگان کرد به‌عنوان معاون خود خودداری کرد. او به‌طور بی‌رحمانه‌ای به مناطق کردنشین نیز حمله کرد و ۱۵۰۰ روستا را تخریب کرد. او بسیاری از پیش‌مرگ‌ها را کشت و یک منطقه امنیتی را در مرز بین ایران و سوریه تشکیل داد. صدام هم‌چنین پروسه عرب‌سازی منطقه کرد را آغاز کرد. او استفاده از زبان کردی را ممنوع کرده و در نوشته‌های رسمی نام کردها را به عرب تغییر داد (برانکتی، ۸: ۲۰۰۴). به‌عبارت دیگر، این سیاستی بود که با هدف منسوخ کردن زبان کردی پیش‌گرفته شد (Bengio, 1999: 108). در سال ۱۹۸۸، پس از حادثه حلبچه، کردها اولین جبهه ملی کردستان را سازماندهی

کردند که بعدها به خودمختاری منطقه کرد در دهه ۱۹۹۰ منجر شد. با توجه به این شرایط، وضعیت کردها بسیار بحرانی‌تر از اوضاع شیعه‌ها بود. آن‌ها از ابتدا به دنبال خودمختاری بودند؛ عرب نبودند و به ملی‌گرایی عرب اعتقادی نداشتند و با پشتیبانی کشورهای خارجی با رژیم‌های عراق مبارزه می‌کردند. کردها نیز به همان روشی با دیگر اقلیت‌ها رفتار می‌کردند که بغداد با آن‌ها رفتار می‌کرد. علی‌رغم همه‌ی بی‌عدالتی‌هایی که علیه آن‌ها صورت گرفته بود، در دهه ۱۹۹۰ سعی کردند اقلیت‌های دیگر را از منطقه کرکوک حذف کرده و سلطه کردها را در شهر تثبیت کنند. آن‌ها سیاستی را آغاز کردند که طی آن هرگونه خودمختاری توسط هر شخصی علیه کردها را سرکوب می‌کردند (Dodge, 2005: 52).

سومین گروهی که در عراق زندگی می‌کنند، سنی‌های عرب هستند که ۱۵ درصد از جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند (این درصد بدون در نظر گرفتن سنی‌های کرد است. با احتساب کردها، تعداد سنی‌های عراق به ۴۰ درصد می‌رسد). با در نظر گرفتن جایگاه تاریخی این گروه در سیاست‌های عراق، مشخص است که دارای پیشینه‌ای قوی در حکومت، مشارکت سیاسی و ملی‌گرایی عرب هستند. بنابراین، با تقسیم قدرت موافقت نخواهند کرد. به عبارت دیگر، آن‌ها فرایند دموکراتیک را در عراق نمی‌پسندند. نخبگان سیاسی سنی کاملاً واقف‌اند که در مسیر برپایی دستگاه دموکراتیک، موقعیت‌های بسیاری را از دست می‌دهند.

به‌طور کلی آرمان و هدف‌های آن‌ها با شیعیان و کردهای عراق متفاوت بود. از طرفی، نگران قدرت گرفتن شیعیان بودند، زیرا تصور می‌کردند آن‌ها در صورت قدرت گرفتن در بغداد، به صورت بی‌رحمانه‌ای سنی‌ها را سرکوب خواهند کرد و سنی‌ها از اعمال بسیاری از آداب مذهبی محروم خواهند شد، همان‌طور که شیعیان را از انجام بسیاری از آداب محروم کرده بودند. از طرف دیگر، می‌ترسیدند عراق به جای این‌که کشوری عرب باشد، توسط شیعه‌ها به یکی از طرف‌داران ایران تبدیل شود.

بخش باقیمانده جمعیت عراق (۳ تا ۵ درصد) را ترکمن‌ها و آشوری‌ها تشکیل

می‌دهند. ترکمن‌ها در طلفار، موصل، اربیل و کرکوک ساکن هستند، اما اکثر آن‌ها در شهر کرکوک زندگی می‌کنند. اعتقاد بر این است که آن‌ها ساکنین اصلی و اولیه این شهر می‌باشند. آن‌ها در شهرهای دیگر عراق، در کنار اعراب و کردها زندگی می‌کنند و معتقدند که سیاست عرب‌سازی صدام و کردسازی کردها (به‌ویژه پس از سال ۲۰۰۳) در کرکوک باعث کاهش جمعیت مردم ترکمن شده است (Stansfeild, 2007: 71-2).

آشوریان کم‌تر از یک میلیون نفر هستند و اکثریت آن‌ها در بغداد زندگی می‌کنند. هم‌چنین در موصل، اربیل و داوک نیز ساکن‌اند. اکثر آن‌ها ارتدکس و متعلق به کلیسای شلدون می‌باشند. اعتقاد بر این است که آن‌ها شهروندان اصلی عراق و وارث حقیقی امپراطوری آشوریان هستند. از لحاظ تاریخی، آن‌ها از زمان شکل‌گیری عراق ترجیح داده‌اند از شیعیان حمایت کنند تا به حقوق خود دست یابند. جنبش دموکراتیک آشور که دارای روابط نزدیک با جبهه اتحاد ملی شیعه است، خواستار یک منطقه حکومتی آشوری با مرکزیت بوکدا در موصل است (Ibid, 71-3).

این مطالعه نشان می‌دهد که عراق علی‌رغم پیشینه تاریخی - فرهنگی قوی، یک جامعه غیرمتمرکز محسوب می‌شود. این امر به‌وضوح اثبات می‌کند که ساختگی بودن عراق صحت داشته و باید جدی گرفته شود. تنها راه خروج از این بحران، استفاده از تجارب ملی گرایانه است تا در تطابق با کلمه میهن به‌عنوان ابزاری برای دست‌یابی به راه‌حل به کار گرفته شود.

## ۲-۲. مفهوم متناقض ناسیونالیسم در عراق

تاریخ عراق تقریباً یک قرن کامل، شاهد شکل‌گیری سه نوع ناسیونالیسم متفاوت بود. این سه نسخه ناسیونالیسم دائم‌دار در حال گسترش هستند و عبارتند از: ملی‌گرایی عراقی (الوطنیه)، ملی‌گرایی عرب (القومیه) و ملی‌گرایی قومی (کردی، ترکمن). منشاء و تداوم این سه ناسیونالیسم باید از طریق تجربه‌های مردم عراق و از منظر تمدن محلی بین‌النهرین، میراث اسلامی و عربی و امپراطوری عثمانی مورد بررسی



قرار گیرد (استانفیلد، ۱۰: ۲۰۰۷).

آن‌چه که به معنای واقعی کلمه در عراق اتفاق افتاد، ادغام ناسیونالیسم عرب با ایدئولوژی‌های مختلف عصر خود بود که منجر به دسته‌ای از ابهامات و مشکلات شد. تاریخ ناسیونالیسم عرب به دوران عثمانی باز می‌گردد. ایدئولوژی ناسیونالیسم اروپایی در قلمرو امپراطوری عثمانی گسترش یافت. علاوه بر این، اصلاحیه «تنظیمات» در نیمه اول قرن نوزدهم، به گرایش‌های ناسیونالیستی منجر شد که پیامدهای آن ناسیونالیسم ترکی و عربی بود. ناسیونالیسم حامی عرب و پیروان آن در عراق، شامل ارتش‌گراهای عربی بود که از دوران عثمانی باقی مانده بودند. حتی برخی از نخبگان که طرفدار تقسیمات قومی بودند، نیز از آن حمایت کردند. به عنوان مثال، صدقی بکر با وجود کرد بودن، یک ملی‌گرای سرسخت حامی عرب بود.

ناسیونالیسم عرب به تدریج مورد استدلال قرار گرفته و توسط ابوخلدون سابع الحصری به شکل مباحثه ارائه شد. سابع به پیروی از ایده هدر و فیشت از ناسیونالیسم رمانتیک آلمان، سعی داشت تا ناسیونالیسم عرب را بیان کرده و تعریف کند. او که در زمان پادشاه فیصل وزیر آموزش و پرورش بود (۱۹۲۲-۱۹۲۱) اعتقاد داشت عرب‌ها هیچ مرزی ندارند و باید بر اساس شباهت‌های زبانی، پیشینه تاریخی و منافع اقتصادی گرد هم آیند (Lukitz, 1995: 100). او هم چنین معتقد بود که این رابطه پایدار، در واقع هدف نهایی ملت تازه متولد شده عراق است تا بتواند با مأموریتی طویل و محلی، تمام اعراب را متحد کند (ادیب مقدم، ۳۷: ۲۰۰۹).

ناسیونالیسم عراقی تأثیر مستقیمی بر تشکیل هویت‌های عراق ندارد، بلکه تمدن بین‌النهرین است که منشاء بسیاری از تمدن‌های دیگر در غرب آسیا بوده و بر هویت عراقی تأثیر می‌گذارد؛ به گونه‌ای که عراقی‌ها به آن افتخار می‌کنند و خود را برتر از ملیت‌های دیگر خارج از مرز عراق می‌دانند. این امر ممکن است باعث شود عراق در میان کشورهای هم‌ردیف خود در جهان عرب به عنوان یک دولت مقتدر تبدیل شود (استانس فیلد، ۱۰-۲۰۰۷). همین مسأله در دهه ۷۰ پس از مرگ رییس‌جمهور مصر جمال عبدالناصر که از ناسیونالیسم عرب پشتیبانی می‌کرد

به‌عنوان یک ابزار مورد استفاده قرار گرفت و تأثیر به‌سزایی داشت. پس از ناصر، عراق، پان عربیسم را آغاز کرده و تلاش نمود به‌عنوان رهبر جهان عرب شناخته شود. در ناسیونالیسم عراق، مبحث عراق یا «اول عراقی» حائز اهمیت است (Rear, 2008: 157). در این جا، مفهوم ناسیونالیسم بدون هیچ‌گونه استثنایی شامل همه شهروندان عراق می‌شود. این رویکرد، مبتنی بر چشم‌اندازی ابزاری است که تلاش می‌کند همه مردم عراق را به‌شکل یک ملت مشخص با جغرافیایی مشترک متحد کند. این نسخه ناسیونالیسم در مقابل ناسیونالیسم عرب قرار می‌گیرد، که براساس چشم‌اندازی فرهنگی است و نه براساس سرزمینی مانند عراق.

### ۳-۲. مفاهیم متضاد ناسیونالیسم عرب در عراق

ناسیونالیسم ایدئولوژی‌گرای عرب، نخستین بار توسط ساعت حصری در عراق بنیاد گذاشته شد. گرچه، این ایدئولوژی در دهه ۱۸۴۰ توسط یکی دیگر از ملی‌گرایان معروف عرب، به‌نام میشل عفلق که بنیان‌گذار حزب بعث بود، به‌صورت یک استراتژی تدوین شده بود. عفلق، ایده ابداعی حصری در باره مردم عرب را پذیرفته بود، اما قبول نداشت که اعراب را تنها با زبان مشترک‌شان می‌توان شناسایی کرد. بنیان‌گذار بعث به‌دنبال راه‌هایی بود تا بتواند آرمان شهر عرب را با ایدئولوژی سوسیالیستی بسازد.

طرح و ایده مردم عرب و ناسیونالیسم عرب در مجموع میان جوانان سوری تحصیل کرده غرب مطرح شد که بعدها موجب تشکیل حزب بعث در سال ۱۹۴۳ گردید. در عمل پس از ادغام الی‌حیل العربی در سال ۱۹۴۷، راه برای ظهور سوسیالیسم عرب هموار شد. حزب بعث سوسیالیست و عرب که تازه متولد شده بود یک منطقه متحد عربی از ناحیه شمال آتلانتیک تا خلیج فارس را مطالبه می‌کرد (ادیب مقدم، ۱۳۸۳: ۳۸).

البته روند مخالفت‌ها با استعمار انگلیس در عراق، تنها با حزب بعث به‌پایان نمی‌رسد. حزب استقلال و حزب دموکرات الوطنیه نیز در سال‌های ۱۹۴۰ و

۱۹۵۰ خواستار استقلال عراق از بریتانیا بودند (Dawisha, 2008: 160). شکل‌گیری و استقرار دولت اسرائیل و تشدید جنگ‌ها بین اعراب و اسرائیل، تقویت روند سوسیالیسم عرب را تسریع کرد. به‌همین دلیل است که عراق در سال ۱۹۵۵ پیمان بغداد را امضا و خصومت‌اش را علیه غربی‌ها اعلام کرد. درگیری عراق و انگلیس و ظهور اسرائیل در یک کشور عربی، از دلایل گسترش تفکر سوسیالیستی در میان عراقی‌ها بود. این شرایط فرصتی را برای بعثی‌ها فراهم کرد تا ایدئولوژی خود را که شامل ناسیونالیسم و سوسیالیسم بود در میان مردم گسترش دهند.

کودتاهای نظامی در سال ۱۹۵۸، ۱۹۶۳ و در نهایت در سال ۱۹۶۸، حزب بعث عراق را به‌فعال‌ترین حزب سیاسی کشور تبدیل کرد. در این دوره، بعثی‌ها فرصت‌های زیادی برای پیاده‌سازی و تحقق ایدئولوژی خود در جامعه عراق داشتند. لغو پیمان ۱۹۳۰ انگلیس-عراق، لغو توافق‌نامه پورت موس، ملی‌سازی نفت و برق، ملی کردن پایگاه‌های نظامی بریتانیا در جبنه و شوعبیه، حذف پول بریتانیا از تجارت عراق، انتخابات مستقیم و توزیع درآمد برای تمام جمعیت عراق از مهم‌ترین آن‌ها است (لوکیتز، ۱۲۷: ۱۹۹۵).

سال ۱۹۷۰ چه از نظر داخلی چه خارجی، دوره مهمی در عراق محسوب می‌شد. در داخل، حزب بعث عراق به بالاترین موقعیت رسید. در خارج از عراق، انحطاط ناصر یسم در جهان عرب در پی شکست مصر به‌دست اسرائیل (۱۹۶۷)، مرگ ناصر (۱۹۷۰) و پیمان صلح مصر و اسرائیل (۱۹۷۹) منجر به رهبری عراق در جهان عرب شد. برخلاف مصر، عراق ناسیونالیسم عرب را در راستای منافع ملی‌اش تعریف کرد. اگرچه حذف اسرائیل از اقدامات اصلی اتخاذ شده توسط عراق بود، اما اولویت را به شکست ایران دادند. عراق، ناسیونالیسم پارسی ایرانی و به‌ویژه نفوذ شیعه پس از انقلاب اسلامی را تهدیدی اصلی برای مردم عرب می‌دانست. بعثی‌های عراق بر اهمیت بحران داخلی ایران در طول انقلاب واقف بوده و به‌دنبال تغییر مرزهای عراق و ایران بودند (عراق همیشه از توافق مرزی ۱۹۷۵ اش با ایران ناراضی بود).

عراق همواره از موقعیت جغرافیایی محاط به خشکه خود ناراضی بود؛ تنها نقطه اتصال این کشور به خلیج فارس، بصره است. لذا در پی گسترش مرزهای دریایی خود بود. ایران و کویت دو فرصت برای عراق محسوب می‌شدند تا بتواند سرزمین خود را برای رسیدن به دریا گسترش دهد. عراق به مدت نیم قرن سعی کرد به زمین‌های بیشتر در ایران و کویت دسترسی پیدا کند، که نتیجه آن دو جنگ ناموفق بود (Iskafeld, 2002: 7).

### ۳. ملت‌سازی در افغانستان: میراث‌های تاریخی<sup>۱</sup>

از زمان حکومت امیر عبدالرحمن خان که به‌نوعی دولت مدرن را در افغانستان تأسیس کرد، ملت‌سازی همواره فرایندی پیچیده و دشوار بوده است. از آن دوره تاکنون، سؤال‌هایی ذهن مردم افغانستان در خصوص رابطه بین گذشته و حال مشغول کرده است: چگونه گذشته می‌تواند تاریخ حال حاضر را شکل داده یا تغییر دهد؟ کدام هویت است که می‌تواند مردم افغانستان را تعریف کند؟ رابطه میان ماهیت سیاسی کشور، میراث فرهنگی آن و مفهوم دولت ملی چیست؟ مشخصه‌ها و پایه‌های اتحاد مردم براساس رویدادهای گذشته چه هستند که نمادهای اجتماعی و تاریخی آینده را مشخص کنند؟ به‌طور خلاصه، یک سؤال ساده مطرح می‌شود: منظور از یک ملت و یک دولت در برداشت‌های اجتماعی و سیاسی مردم افغانستان چیست؟

متأسفانه، عدم یافتن پاسخ به سئوالات فوق سبب شده افغان‌ها رفتار فرهنگی و سرنوشت اجتماعی مشابهی را شکل دهند که در نهایت موجب بی‌ثباتی و بحران شده و یک فرهنگ مخرب، هرگز با یک فرهنگ خلاق و بدیع جای‌گزین نشده است. از سوی دیگر، افغان‌ها هرگز متحد نشده‌اند تا بتوانند وحدت ملی را با تصور یک ملت و براساس سیاست‌های گذشته تعریف کنند (واعظی، ۲۰۰۸: ۱۷). آنتونیو

۱. برای اطلاعات بیشتر در مورد ملت‌سازی افغانستان قبل از حمله ایالات متحده رجوع کنید به:

- غبار، میرغلام محمد (۱۹۸۴)، افغانستان در مسیر تاریخ، کابل، مطبوعات میوند.

- فرهنگ، میرمحمد صدیق (۲۰۱۲)، افغانستان در پنج قرن اخیر، تهران، عرفان

- احدی، انورالحق (۱۹۹۵)، «اکاهش نفوذ پشتون‌ها در افغانستان»، پژوهش آسیایی، جلد ۳۴، شماره ۰۷.

هایمن<sup>۱</sup>، پژوهش‌گر معروف بریتانیایی در افغانستان نیز خاطرنشان کرده است که تمایل افغان‌ها برای ایجاد یک ملت واحد، هنوز نتوانسته روابط قومی، نژادی و خویشاوندی را تحت الشعاع خود قرار دهد. بنابراین، مفهوم ملت افغان هرگز به واقعیت نپیوسته است (Hymen, 1985: 9).

با تمام این ادعاها، ابتدا حاکمان افغانستان مثل احمدشاه ابدالی، امیر عبدالرحمن خان، امان‌الله خان، ظاهرشاه، رئیس‌جمهور داوودخان، رژیم‌های کمونیستی و طالبان بودند که تدابیر خاصی را برای تعریف افغانستان به‌عنوان یک ملت واحد اجرا کردند. به‌عبارت دیگر، مراحل ملت‌سازی پیش از سال ۲۰۰۱ به این صورت بوده است: (۱) دوره امیر عبدالرحمن خان (۱۸۸۰-۱۹۰۱؛ ۲) دوره امیر امان‌الله خان (۱۹۱۹-۱۹۲۹؛ ۳) دوره ظاهر شاه (۱۹۳۳-۱۹۷۳؛ ۴) دوره محمد داوود خان (۱۹۷۳-۱۹۷۸؛ ۵) رژیم کمونیستی (۱۹۷۸-۱۹۹۲؛ ۶) و طالبان ۱۹۹۶-۲۰۰۱.

#### ۴. چرا ملت‌سازی در افغانستان نافرجام ماند؟

پیشینه تاریخی ملت‌سازی در افغانستان از زمان احمدشاه ابدالی موجب طرح یک سؤال می‌شود؛ چرا تا قبل از سال ۲۰۰۱ هیچ دولت ملی در افغانستان وجود نداشت؟ دلیل چنین اتفاقی این است که کشوری به‌نام افغانستان از یک منطقه تاریخی غنی جدا شده است. امپراطوری‌های توسعه‌طلب بزرگ، که بر سراسر مرزهای خراسان بزرگ (افغانستان میانه) حکومت می‌کردند، در این منطقه تشکیل شده بودند. شهرهای تاریخی مانند بلخ، هرات و غزنی مراکز تمدن‌ها بودند. سلسله‌هایی مانند سامانیان، غزنویان و غوریان از این سرزمین برخوردار بودند. علل ریشه‌ای نافرجام بودن ملت‌سازی در افغانستان برای داشتن یک دولت ملی قوی، وابسته به عوامل خاصی است که در ادامه مورد بحث قرار می‌گیرد.

1. Antonio Hymen

۲. دولت اسلامی مجاهدین در مدت کوتاهی که در کابل مستقر بود به‌دلیل جنگ‌های تحمیلی فرصت کار روی ملت‌سازی را نداشت.

#### ۱-۴. ناکارآمدی سیاسی

عوامل سیاسی مختلف در افغانستان، ملت‌سازی را به چالش کشیده و منجر به ناکامی آن شده‌اند. کشمکش برای دستیابی به قدرت سیاسی در افغانستان همیشه از طریق جنگ و درگیری‌ها بوده و رضایت مردم و انتخابات هرگز نقشی در تغییرات حکومتی نداشته است. به همین صورت، وابستگی نخبگان سیاسی به یک قدرت خارجی به منظور حفظ موقعیت یا دسترسی به قدرت نیز یک چالش محسوب می‌شود. طی دو قرن گذشته، این دو چالش اصلی، نقشی بسیار مهم در شکل دادن به شرایط سیاسی افغانستان داشته‌اند. بنابراین ضعف یا فقدان قانون در افغانستان، سبب شد رهبران سیاسی نفوذ کافی را در شکل دادن به ملت نداشته باشند (اندیشمند، ۲۰۱۴: ۸۲).

هرگونه فرصت برای تشکیل دولت بر پایه وحدت ملی که در آن تمام ملیت‌های افغانستان سهم داشته باشند، به دلیل حکومت دیکتاتوری از بین رفت. ملت‌سازی با توجه به جنبه‌های سیاسی آن، نیازمند مشارکت سیاسی و تعدد حزبی است. اما سلطه، انحصارطلبی و تفکیک نژادی منجر به شکست ملت‌سازی می‌شوند. امیر عبدالرحمن خان را می‌توان به عنوان مثالی از افغانستان مدرن بررسی کرد. او کسی است که یک کشور مدرن را براساس طرز تفکر نوین حکومتی بنا نهاد و آن را بر مبنای جدایی‌طلبی قومی تأسیس کرد. در دولت او، نخبگان متعلق به قبیله محمدزایی مورد احترام بودند. به هر مرد این قبیله، مجموع ۴۰۰ روپیه و هر زن ۳۰۰ روپیه به صورت ماهانه پرداخت می‌شد (امیرعبدالرحمن خان، ۱۳۳۳: ۹۱۴).

در قرن بیستم و درست زمانی که دولت‌های ملی در آسیا پدیدار شده و روند استعمارزدایی آغاز شده بود، در افغانستان هم‌چنان قدرت در دست یک قبیله انحصارطلب بود. در این دوره، ملت‌های اطراف افغانستان برای آرمان‌های ملی خودشان مبارزه می‌کردند تا ملت خود را شکل دهند، اما افغانستان در حال سرکوب افکار ملی بود. سایر اقوام ازبیک، تاجیک، پشتون، هزاره و دیگر ملیت‌های کوچک در پی سهم‌شدن در حکومت و تبارز خرده فرهنگ‌ها و خرده هویت‌های خود در

ارزش‌های ملی بود که مورد انکار سرکوب‌گرایانه قرار گرفت.

تأسیس یک دولت ایدئولوژیک پس از فروپاشیدن قبیله‌های خویشاوندی، چالش دیگری در مسیر ملت‌سازی بود. در چهل سال گذشته، تاریخ افغانستان شاهد رژیم‌های متفاوت چپ و راست بود. آن‌ها از ابزارهای مختلفی استفاده می‌کردند تا همه عقاید مخالف را سرکوب کنند. این امر منجر به پایان مشارکت چندگانه در ساخت دولت و ملت شد. رژیم کمونیست، دانشجویان جوان را به اتهام خیانت از مکتب‌ها و دانشگاه‌ها اخراج کرد. هزاران نفر از دانش‌آموزان و جوانان وادار شدند شعار تبلیغاتی نمایندگان جمهوری خلق افغانستان را بلند کنند (اندیشمند، ۲۰۱۴: ۸۴).

یکی دیگری از عوامل عمده شکست ملت‌سازی در افغانستان، نداشتن تعریفی واضح و مشخص از ارزش‌های ملی و منافع ملی است. ارزش‌های ملی ارزش‌های مشترکی هستند که نیازهای شهروندان یک کشور را برآورده کرده و فرصتی را برای یک زندگی معمولی ایجاد می‌کنند. ارزش‌های ملی ارزش‌های فراقه‌ای، زبانی یا مذهبی‌اند. به همین صورت، منافع ملی نیز منافع مشترک یک ملت‌اند که به وسیله آن یک ملت خود را از دیگر ملت‌ها متمایز می‌کنند. برای مثال، هویت ملی، یکی از مؤلفه‌های ارزش ملی محسوب می‌شود. بسیاری از نخبگان سیاسی افغانستان تصویر روشنی از هویت ملی ندارند. انورالحق احدی، نخبه سیاسی پشتون که مقیم افغانستان نبوده و پس از سال ۲۰۰۱ میلادی به کشور بازگشته، معتقد است که هویت افغانستان باید پشتون باشد (احدی، ۱۹۹۵: ۱۳). اقلیت‌های دیگر باید این هویت را به‌عنوان هویت ملی بپذیرند. اگرچه در افغانستان، هیچ برآوردی از ملیت‌ها صورت نگرفته است. افغانستان سرزمین اقلیت‌هاست.

برخی دیگر از نخبگان، اعطای انحصاری ارزش‌های ملی به پشتون‌ها را مطرح کردند. آن‌ها معتقدند که تنها مرکز قدرت سیاسی حقیقی، قبیله پشتون است که از زمان احمدشاه درانی (۱۷۴۷) تا پایان دوران کمونیست (۱۹۹۱) بر کشور حکومت کرده است (ترکی، ۱۹۹۹: ۸۹). چنین اظهاراتی از سوی رهبران مختلف پشتون مطرح شده و مورد مخالفت شدید غیرپشتون‌ها قرار گرفته است. رهبران دیگر اقوام

به صورت رسمی و خصوصی مخالفت خود را با این ادعا بارها اعلان کرده‌اند.

#### ۲-۴. عقب‌ماندگی ساختاری

ساختار رژیم‌های افغانستان همواره ناقص بوده است. از سال ۱۸۸۰ تا ۲۰۰۱، هیچ ساختار کلی وجود نداشته که تمام احزاب سیاسی، قبایل، ملیت‌ها و بخش‌های افغانستان در آن سهم داشته باشند. نظام‌های شاهی، جمهوری افغانستان، رژیم کمونیست، مجاهدین و طالبان تنها در جهت یک‌پارچه‌سازی ساختار خود تلاش کرده‌اند. شالوده قومی قبیله‌ای قدرت در افغانستان موجب تمرکز قدرت در دست یک گروه محدود شده است. در آمار گذشته هیچ‌گونه شواهدی مبنی بر تقسیم قدرت به چشم نمی‌خورد. حتی رژیم جمهوری نیز با عده محدود و حق شهروندی جدی گرفته نشد.

جامعه افغانستان متشکل از اقوام مختلفی است که دارای آداب و رسوم و فرهنگ‌های خاص خود هستند. حتی خود پشتون‌های افغانستان که به طور اکثر مردمی محافظه‌کار و سنتی هستند، از گروه‌های مختلفی تشکیل شده‌اند. تفاوت‌های سنتی و فرهنگی در افغانستان، چالش‌های زیادی را در مسیر ایجاد یک فرهنگ ملی ایجاد می‌کنند. فرهنگ‌های متحجرانه و مجزای گروه‌های قومی، کشور را منفعل نگه داشته و هیچ تمایلی در جهت ایجاد یک ملت وجود ندارد. نابرابری، بخشی از فرهنگ افغانستان است، زیرا تمام اقلیت‌ها تلاش می‌کنند تا تنها منافع خود را برآورده کنند.

#### ۳-۴. مداخلات خارجی

عوامل خارجی یکی از چالش‌های اصلی ملت‌سازی در افغانستان محسوب می‌شوند. در این راستا، حداقل سه موضوع اصلی نقش عمده‌ی را ایفا کرده‌اند: الف) خط دیورند: بیشترین تقابل میان افغانستان و پاکستان در مورد خط دیورند بوده است. این مسأله بر حافظه تاریخی ملیت‌های دو طرف دیورند تأثیرات متعدد گذاشته است. ملیت‌های داخل افغانستان که از پشتون‌ها حمایت نمی‌کنند نیز در



حافظه تاریخی نسبت به دیورند حساسیت دارند. تعدادی از پشتون‌ها در دو سوی خط فرضی دیورند خواستار ادغام بخشی از پاکستان با نام پشتونستان با افغانستان هستند. از طرف دیگر بعضی از رهبران تاجیک، ازبیک و هزاره نسبت به مرز دیورند بی تفاوت هستند و کسانی هم آن را یک مرز رسمی پذیرفته‌اند (Darivoa, 2014).  
 ب) رقابت‌های استعماری و جنگ سرد: افغانستان در طول جنگ سرد همیشه منطقه‌ای حائل محسوب شده است. در طول تاریخ معاصر افغانستان، قدرت‌های بین‌الملل تلاش می‌کردند تا با جنگ‌های نیابتی در کشور، موقعیت یا قدرت خود را حفظ کنند. این مسأله منجر به ایجاد شکاف‌های ایدئولوژیک در افغانستان شد. بدون تفکیک و استثنا تمام حکومت‌های افغانستان حفظ موازنه و تعادل در سیاست خارجی را از اولویت‌های خود تعیین کرده‌اند. به جز حکومت شاهی در زمان محمدظاهر شاه که این حفظ موازنه را به قیمت حفظ افغانستان توسعه‌نیافته توانست اجرا کند، دیگران به‌زودی در ورطه جانب‌گرایی افتاده و طرف دیگر را در برابر افغانستان قرار داد.

#### ۴-۴. سیاست تفرقه‌انداز و حکومت کن

حاکمان افغانستان سیاست تفرقه‌اندازی و حکومت را اتخاذ کردند تا افغان‌ها را تضعیف و از تبدیل آن‌ها به یک ملت واحد جلوگیری کنند. نماینده‌های بین‌المللی و منطقه‌ای همواره سعی کرده‌اند ملت افغانستان را تنها در دایره نفوذ خود یک پارچه سازند. این سیاست ریشه در فعالیت‌های استعماری سده ۱۹ میلادی دارد که بعدها توسط فرزندان استعمار در اطراف افغانستان تمرین شد. در عین حال حافظه تاریخی تفرقه‌افکنانه استعمار در نسل‌های مختلف افغانستان به میراث باقی ماند و برای حفظ بالقوه شکاف‌ها نقش مخرب بازی می‌کند.

#### ۴-۵. تنوع فرهنگی

تنوع فرهنگی در تاریخ معاصر افغانستان چالش‌های زیادی به همراه داشته است. به‌گونه‌ای که به یکی از مهم‌ترین چالش‌های پیش‌روی ملت‌سازی در کشور تبدیل

شده است. ضعف‌های فرهنگی افغانستان با ویژگی‌های زیر مشخص می‌شود: کم‌سوادی، تفسیر کوتاه‌فکرانه مذهبی، سنت‌های قدیمی، حداقل میزان تأثیر مسائل ملی، شکاف‌های زبانی، روستاهای پراکنده و گوناگونی‌های فراوان، نظام دیکتاتوری، سهل‌انگاری درباره خوب و بد بودن سیاست‌ها و حمایت شدید از حاکمان مستبد، ابعاد مهم از فرهنگ افغانستان هستند.

نبود همبستگی زبانی در افغانستان، یکی دیگر از عوامل تضعیف روند ملت‌سازی است. به این دلیل که زبان، مرزهایی را بین مردم مختلف معین کرده و به نشانه‌ای از هویت آن‌ها تبدیل می‌شود. به‌ویژه در افغانستان که زبان به‌عنوان نماد ملیت در نظر گرفته می‌شود. این امر منجر به جدا شدن گروه‌های مختلف در طول تاریخ معاصر شده است. گرچه در تاریخ مدرن، پادشاهان و رؤسای جمهوری افغانستان تلاش کرده‌اند تا با انتخاب زبان فارسی و پشتو به‌عنوان زبان‌های رسمی کشور این شکاف را پر کنند، اما سیاست‌های قومی افغانستان اجازه نداده که این فرصت به یک عامل حیاتی و تأثیرگذار تبدیل شود. سردار محمدهاشم، صدراعظم وقت افغانستان (۱۹۴۶-۱۹۴۹)، زبان پشتو را زبان آکادمیک دانشگاه و مدارس اعلام کرد. سردار محمدنعیم، وزیر تعلیم و تربیت نیز از این طرح حمایت کرد. این نوع اقدامات نه تنها به ملت‌سازی براساس ملیت کمک نکرد، بلکه سبب شد یک خاطره‌ای مبهم مشترک نیز تا زمان حال ایجاد شود.

تنوع مذهبی یکی دیگر از عواملی است که به دو صورت نمود یافته است: اول، دو شاخگی شیعه و سنی که اکثریت مطلق درصد مردم افغانستان سنی و متعلق به مکتب فقهی حنفی‌اند؛ در حالی که یک اقلیت شیعه نیز در کشور زندگی می‌کنند.<sup>۱</sup> تفاوت‌های تاریخی بین هر دو گروه مذهبی وجود دارد که روند ملت‌سازی را تضعیف کرده است. تقسیمات مذهبی دیگر در جامعه افغانستان مربوط به تعابیر یا مکاتب فکری مختلفی است که درون مذهب‌ها ایجاد شده است. به‌عنوان مثال،

۱. در زمینه تعیین درصدی آمارها در افغانستان یک معضل جدی وجود دارد. آمارهای رسمی این درصدی را ۸۵٪ اهل تسنن و ۱۵٪ اهل تشیع گزارش می‌کنند که مورد تأیید شیعیان افغانستان نیست.

اهل سنت دارای جناح‌های مختلف مانند سنتی، مدرن، سکولار و غیره هستند و شیعه‌ها نیز به جناح‌هایی مانند جعفری، اسماعیلی سنتی، مدرن، سکولار و غیره تقسیم شده‌اند. این تقسیمات نیز مشکلاتی را ایجاد کرده که برای روند ملت‌سازی چالش‌زا بوده است.

#### ۶-۴. ناتوانی‌های اقتصادی

فقر اقتصادی و ناتوانایی اقتصادی زیرساخت‌ها، از چالش‌های بزرگ ملت‌سازی در افغانستان محسوب می‌شوند. افغانستان در سده‌های اخیر مصداق این مثل معروف «هرکسی نان دهد، فرمان دهد است»؛ حکومت‌های افغانستان همیشه از لحاظ اقتصادی وابسته به کشورهای خارجی بوده‌اند. این وابستگی حکومت‌ها را به صورت سلیقه‌ای در دام سیاست‌های توسعه‌طلبانه دیگر کشورها قرار داده و در نتیجه خواست و تقاضای مردم افغانستان برآورده نشده است. به تعبیر دیگر، این وابستگی منجر به ایجاد شکاف بین حاکمان و مردم شده است.

#### نتیجه

پیشینه چالش ملت‌سازی تا قبل از سال ۲۰۰۱ در افغانستان و عراق نشان می‌دهد که، از آغاز تاریخ همواره نخبگان سیاسی سعی کرده‌اند ملت‌سازی کنند. هرچند، ادبیات موجود، این تلاش‌ها را به جای ملت‌سازی، با عنوان دولت‌سازی تفسیر می‌کند. اکثر آن‌ها بر این باور بودند که یک دولت قوی می‌تواند جمعیت را حتی با وجود ناهمسازی زیاد، به صورت یک ملت واحد مدیریت کند. از امیر عبدالرحمن خان افغانستان گرفته تا شاه فیصل عراق، تفکر و اعتقاد تمامی حاکمان همین بود. نوع نهادهای سیاسی مورثی در افغانستان و عراق ریشه در نخستین اقدامات دو شاه یادشده دارد. هرچند پس از حضور ایالات متحده امریکا در هر دو کشور یک مسیر جدید نهادسازی در حال تجربه‌شدن است اما روح نهادسازی گذشته تهنوز در دولت افغانستان و عراق حاکم است.

با این حال، تمام این تلاش‌ها را می‌توان به عنوان فرصت‌هایی بالقوه برای روند

کنونی ملت‌سازی در افغانستان و عراق در نظر گرفت. رویکردهای گذشته ملت‌سازی باعث شده بین بخش‌هایی از جوامع همبستگی‌های اجتماعی - سیاسی به وجود آید و این بخش‌ها و برخی بخش‌های دیگر از این موضوع راضی بوده و خاطرات خوبی از گذشته دارند. اهل سنت عراق و پشتون‌های افغانستان از پادشاهان و رؤسای جمهور برای تلاش‌هایی که در راستای ملت‌سازی داشته‌اند متشکراند؛ اما شیعیان عرب، کردهای عراق و تاجیک، هزاره و ازبیک‌های افغانستان از تلاش‌های ملت‌سازی پیش از سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۳ راضی نیستند. این پذیرش و عدم پذیرش عوامل مهمی برای مطالعه روند فعلی ملت‌سازی در افغانستان و عراق محسوب می‌شوند.



## فصل چهارم

### مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده



## مقدمه

ملت‌سازی توسط یک قدرت خارجی در کشورهای مختلف، فرایندی است که در آن یک قدرت جهانی مسئولیت ساخت دولت و ملت را به عهده می‌گیرد. بنابراین، گاهی با عملیات حفظ صلح یا مداخله‌های بشردوستانه در هم آمیخته و مرتبط می‌شود. بدون شک، عملیات ملت‌سازی به امکانات و توانایی‌های خاص، به‌ویژه از نوع نظامی، اقتصادی و سیاسی نیاز دارد. پس با در نظر گرفتن این مسائل نتیجه می‌گیریم، مأموریت تنها توسط قدرت‌هایی امکان‌پذیر است که توانایی‌های لازم را دارند. هرچند تجارب زیادی از ناکامی عملیات ملت‌سازی قدرت‌های بزرگ در نقاط مختلف جهان وجود دارد، با این وجود این مأموریت‌ها در حال اجرا بوده و برخی از دولت‌ها ضرورت احساس می‌کنند تا این مأموریت‌ها ادامه یابد. قابل ذکر است عملیات ملت‌سازی با وجود شکست‌ها و موفقیت‌ها، مصارف هفتگتی را نیز به همراه دارد. در این دوره از تاریخ، ایالات متحده امریکا حامی اصلی عملیات ملت‌سازی در بسیاری از کشورهاست. افغانستان و عراق جدیدترین پروژه‌های ملت‌سازی در دهه گذشته و پس از سال ۲۰۰۱ محسوب می‌شوند.

### امریکا و مأموریت ملت‌سازی

همان‌طور که جی.ای. کارسون<sup>۱</sup> اشاره کرده، ایالات متحده از سال ۱۸۹۸ عملیات ملت‌سازی را انجام داده که روشی منحصر امریکایی محسوب می‌شود. این نشان می‌دهد که ایالات متحده تجربه کافی را داشته تا جوامع جنگ‌زده را به قبول

---

1. J. A. Carson



روش امریکایی ملت‌سازی متقاعد کند. جنگ اسپانیایی - امریکایی آغاز دولت - ملت‌سازی امریکا بود. واشنگتن تصمیم گرفت که کوبا و فیلیپین را از اسپانیا جدا کرده و دولت‌هایی مستقل به نمایندگی مردم کشورهای مذکور بنا کند. بدون شک تجربیات ملت‌سازی امریکا دارای فراز و نشیب‌هایی بوده است؛ مثل موفقیت در آلمان و جاپان، شکست در سومالی و هائیتی و مأموریت‌های بوسنی و کوزوو. این امر ما را به این واقعیت متقاعد می‌سازد که امریکایی‌ها روش و سیاست خاص خود را برای پروسه ملت‌سازی دارند.

کارشناسان سیاست خارجی و ملت‌سازی امریکایی در گام نخست به دنبال تولید ادبیات تهدید از آدرس ملت‌هایی‌اند که توسعه نیافته و یک ملت قوی نشده‌اند. مرکز توسعه جهانی (۲۰۰۵) بر دولت‌های شکست خورده و ضعیفی مانند افغانستان، هائیتی و لیبیا، به‌عنوان عوامل تهدیدکننده امنیت جهانی تأکید کرده و ضرورت اجرای ملت‌سازی را مطرح می‌کند. بنابراین، یک نوع ادبیات اخلاقی و مسئولانه تولید شد تا دولت‌هایی را وادار کند که مأموریت ملت‌سازی را بدون مانعی انجام دهد.

در مدل امریکایی ملت‌سازی، این فرایند مستقل تحت الشعاع دولت‌سازی یا گاهی دولت - ملت‌سازی قرار می‌گیرد. از دید سازمان‌های امریکایی، مثل سازمان پژوهش و توسعه یا شورای روابط خارجی ایالات متحده، ملت‌سازی فرایند حفظ نظم مدنی و فعالیت‌های دولتی در افغانستان و عراق است. از زمان حضور ایالات متحده، در هر دو کشور از همین روند متابعت شده است. همین خط‌مشی در بوسنی، سومالی، هائیتی و موزامبیک نیز اتخاذ شد (Pan, 2003). درک ضعیف امریکا از روند ملت‌سازی در هر دو کشور، باعث اتخاذ سیاستی نادرست و ناقص شده است.

سیاست‌های حمایت شده از سوی امریکا (براساس تعریفی که در بالا ارائه شد) پیش از حضور آن در افغانستان و عراق، در نقاط مختلف جهان شکست خورده بود. به‌عنوان مثال، اسپانیا موفق به حل مسأله کاستیلین نشد و روسیه

هم‌چنان با مشکلات قومی مواجه بوده است. به‌همین ترتیب، ترکیه نیز نتوانست کردها را با ملت ترک یکی کند. بنابراین بررسی سیاست‌های ایالات متحده در زمینه ملت‌سازی در افغانستان و عراق قطعاً با آن‌چه سازمان ملل یا سایر دولت‌ها بیان می‌کنند، متفاوت است.

پس از جنگ سرد، فرصت‌های ایالات متحده برای پیش بردن عملیات ملت‌سازی در حوزه بین‌المللی افزایش یافت. در طول جنگ سرد، تمام تلاش‌های سیاسی، نظامی و اقتصادی آمریکا به‌نوعی تعدیل اوضاع در برابر بلوک شرق بود. اتحاد جماهیر شوروی تهدیدی جهانی برای قدرت ایالات متحده محسوب می‌شد. در این دوره، حتی مأموریت‌های ملت‌سازی نیز تحت تأثیر تعادل نیرو قرار می‌گرفت. با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی سیاست ایالات متحده نسبت به جامعه بین‌المللی مورد بازنگری قرار گرفته و در این راستا، غرب آسیا مهم‌ترین نگرانی برای واشنگتن شد.

هیچ توافق نظری در مورد مأموریت‌های ملت‌سازی آمریکا وجود ندارد. برخی متفکران معتقدند که تمام مأموریت‌های ایالات متحده در راستای ملت‌سازی نیستند. بعضی دیگر معتقدند که اهداف نهایی ملت‌سازی در بسیاری از موارد به‌وضوح دیده می‌شود. در میان تمام عملیات ملت‌سازی، به نمونه‌هایی مانند جاپان، آلمان و هائیتی اشاره می‌شود. بسیاری از متفکران معتقدند در اکثر موارد فوق، عملیات ملت‌سازی ایالات متحده ناکام مانده است. بنابراین، نمونه‌هایی از کشورهای فوق در این‌جا مورد بحث قرار خواهند گرفت.

### ۱. بررسی تجارب ایالات متحده در ملت‌سازی

بسیاری از متفکران و نویسندگان آمریکایی دیدگاه‌های متفاوتی درباره حمله ایالات متحده به کشورهای مختلف، باعنوان ملت‌سازی دارند. هرکس تعریف خاص خود از ملت‌سازی داشته و صرف‌نظر از عملیات حفظ صلح، مداخله‌های بشردوستانه یا عملیات دفاعی آن تعاریف را ارائه داده است. با این‌وجود، تمام

این دیدگاه‌ها به یک دیدگاه واحد و کلی منتهی می‌شوند؛ یعنی تسلط و برتری ایالات متحده به‌عنوان یک قدرت جهانی. آن‌ها هرچند روی ملت‌سازی به‌عنوان ابزاری برای بازسازی و بهبود شرایط امنیتی کشورهای آسیب‌پذیر و ضعیف اشاره می‌کنند، اما در عمل زمینه‌ساز برتری امریکا در جهان و ابزاری برای مبارزه با تروریسم در کشورهای مختلف محسوب می‌شود.

### ۱-۱. مشکلات ملت‌سازی در پروسه دموکراتیک‌سازی

از اهداف اصلی عملیات نظامی امریکا که در خارج از مرزهای خودش انجام می‌دهد، می‌توان به گسترش دموکراسی در جهان، ایجاد سیستم اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد و محترم شمردن آزادی و دیگر ارزش‌های امریکایی اشاره کرد. بنابراین، ملت‌سازی ابزاری برای این هدف محسوب می‌شود. این عملیات براساس دیدگاه «تسلط خیرخواهانه جهانی»<sup>۱</sup> هدایت می‌شود و نیروهای نظامی تحت آن، ملت‌سازی را اجرا می‌کنند. البته در این‌جا، نقش اعتماد دولت‌های ضعیف‌تر به ارائه‌کنندگان خدمات حائز اهمیت زیادی است. در چنین شرایطی، ملت‌سازی عبارت است از حمله نظامی به سرزمینی که در آن، رژیم دیکتاتوری با امر و نهی بر مردم برپاست. هدف اصلی ملت‌سازی تا به‌حال، دموکراتیک کردن این جوامع بوده است.

جیمز پاین<sup>۲</sup> معتقد است که هدف اصلی مأموریت امریکا در افغانستان و عراق همین نگرش اخیر است. البته این بدان معنا نیست که تنها هدف مأموریت یا مداخله نظامی امریکا در افغانستان و عراق همین است. با توجه به این‌که ایالات متحده قدرت نظامی برتر جهان بوده و از این مسأله خرسند است، تمایل به تغییر رژیم‌ها را می‌توان طی عملیات آینده در سراسر جهان پیش‌بینی کرد (Pyne, 2006: 599). واقع‌گرایان امریکایی این شعار را خیلی دوست دارند که مسئولیت جهانی امریکا تأمین دموکراسی (دموکراتیک‌سازی) در جوامعی است که دوست ندارند دموکرات

1. The Benevolent Global Hegemony

2. James Pyne

باشند. جورج بوش نیز در پی این دیدگاه در توجیه حملات امریکا در بیرون از این حوزه این جمله را به کار برد.

ایده مداخله در امور کشورهای مختلف برای دستیابی به اصلاحات و بازسازی، توسط سیاست خارجه امریکا و محافل علمی مختلف در این کشور حمایت می‌شود. ویلیام کریستول<sup>۱</sup> و رابرت کیگان<sup>۲</sup> شخصیت‌های اصلی هستند که از ایده مداخله شدید نظامی پشتیبانی کرده‌اند. اظهار نظر آن‌ها بر اساس ایده «سلطه خیرخواهانه»<sup>۳</sup> است که بر اساس آن، ارزش‌های امریکا باید در همه نقاط جهان نهادینه شود. این ارزش‌ها عبارت‌اند از دموکراسی و بازار آزاد (Kagan, 2008: 40-50). آن‌ها از اولین تحلیل‌گران سیاسی نئومحافظه‌کار در ایالات متحده هستند که هیچ مانعی برای مداخله نظامی در روند ملت‌سازی نمی‌بینند. در زمان دولت بوش، آن‌ها قاطع‌ترین حامیان حمله به افغانستان و عراق به ترتیب در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۳ بودند.

تأکید متفکران نئومحافظه‌کار بر مداخله نظامی برای روند ملت‌سازی در کشورهای دیگر، منجر به قدرت تک‌قطبی ایالات متحده شد. آن‌ها معتقد بودند که در طول جنگ سرد، ایالات متحده به دلیل قدرت متعادل شوروی، فرصت کافی برای گسترش ایده‌های لیبرال را نداشت. از نظر آن‌ها عصر، عصر ایالات متحده بود و گسترش ارزش‌های امریکا در سراسر جهان کار آسانی است. آن‌ها هم‌چنین معتقد بودند که ایالات متحده هیچ مأموریت دیگری به جز گسترش افکار دموکراتیک ندارد. مدافعان و طرف‌داران ملت‌سازی در ایالات متحده، به‌ویژه نئومحافظه‌کاران، همیشه تلاش کرده‌اند عملیات برون‌مرزی ملت‌سازی در جاپان و آلمان را توجیه کنند. برعکس، منتقدان ملت‌سازی سعی می‌کنند مخالفت خود را با این عملیات این‌طور بیان کنند که همیشه صحبت از نمونه‌های موفقیت‌آمیز عملیات

1. William Kristol

2. Robert Kagan

3. Benevolent Hegemony

ایالات متحده است؛ این در حالی است که شکست‌های ایالات متحده در مأموریت هائیتی نادیده گرفته می‌شود.

موافقت‌ها و مخالفت‌هایی که در باره مأموریت‌های ملت‌سازی امریکاییان شده، یک نکته اساسی را به وضوح نشان می‌دهد؛ این که گاهی عملیات ایالات متحده موفق بوده و نتایج خوبی در راستای توسعه جامعه به دست آورده است. در عین حال همان عملیات در جهان سوم یا جوامع توسعه نیافته با شکست مواجه شده و ناکام مانده است. حامیان این ایده معتقدند که سیاست‌های ملت‌سازی ایالات متحده در افغانستان و عراق نیز ناموفق بوده است.

جیمز پاین ۵۱ مدل ملت‌سازی را که طی یک و نیم قرن گذشته توسط ایالات متحده امریکا و بریتانیا انجام شده بود، مورد مطالعه قرار داد. به گفته او، در تمام این مأموریت‌ها، ایالات متحده و بریتانیا نیروهای خود را در کشورها مستقر کرده و رژیم را تغییر داده‌اند. سپس سعی کردند که سیاست کلی این کشورها را دموکراتیک کنند (Pyne, 2006: 602). نمونه‌های زیر برای عملیات ایالات متحده موجوداند:

نتایج	سال‌ها	مداخلات ایالات متحده
موفق	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۵	اتریش
ناکام	از ۱۸۹۸ تا ۱۹۰۲	کوبا
ناکام	از ۱۹۰۶ تا ۱۹۱۹	کوبا
ناکام	از ۱۹۱۷ تا ۱۹۲۲	کوبا
ناکام	از ۱۹۱۱ تا ۱۹۲۴	جمهوری دومینیکن
موفق	از ۱۹۶۵ تا ۱۹۶۷	جمهوری دومینیکن
موفق	از ۱۹۸۳ تا ۱۹۸۵	گرانادا
ناکام	از ۱۹۱۵ تا ۱۹۳۴	هائیتی

مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده / ۱۰۱

هائیتی	از ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۶	ناکام
هندوراس	از ۱۹۲۴ تا ۱۹۲۴	ناکام
ایتالیا	از ۱۹۴۳ تا ۱۹۴۵	موفق
جپان	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۲	موفق
لبنان	از ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۴	ناکام
مکسیکو	از ۱۹۱۴ تا ۱۹۱۷	ناکام
نیکاراگوآ	از ۱۹۰۹ تا ۱۹۱۰	ناکام
نیکاراگوآ	از ۱۹۱۲ تا ۱۹۲۵	ناکام
نیکاراگوآ	از ۱۹۲۶ تا ۱۹۳۳	ناکام
پاناما	از ۱۹۰۳ تا ۱۹۳۳	ناکام
پاناما	از ۱۸۹۸ تا ۱۹۴۶	موفق
فیلیپین	از ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۵	موفق
سومالیا	از ۱۹۲۲ تا ۱۹۹۴	ناکام
کوریای شمالی	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۶۱	ناکام
آلمان غربی	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۲	موفق

منبع: جیمز پابین

نمودار بالا مداخله‌های نظامی امریکا در کشورها را نشان می‌دهد که با عنوان ملت‌سازی توسط جیمز پابین پذیرفته شده‌اند. براساس آمار درج شده در نمودار، تنها ۸ مورد از ۲۴ مورد موفق بوده‌اند. به عبارت دیگر، در میان کل مأموریت‌ها، تنها ۳۳ درصد از ملت‌سازی‌های انجام شده توسط امریکا موفقیت‌آمیز بوده است. موفقیت در این جا به معنای تحقق دموکراسی است.

پابین (۶۰۳-۶۰۶:۲۰۰۶) معتقد است که روند دموکرات‌سازی در پرونده‌های موفق، متکی به توان داخلی این جوامع بوده است. او هم چنین اشاره می‌کند که

پیشینه تاریخی این جوامع حاکی از آن است که آن‌ها توانایی دموکراتیک بودن را حتی بدون مداخله امریکا داشته‌اند. گرچه متفکرانی مانند ریچارد هس به حضور طولانی مدت ارتش برای تحقق دموکراسی معتقدند، اما از نقطه نظر پایین، مداخله و حضور نیروهای امریکایی برای برپایی دموکراسی هیچ فایده‌ای ندارد.

## ۱-۲. شکست پروسه ملت‌سازی در کشورهای در حال توسعه

مینشین پی<sup>۱</sup> و سارا کسپر<sup>۲</sup> از دیگر تحلیل‌گران امریکایی هستند که تجربیات ملت‌سازی امریکا را در کشورهای خارجی مورد مطالعه قرار داده‌اند. به اعتقاد آن‌ها، در میان قدرت‌های بزرگ جهان، ایالات متحده بیش از ۲۰۰ عملیات نظامی را خارج از مرزهای خود انجام داده است. اکثر مأموریت‌های نظامی ایالات متحده (به استثنای جنگ‌های جهانی)، مأموریت‌های حفظ صلح (بوسنی)، جنگ‌های نیابتی (نیکاراگوئه و آنگولا در سال ۱۹۸۰)، عملیات مخفیانه (کودتای شیلی در سال ۱۹۷۳)، مداخلات بشردوستانه (بالکان در سال ۱۹۹۰)، نجات شهروندان ایالات متحده (کوریا در سال ۱۹۵۰) انتقام‌جویانه بوده است (Pei & Kasper, 2003: 1).

پی و کسپر سه معیار را برای تفکیک عملیات عادی و عملیات ملت‌سازی برشمرده‌اند. معیار اول این است که ایالات متحده باید هدف خود را از عملیات اعلام کند و آن هدف باید سرنگونی یک رژیم و جای‌گزینی آن با یک رژیم دموکراتیک باشد. معیار دوم، استقرار ارتش امریکا در خاک کشور خارجی است. در واقع هدف، ایجاد تغییراتی درازمدت در جامعه مورد نظر، متکی به یک رژیم دوستانه است. معیار سوم استفاده از توانایی‌های نظامی و غیرنظامی ایالات متحده به منظور ملت‌سازی است. طبق نظر پی و کسپر، براساس این سه معیار ۱۶ مورد از ۲۰۰ عملیات امریکا می‌تواند در گروه ملت‌سازی قرار بگیرد (Pei & Kasper, 2003: 1).

1. Minxin Pei

2. Sara Kasper

مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده / ۱۰۳

2: 2006). نمودار زیر که توسط کسپر طراحی شده است، کشورهای را در سال ۱۹۹۰ نشان می‌دهد که ایالات متحده در آن‌ها ملت‌سازی را انجام داد:

کشورهای مورد هدف	جمعیت	دوره زمانی	تعداد سال‌ها	یک‌جانبه یا چندجانبه؟	نوع دولت موقت	دموکراسی بعد از گذشت یک دهه؟
افغانستان	۲۶ الی ۲۸ میلیون	از ۲۰۰۱ تا حال	۱۲ سال	چندجانبه	دولت تحت حمایت سازمان ملل متحد	ادامه دارد
هائیتی	هفت میلیون	از ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۶	دو سال	چندجانبه	دولت محلی	خیر
پاناما	دو الی سه میلیون	۱۹۸۹	یک سال	یک‌جانبه	دولت محلی	بلی
گرانادا	۹۲۰۰۰	۱۹۸۳	یک سال	یک‌جانبه	دولت محلی	بلی
کامبوج	هفت میلیون	از ۱۹۷۰ تا ۱۹۷۳	سه سال	یک‌جانبه	جای‌گزینی رژیم	خیر
ویتنام	۱۹ میلیون	از ۱۹۶۴ تا ۱۹۷۳	نه سال	یک‌جانبه	جای‌گزینی رژیم	خیر
جمهوری دومینیکن	سه الی هشت میلیون	از ۱۹۶۵ تا ۱۹۶۶	یک سال	یک‌جانبه	جایگزینی رژیم	خیر



بلی	حکومت مستقیم ایالات متحده	چندجانبه	هفت سال	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۲	۷۲ میلیون	جاپان
بلی	دولت چندجانبه	چندجانبه	چهار سال	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۴۹	۴۶ میلیون	آلمان غربی
خیر	حکومت مستقیم ایالات متحده	یک‌جانبه	هشت سال	از ۱۹۱۶ ال ۱۹۲۴	۸۹۵۰۰۰	جمهوری دومینیکن
خیر	جای‌گزینی رژیم	یک‌جانبه	پنج سال	از ۱۹۱۷ تا ۱۹۲۲	دو الی هشت میلیون	کوبا
خیر	جای‌گزینی رژیم	یک‌جانبه	۱۹ سال	از ۱۹۱۵ تا ۱۹۳۴	دو میلیون	هائیتی
خیر	جای‌گزینی رژیم	یک‌جانبه	۱۸ سال	از ۱۹۰۹ تا ۱۹۳۳	۶۲۰۰۰۰	نیکاراگوا
خیر	حکومت مستقیم ایالات متحده	یک‌جانبه	سه سال	از ۱۹۰۶ تا ۱۹۰۹	دو میلیون	کوبا
خیر	جای‌گزینی رژیم	یک‌جانبه	۳۲ سال	از ۱۹۰۳ تا ۱۹۳۶	۴۵۰۰۰۰	پاناما
خیر	حکومت مستقیم ایالات متحده	یک‌جانبه	سه سال	از ۱۸۹۸ تا ۱۹۰۲	یک الی شش میلیون	کوبا

در نتیجه، از ۱۶ مأموریت ملت‌سازی، ۱۲ مورد از آن‌ها چندجانبه بوده است. تنها در افغانستان و هائیتی، ملت‌سازی به دنبال مجوز سازمان ملل انجام شده است. در دوره پس از جنگ سرد و پس از کاهش محدودیت‌های بین‌المللی اعمال شده بر امریکا، مأموریت‌های یک‌جانبه آغاز شد. در هفت مورد، امریکا تلاش کرد تا رژیم‌های جدیدی را تحت حمایت خود ایجاد کند که تقریباً وابسته به دولت ایالات متحده بودند. رهبران رژیم‌ها توسط ایالات متحده انتخاب شدند. بنابراین، این رژیم‌ها نجات و دوام خود را مدیون واشنگتن بودند. امریکا در برخی از کشورها مانند جاپان، کوبا و جمهوری دومینیکن، رژیم‌هایی را تأسیس کرد، در حالی که در برخی کشورهای دیگر مانند گرانادا، پاناما و هائیتی، رهبری را به شیوه‌ای دموکراتیک به نخبگان بومی محول کرد.

تا جایی که مسأله مربوط به ملت‌سازی‌های امریکا باشد، مأموریت‌ها تنها در دو کشور در حال توسعه پاناما و گرانادا موفق بوده است. این مأموریت‌ها در جاپان و آلمان نیز به خوبی پیش رفت، اما در سایر نقاط جهان هیچ نشانه‌ای مثبت مشاهده نشده است. چهار مورد از شانزده مورد، یعنی ۲۵ درصد مأموریت‌ها موفق بودند و بقیه، مأموریت‌های شکست خورده در کشورهای در حال توسعه بود.

علل شکست ملت‌سازی امریکا در کشورهای در حال توسعه و نقاط ضعف آن در دو کشور کوچک دیگر، به عوامل داخلی کشورهای مورد هدف وابسته بود. بنابراین، پی و کسپر دو متغیر دیگر را در جهت موفقیت ملت‌سازی اضافه کردند که عبارتند از: همبستگی ژئوپلیتیکی نیروی خارجی و کشور مورد هدف از یک سو و از سوی دیگر، تعهد کشور مورد هدف در فرصت‌های اقتصادی.

نکته دیگر این‌که ملت‌سازی در سطح وسیع‌تر، نوعی مهندسی سیاسی تلقی می‌گردد. کشورها یا جوامعی مثل جاپان و آلمان که ذاتاً دارای احساس قوی هویت ملی هستند، اهداف بهتری برای عملیات ملت‌سازی محسوب می‌شوند. در چنین کشورهایی، قدرت‌های خارجی کم‌تر درگیر مسائل داخلی می‌شوند. برعکس، در کشوری مانند عراق که شکاف‌های قومی و مذهبی خیلی عمیق

است، نیروهای بین‌المللی باید در تمام حوزه‌های اجتماعی - اقتصادی و سیاسی مشارکت داشته باشند که طبعاً روند ملت‌سازی را نیز تضعیف می‌کند (Pei & Kasper, 2003: 2).

### ۳-۱. عوامل ملت‌سازی

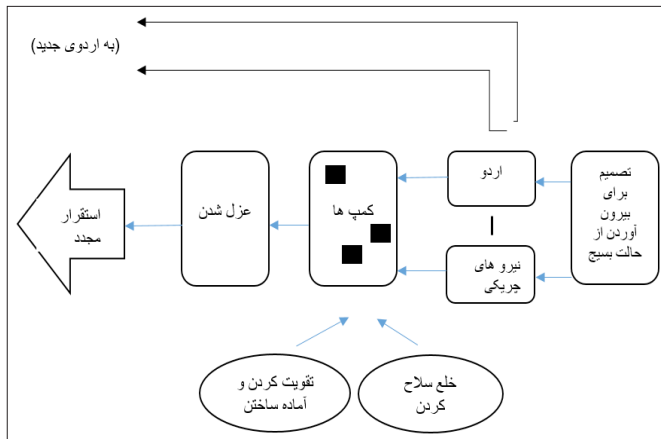
هرچند بسیاری از نویسندگان، ملت‌سازی و دموکراسی را با هم مترادف می‌دانند، اما برخی دیگر مانند جیمز دوپینز و همکارانش، پس از نتایجی که در مؤسسه مطالعاتی رند به‌دست آوردند، مفاهیم دیگری را مطرح کرده‌اند. از نظر دوپینز، ملت‌سازی یعنی دخالت نظامی طی تلاش‌هایی گسترده‌تر برای دسترسی به اصلاحات سیاسی و اقتصادی که هدف نهایی آن، تبدیل جامعه‌ای ناآرام و جنگ‌زده به جامعه‌ای صلح‌آمیز است (هم در روابط داخلی و هم در روابط با همسایگان). به گفته او، اگرچه ایالات متحده و سازمان ملل متحد در عملیات نظامی متعددی مشغول به فعالیت بوده‌اند، تنها تعداد محدودی از آن‌ها را می‌توان به‌عنوان مأموریت ملت‌سازی در نظر گرفت. از نظر دوپینز، حمله خارجی تنها ابزار جلوگیری از آسیب در یک جامعه جنگ‌زده است و به‌همین دلیل است که او مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده را توجیه می‌کند (Dubbins, 2007: XVII).

جیمز دوپینز و همکارانش (۲۰۰۷) فهرست عوامل اساسی پروژه ملت‌سازی را ارائه کرده‌اند که عبارت‌اند از: ارتش و پولیس، مقامات، مدیران غیرنظامی، کارشناسان و متخصصان اصلاحات سیاسی و توسعه اقتصادی. آن‌ها پس از تحقیق و بررسی شانزده مورد ملت‌سازی، چگونگی به‌کارگیری هر عامل را براساس شرایط کشور مورد هدف توضیح داده و زمان و بودجه مورد نیاز هر عامل را نیز مورد مطالعه قرار دادند. طبق نظر دوپینز، عناصر ملت‌سازی امریکایی عبارت‌اند از:

۱. هدف‌گذاری: بدون تردید مأموریت ملت‌سازی نیاز به زمان دارد تا با هدفی مشخص پیش رود. این هدف می‌تواند در راستای اهداف نظامی یا غیرنظامی باشد. مسائل اصلی که باید در اینجا مورد توجه قرار گیرد، هدف مأموریت، برآورد میزان

تعهد و انتخاب چارچوب نهادی است.

۲. پذیرش در برابر تخریب: در مجموع، در رویکرد متفاوت برای ایجاد اصلاحات و تغییرات وجود دارد. رویکرد اول از جنبه همکاری در جامعه مورد نظر استفاده می‌کند، به این صورت که یک قدرت خارجی تلاش می‌کند تا براساس چارچوب موجود، ملت‌سازی را طراحی و اجرا کند. در چنین رویکردی، از عوامل و توانایی‌های موجود همان جامعه استفاده می‌شود. در رویکرد دوم، قدرت خارجی ساختار موجود را از بین برده و آن را با سیستمی جدید جای‌گزین می‌کند. این امر منجر به تخریب بخشی از جامعه و توان‌مندسازی بخش‌های دیگر می‌شود. دویینز و همکارانش مدل زیر را برای خلع سلاح و جای‌گزینی نیروهای جدید برای مدل امریکایی ملت‌سازی طراحی کرده‌اند.



منبع RAND, MGSS7-2-1

۳. ایجاد انجمن مشاوره‌ای: تمام مأموریت‌های ملت‌سازی شامل عوامل مختلف ملی، چندملیتی یا بین‌المللی هستند. هدف و جنبه‌های مأموریت، تأثیر زیادی بر جوانب عوامل شرکت‌کننده دارد. در این میان، سازمان ملل متحد مهم‌ترین عامل

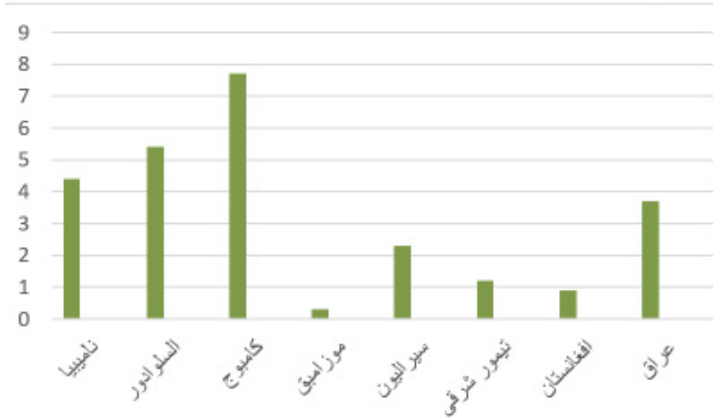
تلقی می‌گردد. سازمان ملل متحد وظیفه مشروعیت‌دهی به مأموریت‌های ساخت ایالات متحده را نیز به‌عهده دارد. طی دو دهه گذشته ایالات متحده در واقع یک عامل ملی بوده که به‌طور یک‌جانبه مشغول عملیات ملت‌سازی است.

۴ تعیین اولویت‌های اولیه: سطح موفقیت ملت‌سازی به انتخاب اولویت‌های اولیه بستگی دارد؛ این‌که مأموریت برای تأمین امنیت، دموکراتیک‌سازی، توسعه اقتصادی یا هر برنامه دیگری باشد حایز اهمیت است. براساس تجارب ایالات متحده، اولویت‌های وجود دارد که به صورت کلان و خرد قابل بحث است. اولویت‌های کلان مأموریت ملت‌سازی امریکایی شامل؛ ۱. امنیت؛ ۲. ثبات اقتصادی؛ ۳. دموکراتیک‌سازی؛ و ۴. توسعه است. اما اولویت‌های مقطعی و جزئی نیز وجود دارد که براساس نیاز زمان و گاه به شکل استخباراتی انجام می‌پذیرد. به‌طور مثال، از میان برداشتن یک رهبر نظامی که در برابر روند ملت‌سازی قرار می‌گیرد و موانع خلق می‌کند.

۵. استفاده بهینه از فرصت طلایی: هفته‌ها و ماه‌های اول حضور یک قدرت خارجی پس از حمله، فرصتی طلایی برای انجام هر نوع اقدامی محسوب می‌شوند. در این ایام وضعیت مبهم و نامشخص است، مقاومت شکسته شده و مردم گیج هستند. قدرت‌های بیگانه موقعیت‌های بسیاری برای خلع سلاح و منصوب کردن نخبگان مورد اعتماد در جایگاه‌های حکومتی دارند. این زمان حتی فرصت بهتری برای آموزش و تعلیم پولیس بومی نیز است.

۶. استفاده از ارتش: نیروها یا سربازان اولین عامل هر عملیات ملت‌سازی هستند. مأموریت اصلی این نیروها، آرام کردن هرج و مرج و ایجاد امنیت است. این هدف نقش مهمی در انتخاب نخبگان جدید در جایگاه‌های حکومتی دارد. جذب اعتماد مردم محلی نسبت به نیروها نیز بسیار مهم است. در صورتی‌که مردم به سربازان خارجی اعتماد نکنند، پشتیبانی و همکاری با آن‌ها نخواهند داشت. سطح همکاری مردم با نیروهای خارجی احتمال موفقیت مأموریت‌ها را افزایش می‌دهد. نمودار زیر این ادعا را نشان می‌دهد:

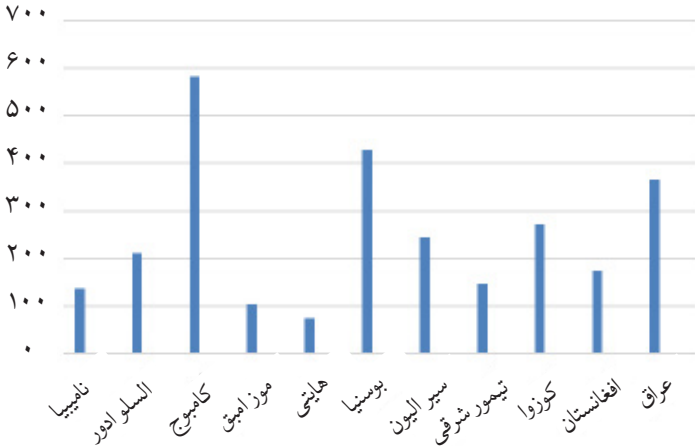
قوه‌های نظامی محلی پنج سال بعد از آغاز مأموریت‌ها برای ثبات  
(سرباز در برابر هر ۱۰۰۰ شهروند)



منبع: اطلاعات انستیتیوت بین‌المللی برای مطالعات استراتژیک Rand MG557-2.2

۷ استفاده از پولیس: امنیت ملی اصلی‌ترین مسئولیت یک قدرت خارجی محسوب می‌شود. به این دلیل که تمام مجرمین، مخالفان مسلح و گروه‌های مسامحه‌کار مختلف، امنیت کشور را هدف قرار می‌دهند تا از موقعیت سوءاستفاده کنند. در چنین جامعه‌ای، سیستم پولیس کارآمد که توانایی تحقیق، جمع‌آوری اطلاعات و توقیف را داشته باشد، یک الزام محسوب می‌شود. مأموریت‌های ملت‌سازی امریکا، دارای پیشینه آموزش پولیس بوده که در نمودار نشان داده شده است:

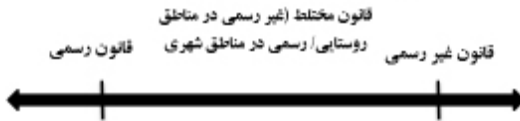
سطح پلیس محلی ننج سال بعد از مأموریت برای ثبات  
(پلیس در برابر ۱۰۰۰۰۰۰ شهروند)



منبع: اطلاعات انستیتوت بین‌المللی برای مطالعات استراتژیک Rand MG557-7.3.1

۸. حاکمیت قانون: تلاش برای بازسازی سیستم قانونی و اصلاح پولیس، در فرایند ملت‌سازی اهمیت حیاتی دارد. در این راستا تبدیل قانون غیر رسمی به قانون رسمی و نوشته شده باید حتما مورد توجه قرار گیرد. در نمودار زیر، چگونگی این تغییر و تحول به طور گسترده مورد بحث قرار گرفته است؛

حاکمیت قانون:



۹. کمک‌های بشردوستانه: یکی از مهم‌ترین موارد کمک‌های بشردوستانه در یک جامعه جنگ‌زده، مسأله بازگشت مهاجرین است. نیروی خارجی باید فرصت‌هایی را ایجاد کند تا افراد تبعید شده و مهاجر بتوانند به میهن خود بازگردند. ایالات متحده

این سیاست را در بسیاری از عملیات‌های مهم ملت‌سازی خود اتخاذ کرده است. ۱۰ ثبات اقتصادی: آغاز فعالیت‌های اقتصادی و تجاری در یک کشور جنگ‌زده، ابزاری مهم برای ملت‌سازی تلقی می‌گردد. خصوصاً ارز پایدار که نیاز مبرم و اولیه است. ثبات اقتصادی گام اولیه برای توسعه زیرساخت‌ها، تأمین نیازهای مالی و برنامه‌ریزی دولتی است. سرمایه‌گذاری در زمینه ایجاد فعالیت‌های اقتصادی، مسأله‌ای است که باید مورد توجه قرار گیرد. تثبیت و یا تأسیس بانک مرکزی، وزارت مالیه و کمیسیون‌های خدمات مدنی، گام‌های اصلی در جهت ثبات اقتصادی هستند؛ زیرا تورم در بسیاری از مناطق جنگ‌زده اجتناب‌ناپذیر است.

۱۱. دموکراتیک‌سازی: یکی از مسائل اساسی ملت‌سازی در راستای ایجاد یک جامعه مسالمت‌آمیز، پروسه دموکراتیک‌کردن یک جامعه است. این پروسه به معنای تبدیل تمام رقابت‌های فیزیکی به رقابت اقتصادی و غیرفیزیکی در جهت کسب قدرت و ثروت است. سطوح و شکل دموکراسی در جوامع مختلف متفاوت است؛ این شکل می‌تواند از انتخابات گرفته تا دموکراسی ریشه‌دار و عمیق متفاوت باشد. بنابراین، شکاف‌ها و تفاوت‌های یک جامعه، چالش‌های بزرگی برای نیروی خارجی محسوب می‌شوند.

در میان ابزارهای دموکرات‌سازی، انتخابات کاری پر هزینه و دشوار محسوب می‌شود. برگزاری انتخابات عادلانه در جوامع جنگ‌زده کاری سخت و پر زحمت است. نیروهای خارجی باید بیشتر هزینه کنند تا روند انتخابات موفقیت‌آمیز باشد. ۱۲. زیرساخت‌ها و توسعه: جوامع پس از جنگ، نمونه‌های جالب توجهی برای مطالعه کمک‌های توسعه‌ای هستند. با وجود این کمک‌ها، سیاست‌ها و توانایی‌های داخلی نیز نقش مهمی در تقویت زیرساخت‌ها و تثبیت جامعه دارند. این مسأله را می‌توان به عنوان هزینه عمومی ملت‌سازی پذیرفت. اگر کمک‌هایی که در راستای حفظ صلح صورت می‌گیرد اندک باشد، سرمایه‌گذاری نیز اندک خواهد بود. گرچه، برای برنامه‌های گسترده صلح، هزینه‌های زیادی نیز باید پرداخت شود. هزینه زیرساخت‌های مورد نیاز برای ملت‌سازی در ادامه مورد بحث قرار می‌گیرد.



## ۲. مطالعات موردی تجارب ایالات متحده در حیطه ملت‌سازی

با وجود تعریف ملت‌سازی امریکایی و توضیح عوامل مشخص، نیاز است که درباره تجارب مختلف ایالات متحده که به صورت عملیات در بسیاری از کشورها انجام شده است، بحث کنیم. با وجود این که تشابهات زیادی میان مأموریت‌های ملت‌سازی امریکا دیده می‌شود، یافتن یک پارادایم یا چارچوب واحد از ملت‌سازی امریکا کاری دشوار است. متخصصان ایالات متحده تلاش کرده‌اند تا عملیات را بر اساس شرایط داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی اجرا کنند. به جز اقدامات، دیدگاه‌های مختلف جهانی در مورد سیاست‌های امریکا نیز عامل تأثیرگذاری بر اهمیت این عملیات‌ها است. عمل کردها و تجربه‌های مختلف ایالات متحده در عملیات‌های گوناگون، در ادامه مورد بحث قرار گرفته است.

### ۲-۱. ملت‌سازی ایالات متحده در آلمان

پس از تسلیم بی‌قید و شرط آلمان در برابر ایالات متحده، انگلستان و اتحاد جماهیر شوروی، جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۵ به طور رسمی پایان یافت. نیروهای متفقین تصمیم گرفتند که به آلمان حمله کنند. در نتیجه، ایالات متحده، انگلیس و فرانسه بخش‌های غربی را گرفته و اتحاد جماهیر شوروی به مناطق شرقی آلمان دسترسی پیدا کرد. کشور آلمان به آلمان غربی و آلمان شرقی تقسیم شد. در کنفرانس‌هایی که در کاسا بلانکا<sup>۱</sup> (۱۹۴۳)، یالتا<sup>۲</sup> (۱۹۴۵) و پوتسدام<sup>۳</sup> (۱۹۴۵) برگزار می‌شد، تصمیم‌های زیادی مبنی بر روش‌های اداره آلمان گرفته شد. به این ترتیب، تلاش‌های ایالات متحده برای ملت‌سازی در همکاری با دیگر نیروهای متفقین صورت گرفت.

ایالات متحده به همراه انگلیس و فرانسه، با چالش‌هایی در مناطق غربی آلمان روبه‌رو شدند. بحران اقتصادی، عدم مدیریت مالی، مسأله مهاجران، ناامنی،

1. Casablanca Conference

2. Yalta Conference

3. Potsdam Conference

شورش احتمالی جنگ جویان غیرنظامی و مبارزات درون تشکیلاتی از اصلی‌ترین چالش‌ها بودند. اتحاد جماهیر شوروی و فرانسه مخالف تقویت آلمان به‌عنوان یک کشور کاملاً خودمختار و مستقل بودند، در حالی که ایالات متحده می‌خواست آن را به یک کشور مستقل و دموکراتیک تبدیل کند. از آن‌جا که شعله‌ور شدن جنگ جهانی توسط آلمان روشن شده بود، مهم‌ترین چالش نحوه بازسازی آلمان بود؛ به‌گونه‌ای که این کشور تبدیل به کشور صلح‌طلب شود (Dubbins, 2003: XIX).

هدف ایالات متحده این بود که آلمان را به یک کشور لیبرال - دموکرات تبدیل کند که ارزش‌هایی مانند بازار آزاد، مالکیت خصوصی، برابری و آزادی را به‌عنوان ارزش‌های اصلی خود اتخاذ کند. در این راستا ایالات متحده اقدام به نابودسازی نهاد‌های آلمان نازی و جای‌گزینی آن‌ها با نهاد‌های جدید نمود. خلع سلاح ارتش نازی، سازماندهی مجرمان جنگی و دادگاه‌ها، ایجاد نهاد‌های جدید دموکراتیک و ارائه کمک‌های بشردوستانه و اقتصادی، گام‌های اصلی ایالات متحده در راستای ساختن آلمان پس از جنگ جهانی دوم بود.

از منظر نظامی و امنیتی، ایالات متحده ۴۰۴۵۰۰ سرباز در آلمان داشت. این تعداد به تدریج کاهش یافت و طی یک سال به ۳۷۰۰۰۰ سرباز رسید. البته فشار داخلی در ایالات متحده یکی از عوامل بیرون آوردن ارتش از خاک آلمان بود. مردم ایالات متحده از دولت خواستند که سربازان را به امریکا بازگرداند. بنابراین، نخبگان سیاسی امریکا در آلمان تلاش کردند تا یک شبکه قدرت‌مند پولیس را آموزش داده و جای‌گزین ارتش کنند. به پولیس آموزش داده شد تا در جهت ناآرامی‌های داخلی، کنترل حکومت نظامی، جلوگیری از مواد مخدر و کسب اطلاعات، عمل کند (همان).

برای هر ۴۵۰ آلمانی، یکی از پرسنل پولیس مورد آموزش قرار گرفت. این مسأله نیز مجدداً منجر به کاهش ارتش امریکا شد و تعداد آن‌ها از ۳۷۰ به ۲۰۰ هزار نفر تقلیل یافت (دوبینز و دیگران، ۹-۱۱: ۲۰۰۳). در کنفرانس پوتسدام (۱۹۴۵)، ایالات متحده ایده ایجاد آلمان مقتدر و دموکراتیک، به‌ویژه با یک شورای منتخب و

سازگار با نظام جهانی مطرح کرد (همان: ۱۴). در این کنفرانس، ایالات متحده سعی داشت دولتی با نظام حزبی ایجاد کند. در ابتدا، احزاب کوچک سیاسی در مناطق محلی فعال بودند، اما ایالات متحده نقش این احزاب را توسعه داده و آن‌ها را به مراکز مهم آلمان آورد. به عبارت دیگر، احزاب سیاسی درگیر مسائل ملی کشور شدند. به تدریج بین سال‌های ۱۹۴۷ و ۱۹۴۸، نقش مردم آلمان در فرایند حکومت‌داری افزایش یافته و دولت دموکراتیک آلمان نیز فرایند نازی‌زدایی را در اولویت قرار داد. در سال ۱۹۴۹، اولین انتخابات در سراسر آلمان با شرایطی آزاد و عادلانه برگزار و منجر به انتخاب نخست‌وزیر شد. پس از انتخابات، سیاست‌های ملی بر تغییر نظام آموزشی، تشویق آزادی مطبوعات، بحث‌های آزاد و حذف ادبیات نازی‌ها متمرکز شد (همان: ۱۶). نازی‌زدایی به منظور ریشه کن کردن تمام نمادهای باقیمانده آلمان و اتریش از زمان ادولف هیتلر ادامه داشت.

بازسازی اقتصادی آلمان مرحله بعدی ملت‌سازی ایالات متحده بود. در این راستا براساس طرح مارشال، نهادها و مؤسسات مالی دوران آلمان نازی از بین رفته، بانک مرکزی آلمان دوباره احیا شده و نظام ارزی برای آغاز فعالیت‌های اقتصادی در آلمان تعریف شد. به تدریج کارخانه‌ها و صنایع نیز بازسازی شده و فعالیت خود را آغاز نمودند.

در مجموع، مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده در آلمان با فعالیت‌های نازی‌زدایی، ایجاد تعادل در برابر اتحاد جماهیر شوروی، نهادسازی و توسعه سیاسی و اقتصادی سازماندهی شد. تمام اقدامات انجام شده برای بازسازی آلمان موفقیت‌آمیز بوده و آلمان به یک کشور قدرت‌مند اروپایی تبدیل شد.

## ۲-۲. ملت‌سازی ایالات متحده در جاپان

جاپان تجربه موفق دیگری در فرایند ملت‌سازی توسط ایالات متحده است که شباهت‌های بسیاری با آلمان دارد. این کشور نیز پس از پایان جنگ جهانی دوم و بمباران اتمی هیروشیما و ناکازاکی، بدون قید و شرط تسلیم شد. دموکراتیزه کردن،

بازسازی، توسعه اقتصادی و خلع سلاح (غیرنظامی کردن) جاپان هدف اصلی فعالیت‌های ایالات متحده در جاپان بود. ایالات متحده در این کشور به‌جای استفاده از روش چندجانبه‌ای که در آلمان اتخاذ کرده بود، رویکردی یک‌جانبه را برگزید. دلیل اصلی فعالیت‌های انفرادی امریکا در جاپان، نبود تهدیدی مثل اتحاد جماهیر شوروی بود.

دغدغه‌ی اصلی ایالات متحده در پروسه دموکرات کردن جاپان، اصلاحات آموزشی، توزیع مجدد اراضی و غیرنظامی کردن کشور بود. تلاش‌های اولیه جنبش‌های چپ برای دستیابی به حقوق مدنی، نقش مهمی را به‌عنوان یک عامل مؤثر در نهادینه کردن دموکراسی ایفا کرد. اولین اقدام ایالات متحده در جاپان برگزاری انتخابات عمومی بود. در سال ۱۹۴۶، اولین انتخابات با حق رأی زنان برگزار شد. در مجموع ۲۲۷۰ نامزد برای ۳۶۳ حزب نامزد شدند. محافظه‌کاران لیبرال در انتخابات پیروز شدند. مشروعیت احزاب سیاسی و آزادی بیان و تجمع از سال ۱۹۴۹ علنی شد (پی‌و دیگران، ۷۷-۷۹: ۲۰۰۶).

بُعد دیگر ملت‌سازی، غیرنظامی کردن جاپان بود. در این راستا مسئولیت امنیتی به نیروهای ایالات متحده منتقل شد؛ بسیاری از فرماندهان جاپان به‌عنوان مجرمان جنگی معرفی شد. ۲۰۰ هزار نفر که دارای سابقه نظامی بودند، از پست‌های خود اخراج شدند.

برای جلوگیری از ادغام جاپان با حزب سوسیالیست، ایالات متحده نیز موافقت‌نامه‌هایی در راستای صلح و امنیت امضا کرد. پیمان صلح سانفرانسیسکو و پیمان امنیت، در سال ۱۹۵۱ بین امریکا و جاپان امضا شد. این توافق‌نامه تضمین‌کننده انتقال حاکمیت به مردم جاپان بود. اما این توافق‌نامه‌ها در آن واحد، سبب ایجاد تعهداتی برای ایالات متحده در راستای پشتیبانی از جاپان شد (همان، ۷۸-۸).

برای احیای اقتصاد جاپان، شورای امنیت ملی ایالات متحده در جون سال ۱۹۴۸ اعلام کرد که نوسازی اقتصاد جاپان هدف اصلی واشنگتن است. از سال ۱۹۴۵ تا ۱۹۴۹، کمک اقتصادی ایالات متحده به جاپان معادل ۱.۵۳ میلیارد دلار

برآورد شد. در سال ۱۹۵۰ و پس از توقف کمک‌ها، سیاست جدید نظارت مالی در جهت تمرکز بر صادرات جاپان تدوین شد. این سیاست به تدریج به موفقیت ملت‌سازی انجامید (همان، ۸۰).

جاپان تجربه‌ای موفق بود؛ از یک‌سو، با دموکرات شدن وارد دنیای دموکراسی و بازارهای جهانی شد و از سوی دیگر، با غیرنظامی شدن به‌رهبری ایالات متحده نقش مهمی را در اقتصاد بازار ایفا کرد. برخلاف آلمان، ایالات متحده نگران گرایش جاپان به‌سوی اتحاد جماهیر شوروی نیز نبود. به‌همین دلیل، پس از امضای توافق‌نامه‌ها می‌خواست جاپان را شریک احتمالی و حقیقی خود قرار دهد.

### ۳-۲. ملت‌سازی ایالات متحده در پاناما

ملت‌سازی ایالات متحده در پاناما، برخلاف آلمان و جاپان تجربه‌ای جدید بود. کشورهای یاد شده، قدرت‌های مهم جنگ جهانی دوم تلقی شده و هم‌چنین پیشینه غنی تاریخی داشتند. اما جمعیت پاناما در آستانه حمله امریکا، کمی بیش از ۲ میلیون نفر بود. پاناما در جوار امریکا واقع شده و به‌همین دلیل مورد آسان ملت‌سازی برای واشنگتن محسوب می‌شد. با این حال موفقیت ایالات متحده در پاناما نسبی است. به‌همین دلیل است که پاناما یک الگوی مهم ملت‌سازی برای مطالعات موردی محسوب می‌شود.

حمله امریکا به پاناما در سال ۱۹۸۹ در شرایطی که جنگ سرد رو به پایان بود، اتفاق افتاد. برخلاف آلمان و جاپان، در این دوره سیاست خارجی ایالات متحده محدود به قاره امریکا بود. اقدام امریکا در پاناما با عنوان «عملیات هدف مشروع<sup>۱</sup>» و «عملیات ارتقای آزادی<sup>۲</sup>» و با هدف احیای اقتصاد و دموکراسی آغاز شد. ایالات متحده در آن زمان و پس از مأموریت‌های آلمان و جاپان، تجربه‌های بسیار زیادی در زمینه ملت‌سازی کسب کرده بود. این عملیات موفقیت نسبی داشت.

1. The Operation Just Cause

2. The Operation Promote Liberty

پس از این حمله، قدرت به دولت منتخب منتقل شده و گیلرمو اندارا<sup>۱</sup> به‌عنوان رییس‌جمهور اعلام شد و پاناما به‌عنوان یک کشور مستقل شناخته شد. با این وجود، قدرت واقعی که در دست ایالات متحده بود چالش‌های بسیاری را به‌دنبال داشت (همان، ۷۴). مردم پاناما ملی‌گراتر و خواهان استقلال بودند. احساسات ضد امریکایی در پاناما، اندورا را وادار کرد تا فاصله‌ای بین خود و واشنگتن ایجاد کند. او هم‌چنین از امضای هرگونه توافق با ایالات متحده امتناع ورزید. اگرچه بعدتر برای سرکوب شورشیان، از ایالات متحده تقاضای حمایت کرد و از این امتیاز نیز برخوردار شد (همان، ۷۶).

هدف برنامه‌ریزی‌های بازسازی، دموکراتیک‌سازی بود، اما به‌دلیل کمبود جمعیت مردمی، اصول لازم برای دموکراتیک‌سازی در دسترس نبود. در نتیجه، دولت و ایالات متحده برای سرکوب مخالفان روی جنبه‌های نظامی تمرکز کردند. فقدان برنامه‌های اقتصادی و غارت ثروت ملی به شکست ملت‌سازی در پاناما منتهی شد. در نتیجه مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده در پاناما به‌عنوان یک موفقیت نسبی پذیرفته شده است.

#### ۲-۴. ملت‌سازی ایالات متحده در هائیتی

مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده در هائیتی (از ۱۹۹۴ تا ۲۰۰۴) یک نمونه شکست خورده است. بیل کلینتون حدود ۲۳ هزار سرباز را به هائیتی فرستاد. این حمله نخستین تلاش ملت‌سازی واشنگتن در هائیتی نبود. در گذشته نیز ارتش امریکا دو بار به‌ترتیب در سال‌های ۱۹۱۵ و ۱۹۶۱ به هائیتی حمله کرده بود. در حمله سال ۱۹۱۵، ارتش امریکا به‌مدت ۱۹ سال و بار دوم به‌مدت دو سال در هائیتی ماند.

تلاش‌های گذشته ایالات متحده در آلمان، جاپان و پاناما موفقیت‌آمیز یا حداقل نسبتاً موفقیت‌آمیز بودند، اما در هائیتی یک شکست کامل محسوب می‌شد.

برنامه‌ریزی ایالات متحده در هیچ‌کدام از جنبه‌های دموکراتیک‌سازی، امنیت‌سازی و بازسازی به درستی پیش نرفت. اهمیت این مأموریت از این جهت بود که با اجازه سازمان ملل متحد آغاز شده و به‌همین جهت قانونی و چندجانبه بود. نیروی نظامی کم‌تر، نفوذ سیاسی کم‌تر، ناآرامی‌های داخلی کم‌تر و تمرکز کم‌تر بر امنیت و بازسازی، عوامل ناکامی ملت‌سازی در هائیتی بودند.

دولت کلینتون شش ماه پس از حمله به هائیتی، مسئولیت‌های نظامی را به (مأموریت سازمان ملل در هائیتی) منتقل کرده و تعداد سربازان امریکایی را به ۲۴۰۰۰ نفر کاهش داد. در نتیجه، سازمان ملل شش هزار سرباز را برای جای‌گزین کردن نیروهای امریکایی مستقر کرد. سازمان ملل متحد سه هدف اصلی مأموریت در هائیتی را این‌طور اعلام کرد: حرفه‌ای‌سازی نیروهای هائیتی، تشکیل یک اداره پولیس مستقل و فراهم کردن شرایط برای یک انتخابات آزاد، عادلانه و منصفانه. کشورهای زیادی قول کمک به هائیتی را دادند. به‌عنوان مثال، ایالات متحده قول ۱.۲ میلیارد دلار را برای درست کردن زیرساخت‌هایی مثل نظام حقوقی داد. آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده نیز فرصت ۶۰ هزار شغل را برای شهروندان هائیتی ایجاد کرد (دمپسی، ۵۸: ۲۰۰۱).

تغییر رژیم، بُعد اصلی مأموریت ملت‌سازی در هائیتی بود. ایالات متحده، ژان برتراند آریستید را به‌عنوان رییس‌جمهور هائیتی منصوب کرد، که در سال ۱۹۹۱ طی یک کودتای نظامی برکنار شد. پس از حذف آریستید از جایگاه ریاست‌جمهوری، جامعه بین‌الملل تحریم‌هایی را علیه هائیتی وضع کرد که منجر به چالش‌های بزرگ اقتصادی شد. بعد از حضور ایالات متحده، جامعه جهانی نیز حمایت‌های اقتصادی را آغاز کرد. با این حال، هائیتی از نظر اقتصادی نیز مانند بُعد سیاسی با شکست مواجه شد (همان، ۷۶).

ایجاد شبکه پولیس متمرکز و کارآمد، یکی دیگر از اهداف اصلی این مأموریت بود. دولت کلینتون امیدوار بود که بتواند سیستم پولیس کارآمدتری را تا سال ۱۹۹۶

آموزش داده و به کار بگیرد؛ طوری که تعداد پرسنل در سال ۲۰۰۳ به ۱۰ هزار نفر برسد. اما شش سال پس از حمله، تعداد نیروی پولیس تنها ۵۰۰۰ نفر بود. شرایط آن‌ها نیز بسیار بد بود و تعداد زیادی شغل خود را ترک کردند. در نهایت، کشوری با ۸ میلیون جمعیت، فقط ۳۵۰۰ تا ۴۵۰۰ پرسنل پولیس داشت (همان، ۷۷).

دموکراتیک‌سازی نیز که هدف اصلی مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده محسوب می‌شد، موفقیت‌آمیز نبوده و شکست خورد. انتخابات، اولین سرمایه‌گذاری و اشنگتن در هائیتی بود. ایالات متحده از ژان کلود دووالیرز<sup>۱</sup> استفاده کرد تا نهادهای دموکراتیک ایجاد کند. اما فقدان ارزش‌های دموکراتیک و تسلط نیروهای سنتی، این روند را ناکام گذاشت. انتخابات با مشکلات فنی روبه‌رو شد و همه احزاب سیاسی بایکوت شدند. بنابراین، مشروعیت انتخابات زیر سؤال رفت. حتی در سال ۲۰۰۰، آریستید توانست با تقلب در انتخابات قدرت را به دست آورد. این مسائل مورد مخالفت احزاب سیاسی قرار گرفت. اما همه مخالفت‌ها بیهوده بودند، زیرا هیچ‌کس نمی‌توانست در برابر او بایستد. ملت‌سازی ایالات متحده در هائیتی در همه حیطه‌ها شکست خورد و هیچ منفعتی از نظر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نداشت.

#### ۵-۲. ملت‌سازی ایالات متحده در سومالی

مأموریت ملت‌سازی در سومالی اولین مأموریت ایالات متحده پس از پایان جنگ سرد بود. این مأموریت که توسط دولت کلینتون در سال ۱۹۹۳ آغاز شد، براساس قطعنامه ۸۱۴ شورای امنیت بود. این مأموریت به ظاهر چندجانبه بود، اما در عمل، ارتش ایالات متحده تنها عامل اصلی پروسه محسوب می‌شد. قطعنامه یاد شده بر اهداف خاصی تأکید داشت که نیروهای بین‌المللی مسئولیت آن را برعهده داشتند. توسعه اقتصادی، بازسازی مؤسسات ملی، تأسیس دولت غیرنظامی، تشکیل سیستم پولیس و صلح‌سازی از طریق مذاکره از جمله این اهداف بود.

1. Jean Claude Duvaliers



مأموریت سومالی یک تجربه کاملاً متفاوت بود. جامعه سومالی متشکل از ملیت‌ها و قبایل مختلف است که در سال ۱۹۶۰ به استقلال رسید. مشاجره بر سر قدرت بین قبایل و گروه‌ها، به ویژه شش قبیله اصلی به صورت مداوم ادامه داشته و هیچ توافقی برای تأسیس دولت وجود نداشت. بنابراین، تلاش‌های ایالات متحده برای ملت‌سازی براساس معیارهای غربی، ناکام ماند. هزینه شکست ملت‌سازی امریکا در سومالی شش ماه زمان، ۳، ۲ میلیارد دلار و ۲۰۰ سرباز امریکایی بود. اگرچه در آغاز، رسانه‌های سیاسی امریکا اعلام کردند که هدف از این مأموریت ملت‌سازی است، اما آن‌ها پس از شکست قاطع و عقب‌نشینی، این ادعا را رد کرده و اعلام کردند که برای انجام مأموریت ملت‌سازی وارد سومالی نشده بودند (همان، ۲۵).

گرایش به جنگ‌سالاران در سال‌های اولیه دهه ۱۹۹۰، ماهیت جامعه سومالی بود. رهبران قبیله‌ای جای‌گزین دیکتاتورهای گذشته شدند. تقسیم سومالی به قسمت شمالی و جنوبی منجر به جنگ‌های زیادی در سراسر کشور شد. قبیله‌های آیدید و علی محمدی دو قبیله اصلی بودند که علیه یک‌دیگر می‌جنگیدند. جنگ‌های طولانی باعث مرگ و میر و مجروح شدن افراد زیادی شد. سال‌های ۱۹۹۱ و ۱۹۹۲ بسیار سخت بودند و خشک‌سالی در سومالی جان بیش از ۷۰۰ نفر را گرفت (همان، ۲۹). این‌ها دلایلی بودند که سازمان ملل را به تصویب قطعنامه واداشت. در نتیجه، قطعنامه ۸۱۴ با اعطای مشروعیت به دولت کلینتون برای مشارکت در مسائل سومالی تصویب شد.

ایالات متحده حتی در زمان حضور نیروهای بین‌المللی نیز بر مبارزه علیه گروه آیدید<sup>۱</sup> تأکید می‌کرد و خلع سلاح مخالفان و تشکیل مجدد سازمان پولیس را پیشنهاد کرد. ایالات متحده قصد داشت سومالی را از یک کشور ضعیف و آسیب‌پذیر به یک کشور دموکراتیک تبدیل کند. با این حال، چالش‌های داخلی، فشارهای بین‌المللی و احساسات ضد جنگ در خود ایالات متحده آن را وادار به بیرون کشیدن ارتش خود کرد (همان، ۴۳).

مداخلات شدید ایالات متحده در بحران سومالی و تلاش برای ایجاد توافق میان گروه‌های رقیب از طریق کنفرانس‌های صلح‌آمیز، همگی بی‌نتیجه ماند. به عبارت دیگر، مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده در سومالی شکست خورد. درگیری‌های داخلی در سومالی، عدم درک کامل اوضاع سومالی توسط امریکا و تصور ایالات متحده به‌عنوان یک قدرت امپریالیستی در سومالی از دلایل عدم موفقیت امریکا در این کشور بودند و در نتیجه اوضاع در سومالی بدتر شد.

#### ۶-۲. ملت‌سازی ایالات متحده در بوسنی

مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده در بوسنی، تجربه‌ای متفاوت از سایر مأموریت‌های خارج از امریکا شمالی و اروپا بود. پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان جنگ سرد در سال ۱۹۹۱، درگیری‌های قومی در یوگسلاوی آغاز و منجر به تجزیه یوگسلاوی شد. این کشور، چند قومی‌ترین کشور شوروی سابق بود. عاملان بین‌المللی زیادی در اوضاع یوگسلاوی نقش داشتند. در نهایت کشور تجزیه شد و این تجزیه بحران‌های زیاد دیگری به دنبال داشت.

پس از انتخابات سال ۱۹۹۰ در اسلوونی و کرواسی، احزاب کمونیست شکست سختی خوردند و ناسیونالیست‌های کشورهای یاد شده استقلال خود را در می ۱۹۹۰ اعلام کردند. تقریباً تمام کشورهای اروپایی، استقلال اسلوونی و کرواسی را به رسمیت شناختند. پس از این دو کشور، در فوریه ۱۹۹۲، همه‌پرسی در بوسنی و هرزگوین نیز برگزار شد. صرب‌ها همه‌پرسی را تحریم کردند، اما مسلمانان و کروات‌ها حامی این فراندوم بودند (اکبری، ۱۸۳: ۲۰۰۵). رهبران صرب تلاش کردند اقلیت‌های صرب ساکن بوسنی را با صربستان هم‌سو کنند. این کار به هرج و مرج منتهی شده و جنگ آغاز شد. پس از به رسمیت شناختن بوسنی و هرزگوین توسط اتحادیه اروپا، نیروهای ایالات متحده، اتحادیه اروپا و سازمان ملل متحد توافق نظر خود را از دست دادند. اتحادیه اروپا و سازمان ملل به دنبال راه‌هایی برای یک‌پارچه کردن یوگسلاوی بودند (زرچی و آرمانی، ۱۸۳: ۱۹۹۷).

کنفرانس سال ۱۹۹۲ لندن به دنبال حل و فصل مناقشه یوگسلاوی برگزار شد. تصمیمی که در این کنفرانس گرفته شد «اصول لندن»<sup>۱</sup> نامیده می‌شود. این اصول فاقد نقشه‌ای راهبردی برای حل بحران‌های قومی در یوگسلاوی بودند. به دنبال عدم موفقیت کنفرانس لندن، کنفرانس ونیز<sup>۲</sup> و کنفرانس اوون<sup>۳</sup> توسط سازمان ملل متحد برای تقسیم بوسنی و هرزگوین به ۱۰ منطقه برگزار شد. این کنفرانس‌ها نیز ناموفق بودند. بنابراین، ایالات متحده، روسیه و انگلیس طرح خود را با عنوان «برنامه اقدام مشترک»<sup>۴</sup> برای تقسیم شش منطقه امن در بوسنی مطرح کردند. از آن‌جا که این برنامه، برای کنترل صرب‌ها بود و هیچ راه‌حل سیاسی در آن وجود نداشت، مجدداً شکست خورد (امینیان، ۱۳۵: ۲۰۰۶).

مذاکرات اتحادیه اروپا و سازمان ملل نتیجه‌ای ملموس برای درگیری‌های بوسنی به بار نیاورد و این درگیری‌ها تا سال ۱۹۹۴ ادامه یافت. پس از سال ۱۹۹۴، ایالات متحده مأموریت صلح‌سازی خود را آغاز کرد. دخالت دائم امریکا به بوسنی فشار آورد تا این تفکیک را بپذیرد. در مارچ ۱۹۹۴، توافق‌نامه واشنگتن برای تشکیل کنفدراسیون دو جمهوری اعلام شد. توافق اولیه توسط رهبران کرواسی و بوسنی در واشنگتن به امضا رسید (زرچی و آرمانی، ۲۴۶: ۱۹۹۷). بعداً، گروه بین‌المللی تماس که متشکل از نمایندگان ایالات متحده، روسیه، فرانسه، انگلیس و آلمان بود، برای حل این مسأله اختصاص یافت.

در سال ۱۹۹۵، مأموریت ایالات متحده و ناتو با تضعیف صرب‌ها برای پایان دادن به درگیری‌ها سرعت بیشتری یافت. توافق‌نامه صلح دیتون در دسامبر ۱۹۹۵ به امضا رسید. این توافق‌نامه دارای سه بعد نظامی، سیاسی و اجتماعی بود. از نظر نظامی، نیروهای بوسنیایی مسئولیت عقب‌نشینی از جبهه فعال به پشت خط آتش‌بس را داشت. از نظر سیاسی، به بوسنی ضمانت داده شد که به‌عنوان دومین

1. The London Principles

2. Venice Conference

3. Owen Conference

4. "Common Action Plan

کنفدراسیون بوسنی-کرواسی در کنار صربستان باقی خواهد ماند. در بعد اجتماعی، کمک‌های بشردوستانه، بازسازی اقتصادی و شرایط بهتر زندگی برای شهروندان برنامه‌ریزی شد. هرچند توافق نامه دیتون به رهبری ایالات متحده منجر به پایان جنگ در بوسنی شد، اما هیچ‌کدام از طرفین از محتوای این توافق نامه راضی نبودند. در نتیجه، درگیری‌های ایجاد شده پس از توافق نامه دیتون اجتناب‌ناپذیر بود. مهم‌ترین و چالش برانگیزترین مسائل، خلع سلاح رقیبان فعال، اعمال برنامه‌های صلح و بازگشت بیش از یک میلیون آواره بود. علاوه بر این، زیرساخت بوسنی نابود شد.

موافقت نامه دیتون، سیاست محوری ملت‌سازی در بوسنی بود که به رهبری ایالات متحده، جامعه بین‌المللی و ناتو رهبری شد. این موافقت نامه با چالش‌ها و موانع بسیاری در حیطه امنیتی، حقوق بشردوستانه، دموکراتیک‌سازی و بازسازی مواجه گشت. از منظر امنیتی، تمام نیروهای شبه‌نظامی تا پایان جنگ مسلح ماندند. صرب‌های بوسنیایی نیز همگی با سلاح‌های سنگین مسلح بودند. ایجاد تمایز بین ارتش رسمی و گروه‌های شبه‌نظامی ضروری بود که اصلاً صورت نگرفت. اوضاع و شرایط امنیتی اگرچه به نظر صلح‌آمیز می‌رسید، اما به شدت شکننده بود. هویت مستقل بوسنی در توافق نامه مشخص نشده بود و این امر منجر به تشکیل قدرت‌های غیرمتمرکز علیه دولت مرکزی شد. از آن جا که هویت مشخص نبود، توافق بین گروه‌های مختلف نیز تقریباً غیر ممکن بود (Dubbins, et al, 2007: 89-97).

باتوجه به اهمیت و ماهیت درگیری‌ها، ایجاد یک کشور چندقومی و دموکراتیک مبتنی بر خاکسترهای جنگ طولانی مدت داخلی، کار دشواری محسوب می‌شد. هدف بلندمدت ملت‌سازی مبنی بر تبدیل بوسنی به یک دموکراسی موفق تقریباً غیر ممکن بود و توافق نامه دیتون نتوانست این هزینه را در دوره‌ای کوتاه هم متحمل شود. بوسنی از نظر اقتصادی نیز تمام زیرساخت‌های اقتصادی خود را از دست داد. جنگ داخلی بوسنی (۱۹۹۵-۱۹۹۲) هیچ تمایل و انگیزه‌ای برای احیای اقتصاد این کشور باقی نگذاشت. حمایت مالی بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سایر نهادهای مسئول نیز به مسیرهای درستی در پیش نگرفتند (همان: ۹۳).

تجربه‌های ملت‌سازی ایالات متحده در مناطق مختلف جهان نشان می‌دهد که بوسنی یک مورد منحصر به فرد بوده است. به عبارت دیگر، بوسنی یک تجربه کاملاً متفاوت در میان مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده محسوب می‌شود. زمان، جغرافیا، الگوها و استراتژی‌ها نشان می‌دهد که بوسنی باید کاملاً متفاوت می‌بود. با این وجود، برخی از اهداف و سیاست‌های این مأموریت مشابه موارد دیگر بود.

صلح‌سازی سنگین			صلح‌سازی معمولی			سکتور
تعداد نظامیان			تعداد نظامیان			
هزینه به میلیارد دلار امریکایی	بین‌المللی	محلی	هزینه به میلیارد دلار امریکایی	بین‌المللی	محلی	
	۶۵۰۰	۱۵۰۰۰	۴۱۰	۸۰۰۰	۱۵۰۰۰	نظامی
	۸۰۰۰	۱۱۰۰۰	۱۸۸	۱۰۰۰	۱۱۰۰۰	پولیس
۱۸			۱۸			حاکمیت قانون
۱۷۰			۱۷۰			کمک بشردوستانه
۲۶۰			۲۶۰			حکومت‌داری
۳۰			۳۰			ثبات اقتصادی
۵۰			۵۰			دموکراسی‌سازی
۷۵۰			۳۹۰			توسعه و زیربنا
۱۵۶۰۰	۷۳۰۰۰	۲۶۰۰۰	۱۵۲۰	۹۰۰۰	۲۶۰۰۰	کل

جدول نیرو و مصارف مأموریت‌های ملت‌سازی امریکایی

### ۳. نقاط ضعف ملت‌سازی ایالات متحده

با پایان جنگ سرد و فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، ایالات متحده به یک ابرقدرت تک‌قطبی تبدیل شده و استراتژی ملت‌سازی به هدف اصلی سیاست خارجی واشنگتن تبدیل شد. از آن زمان، ایالات متحده برای انجام مأموریت‌ها به تنهایی اقدام کرده است. رهبران سیاسی امریکا منتظر تأیید یا حمایت مؤثر سازمان ملل یا نیروهای متفقین نماندند. آن‌ها فهمیدند که هیچ نیروی نمی‌تواند با هدف‌شان مبنی

بر صدور مدل‌های امریکایی به سایر نقاط جهان مخالفت کند. بنابراین، افغانستان و عراق دو مورد از جدیدترین مأموریت‌هایی هستند که واشنگتن آغاز کرد. تجارب ایالات متحده در حیطه ملت‌سازی نیز مشکلات خاص خود را داشت. ملت‌سازان ایالات متحده، واحدهای مختلف به هم پیوسته را به عنوان مجموعه مورد نیاز ملت‌سازی در نظر نگرفتند. از طرف دیگر، واحدهای بسیار کوچکی را مدنظر قرار دادند که تنها از یک جهت ملت را بررسی می‌کرد. با این وجود، مطالعه جداگانه یا مقایسه موارد و متغیرهای مختلف ملت‌سازی امریکا، به وضوح نشان می‌دهد که به طور کلی سه نقطه ضعف اصلی وجود داشت که می‌توانست سبب شکست ملت‌سازی در سایر کشورها مانند افغانستان و عراق نیز شود. این نقاط ضعف عبارتند از:

### ۱-۳. تمرکز روی بخش‌های بزرگ

بررسی ملت‌سازی ایالات متحده، چه در داخل ایالات غربی و چه در خارج، نشان داده است که بیشتر پتانسیل‌های مأموریت امریکا به بخش‌های بزرگ‌تر یا بعضاً تأثیرگذارترین بخش‌ها محدود شده است. به عبارت دیگر، تجربه‌های گران‌بهای که از فعالیت‌های کوچک‌تر ملت‌سازی (مثل نمونه‌های اروپایی که در سال‌های ۱۸۳۰ و ۱۹۱۸ انجام شد) که توسط رهبران محلی به دست آمده بود، نادیده گرفته شد.

### ۲-۳. اطلاعات آماری

رویکرد ایالات متحده در راستای ملت‌سازی مبتنی بر داده‌های آماری بوده که تصمیم‌گیری‌ها نیز براساس آن‌ها گرفته می‌شد. تصمیم‌ها براساس برآوردهای جزئی‌تر گرفته می‌شد. جنبه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی رانمی‌توان به عنوان ابزار نظری ملت‌سازی پذیرفت. یک سازمان غیردولتی یا بخش دولتی/سیا، تحقیقی انجام می‌دهد و نتیجه آن برآورد، برای واشنگتن اساس ملت‌سازی محسوب می‌شود.

## ۳-۳. واحد اقتصادی منفرد

حتی اگر الگوی ملت‌سازی امریکا، بخش‌های بزرگ و جدی‌تر مثل بخش اقتصادی را به‌عنوان ابزار در نظر گرفته باشد، آن را نیز به‌صورت یک بخش جدا و مجزا از بخش‌های اجتماعی، آموزشی و فرهنگی در نظر گرفته است. در بسیاری از موارد، متغیرهای اقتصادی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل اجرای ملت‌سازی برشمرده می‌شوند. در حالی‌که به‌سختی می‌توان اقتصاد را، جدا از جنبه‌های دیگر زندگی بشر، به روشی مثبت مورد استفاده قرار داد.

## نتیجه

بررسی تاریخی مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده در سراسر نقاط جهان، نشان می‌دهد که واشنگتن از سه سطح تحلیل یعنی داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی برای اعمال سیاست‌های ملت‌سازی استفاده کرده است. به‌طور کلی، نتیجه تجربه‌های ایالات متحده در حیطه ملت‌سازی را می‌توان در نمودار زیر نشان داد:

استراتژی ملت‌سازی ایالات متحده در اواخر قرن نوزدهم و قبل از جنگ جهانی دوم، خارج از قاره امریکا نبود و دلیل آن انزوایی ایالات متحده بود. هرچند پس از بین‌المللی شدن قدرت ایالات متحده، به‌ویژه پس از جنگ جهانی دوم که به یکی از ابر قدرت‌ها تبدیل شد، اقدامات مربوط به ملت‌سازی آغاز شدند. آلمان و جاپان دو مورد از موفق‌ترین ملت‌سازی‌ها هستند که ایالات متحده می‌تواند به آن افتخار کند. در این دوره ماهیت سیاست‌های ایالات متحده برای ملت‌سازی چندجانبه بود. یعنی، واشنگتن به‌دنبال حمایت‌های سازمان ملل، ناتو و دیگر قدرت‌های اروپایی بود تا به او برای رسیدن به مقاصدش کمک کنند.

مأموریت‌های ملت‌سازی ایالات متحده / ۱۲۷

کشور مورد هدف	دوره زمانی	عوامل و اهداف	فرایندها	نتایج
آلمان	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۲	تغییر آلمان به یک کشور مسئولیت‌پذیر، صلح دوست و دموکراتیک و قرارداد آن بر ضد اتحاد جماهیر شوروی، پس از شکست در جنگ جهانی دوم	پاک‌سازی نازی، تأسیس نهادهای جدید، کوشش‌های چندجانبه	موفق، آلمان غربی طرفدار ایالات متحده شد
جاپان	از ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۲	غیرنظامی کردن، ارزش دادن به ایالات متحده	بازسازی سیاسی و اقتصادی، غیرنظامی سازی، حکومت مستقیم ایالات متحده	موفق، جاپان به‌عنوان یک کشور توسعه‌یافته ظاهر شد
پاناما	از ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۵	تلاش برای سرنگونی رژیم، دیکتاتوری ضد نظامی	اقدام نظامی یک‌جانبه، ایجاد دولت محلی	موفقیت نسبی، دولت وابسته
هائیتی	از ۱۹۸۹ تا ۲۰۰۴	اقدام با اجازه سازمان ملل	اقدام چندجانبه؛ ایالات متحده مسئولیت را به سازمان ملل واگذار کرد؛ کاهش تعداد سربازان	عدم موفقیت، به‌ویژه در دموکراتیک‌سازی
سومالی	از ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۴	اقدام براساس مجوز سازمان ملل؛ بازسازی سیاسی و اقتصادی برای ایجاد یک کشور دوستانه	اقدام چندجانبه تحت نظر نیروی حافظ صلح سازمان ملل؛ کشور چندقومی	عدم موفقیت و عقب‌نشینی
بوسنی		جنگ‌های قومی بالکان؛ بی‌ثباتی‌ها	اقدام چندجانبه به همراه سازمان ملل و ناتو	موفقیت نسبی





## فصل پنجم

روند ملت‌سازی ایالات متحده در  
عراق و افغانستان



## مقدمه

ملت‌سازی که در دهه آغازین قرن بیست و یکم به طور گسترده در افغانستان و عراق به اجرا درآمد، تلاش یک عامل خارجی برای مداخله در روند و برنامه‌های یک کشور تعریف شده است. این مدل را می‌توان «ملت‌سازی و دولت‌سازی بین‌المللی» یا «ملت‌سازی خارجی» یا از نظر برخی اندیشمندان ضد امپریالیست، «ملت‌سازی امپریال» نامید. از آن‌جا که روند ملت‌سازی در افغانستان و عراق هر دو توسط ایالات متحده انجام می‌شود، بهتر است که به آن «ملت‌سازی امریکایی» گفته شود. جمیز دوینز و همکاران وی در مؤسسه رند در مورد ملت‌سازی امریکا در عراق و افغانستان تحقیقی را انجام داده‌اند. آن‌ها بعد از تجربه طولانی ایالات متحده امریکا در بخش‌های دیگر از جهان، یک مرحله تازه ملت‌سازی را مشخص کردند. طبق این تحقیق، آن‌ها ملت‌سازی در افغانستان و عراق توسط ایالات متحده امریکا را دارای اهداف مهم ۱. امنیت؛ ۲. کمک‌های بشردوستانه؛ ۳. روش حکومت؛ ۴. ثبات اقتصادی؛ ۵. دموکراتیک‌سازی و انکشاف می‌دانند (Dubbins, 2007: xviii).

### ۱. ملت‌سازی ایالات متحده در عراق

نیروهای تحت رهبری ایالات متحده امریکا در ماه مارچ سال ۲۰۰۳ میلادی به عراق حمله نمود تا رژیم صدام حسین را سرنگون سازد. هدف این مأموریت نظامی، نابودسازی سلاح‌های کشتار جمعی و دموکراتیک‌سازی جامعه عراق از طریق ملت‌سازی بود تا امنیت در غرب آسیا گسترش یافته و منابع تهدیدزا برای ایالات متحده در عراق نابود شود (ملت‌سازی در عراق، افغانستان و دیگر کشورها، ۱۶۷).

بنابراین، مدیران ملت‌سازی امریکایی به‌همراه ارتش امریکا برای دست‌یابی به اهداف خود، سیاست‌ها و روش‌های خاصی را در نظر گرفتند. رژیم صدام حسین طی یک عملیات نظامی سرنگون شد، اما دست‌یابی به هدف دوم نیازمند زمان بیشتری بود. اقدامات زیر برای دولت - ملت‌سازی دموکراتیک در عراق انجام شد:

#### ۱-۱. امنیت

در پی اشغال عراق و سرنگونی رژیم صدام، نیروهای امنیتی ایالات متحده سریعاً اقدام کردند تا خلاء امنیتی ایجاد شده پس از هرج و مرج را از بین ببرند. این امر از طریق روش‌های مختلفی مانند پشتیبانی بشردوستانه، ظرفیت‌سازی و بازیابی فعالیت‌های اقتصادی انجام شد. بنابراین، هم نیروی پولیس و هم ارتش مجبور به مشارکت در انجام مأموریت شدند. علاوه بر ارتش، چندین مؤلفه دیگر نیز وجود داشتند که می‌توانستند همراه با نیروی فیزیکی دست‌یابی به اهداف را تسهیل کنند. سیستم پولیس یکی از این مؤلفه‌ها در جهت نظارت بر پولیس محلی بود. پولیس می‌توانست اقدامات زیر را انجام دهد:

الف) صلح‌سازی: تأمین صلح در اولویت مأموریت ایالات متحده امریکا در عراق بود. زندگی عشائری قابل اعراب سنی در عراق و میزان وفاداری آن‌ها به رژیم بعث و شخص صدام حسین، این مسأله را برای امریکایی‌ها مهم ساخته بود تا پیش از هر اقدام دیگر در حوزه مدنی، این اطمینان را برای خود و مردم عراق بدهد که کشور عراق در صلح به‌سر می‌برد.

ب) اجرای قانون: شکستگی دولت عراق پس از اشغال ایالات متحده امریکا مسأله اجرای قانون در این کشور را به مشکل مواجه ساخته بود. از یک طرف سیستم قضایی کشور که براساس قوانین بعثی ساخته شده بود، مورد حمایت نیروهای بین‌المللی قرار نداشت و طرف دیگر، هنوز یک سیستم بدیل در عراق ایجاد نشده بود. از این جهت، به‌صورت مشترک برنامه‌های موقت ایجاد شد.

ج) حاکمیت قانون: تمام بخش‌های حقوقی عراق مانند دادگاه‌ها، وزارت عدلیه و

دیگر سیستم‌های تأدیبی، بخشی از حاکمیت قانون هستند که در آن قانون هم بر دولت و هم مردم حاکم است. اوضاع پس از جنگ عراق از هم‌پاشیده بود. دادگاه‌ها به درستی کار نمی‌کردند، زندان‌های خودمحمور در همه‌جا باز شده و هیچ آموزش، پشتیبانی و حقوق مناسبی در دادگاه‌های قضایی ارائه نمی‌شد.

د) اصلاحات بخش امنیتی: ایالات‌متحده تلاش کرد تا بخش نظامی و پولیس عراق را اصلاح کند. از نظر دو‌بینز دوره‌راه برای اصلاحات امنیتی وجود دارد؛ نخست، ساختن بخشی جدید و دوم، حرفه‌ای‌سازی همان بخش قدیمی است (دو‌بینز، ۲۰۰۴: ۳۴). اما در عراق، بعضی زدایی منجر به خلع سلاح ارتش سابق شد. استخدام پرسنل پولیس و ارتش از میان غیرنظامیان، نخستین اولویت ملت‌سازان ایالات‌متحده بود. ملت‌سازان ایالات‌متحده بر این عقیده بودند که ارتش سابق محکوم به فساد و نقض حقوق بشر است؛ بنابراین، استخدام مجدد افسران ارشد بعضی را ممنوع اعلام کردند. بیشتر آن‌ها که در بخش پولیس و وزارت کشور مشغول بودند، از جایگاه‌های خود اخراج شدند. اکثر این افسران افرادی غیرسیاسی بوده و تنها به دلیل شرایط داخلی به این حزب پیوسته بودند (همان، ۳۴). آموزش پولیس و نیروی نظامی وظیفه اصلی ایالات‌متحده پس از جنگ در عراق بود.

## ۲-۱. کمک‌های بشردوستانه

هرچند کمک‌های بشردوستانه یکی از مؤلفه‌های اصلی ملت‌سازی امریکا بود، اما شرایط عراق مثل افغانستان نبود که کمبود موادغذایی، پناهگاه، لباس یا خدمات پزشکی وجود داشته باشد. عراق در رفع نیازهای اولیه خود موفق بود و رژیم سوسیالیست بعث که دارای اقتصاد غنی از نفت بود، نیازهای اساسی مردم را در نظر می‌گرفت (دو‌بینز و دیگران، ۲۰۰۷).

علی‌رغم پیش‌بینی‌های بحران بشری در عراق، تعداد بسیار کمی از مردم آواره شده و خانه‌های خود را ترک کردند (دو‌بینز و همکاران، ۲۰۰۵). با این‌وجود، بعدها زمانی که جنگ تشدید شد، مردم خانه‌های خود را ترک کرده و به مکان‌های امن‌تر

رفتند. آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده<sup>۱</sup> یک تیم پاسخ به مدیریت بحران<sup>۲</sup> را برای کمک به مردم مستقر کرد، اما وجود چنین تیمی ضروری نبود. آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده اقداماتی را برای رسیدگی سریع به مسائل بشردوستانه در نظر گرفت.

الف) بازگشت پناهندگان: عراق تا پیش از سال ۲۰۰۳ تعداد کمی پناهنده داشت. بیشتر پناهندگان عراقی نخبگان سیاسی شیعه، کرد و گاهی سنی بودند که به قدرت حکومت بعث انتقاد داشتند و تنها تعداد معدودی از مردم عادی به کشورهای همسایه یا کشورهای دیگر مهاجرت کرده بودند.

بیشتر پناهندگان و آوارگان عراقی نتیجه اختلالات داخلی و مقاومت در برابر نیروهای خارجی داخل عراق بودند. اکثر سنی‌ها، کردها و شیعیان که با عنوان اقلیت‌ها در مناطق تحت سلطه سایر گروه‌های قومی و مذهبی زندگی می‌کردند، خانه‌های خود را ترک کرده و به مکان‌های امن‌تر رفتند. کمیساری عالی امور پناهندگان سازمان ملل، تعداد افراد آواره شده داخل عراق را ۱،۳۰۰،۰۰۰ نفر اعلام کرد (Nation Building in I, A & O, 182).

ب) واکنش به شرایط اضطراری همه‌گیر<sup>۳</sup>: عراق به‌عنوان کشوری مدرن، از وضعیت اضطراری همه‌گیر در امان بود، اما حمله ایالات متحده در سال ۲۰۰۳ جنبه‌های مختلفی را ایجاد کرد که این سیستم فرو ریخته و تهدیدات دیگری به وجود آمد. عراق پس از سال ۲۰۰۳ با مشکلات مستقیم و غیرمستقیم زیادی از جمله جراحات‌های وخیم، بیماری‌های اسهالی، بیماری‌های همه‌گیر مانند وبا، دیسانتری و سرخک روبه‌رو شد (سازمان ملل، ۲۰۰۲: ۶).

ج) گرسنگی: اگرچه مردم عراق در سطح گسترده یا قابل رؤیت با کمبود غذا و گرسنگی روبه‌رو نبودند، اما از سال ۱۹۹۱ اکثریت مطلق شهروندان این کشور

1. The US Agency for International Development (USAID)

2. Disaster Management Response Team (DMRT)

3. Response to Potential Epidemics

به دولت وابسته شدند و این وابستگی خصوصاً در مورد مواد غذایی نسبت به سایر کالاها و خدمات بیشتر بود. این امر عمدتاً به دلیل برنامه رژیم بعث با نام «نفت در برابر غذا» بود (ملت‌سازی در عراق، افغانستان و سایر کشورها، ۱۸۲). براساس یک برآورد صورت گرفته، ۱۶ میلیون عراقی که ۶۰ درصد از کل جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند، به دولت وابسته بودند (USAID, May: 2003). بنابراین، سقوط دستگاه‌های دولتی منجر به کمبود کوتاه‌مدت مواد غذایی در بین بسیاری از عراقی‌ها شد.

برنامه‌های تأمین مواد غذایی توسط نیروهای تحت نظارت امریکا جدی گرفته شد، اما سازمان ملل متحد اعلام کرد در مجموع ۲.۲ میلیون عراقی کاملاً به توزیع دولتی مواد غذایی وابسته هستند. صندوق کودکان سازمان ملل متحد (یونیسف)، تحت برنامه «تغذیه درمانی<sup>۲</sup>»، به طور جدی برای نجات کودکان و زنان اقدام کرد (سازمان ملل، ۲۰۰۲: ۶).

د) نبود پناهگاه: جنگ علیه رژیم بعث (۲۰۰۳) منجر به آوارگی معدودی از عراقی‌ها از خانه‌های‌شان شد. گرچه بعدتر، شورش علیه رژیم پس از صدام، این مسأله را تسریع کرده و هزاران نفر از عرب‌های سنی، کردها و عرب‌های شیعه عراق آواره شدند. کمیسیون عالی پناهندگان سازمان ملل متحد<sup>۳</sup> تلاش کرد تا برای آن‌ها در داخل عراق یا خارج از آن در کشورهای همسایه پناهگاه فراهم کند (UNHCRS 2008).

### ۳-۱. طرز حکومت‌داری

در آغاز دوره پس از صدام در سال ۲۰۰۳، دولت و جامعه مدنی امریکا بر بخش خدمات عمومی عراق متمرکز شدند. تیم بازسازی ولایتی<sup>۴</sup> مهم‌ترین بخشی بود که

1. the Oil for Food Programme

2. The Rapeutic Feeding

3. UNHCR

4. Provincial Reconstruction Team (PRT)



از مردم عراق برای بازسازی زندگی اجتماعی‌شان حمایت کرد. دارو، مواد غذایی، آب آشامیدنی و لباس اصلی‌ترین بخش‌های تحت پشتیبانی تیم بازسازی ولایتی بود (مرکز مطالعات استراتژیک و بین‌المللی، ۲۰۰۷).

#### ۴-۱. بازیابی مدیریت عمومی

ایالات متحده که ضرورت ایجاد حکومت را در عراق احساس می‌کرد، از یک‌سو در حال ساخت سازمان رسمی بوروکراتیک و از سوی دیگر یک دولت مخفی بود. ملت‌سازان امریکا برای ایجاد سازمان رسمی، بیشتر روی تکنوکرات‌های کاردان و ماهر عراقی متمرکز بودند که خارج از این ساختار (به دلیل سیاست‌های بعثی‌زدایی) در تبعید زندگی می‌کردند.

#### ۵-۱. ثبات اقتصادی

اقتصاد دولتی تحت کنترل عراق حداقل می‌توانست جایگاه کشور را به‌عنوان یک رقیب یا یک دولت غنی حفظ کند تا اهداف خود را در داخل و خارج از کشور پی‌گیری نماید، اما پس از جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱، فعالیت‌های اقتصادی در بین مردم عادی کاهش یافت (ملت‌سازی در عراق، افغانستان و سایر کشورها، ۱۹۲). خانواده‌های بزرگ طبقه متوسط در عذاب بوده و استانداردهای زندگی‌شان در آن زمان بهتر نشده بود.

دولت - ملت‌سازی برای ایالات متحده فرایندی برای ادغام قوانین اقتصادی داخلی و ادغام با بازار آزاد بین‌المللی بود. بنابراین، ایالات متحده قصد داشت قوانین جدید نظارتی اقتصادی را به‌گونه‌ای وضع کند که اقتصاد بازار آزاد در اولویت باشد.

#### ۶-۱. دموکرات‌سازی

در سال ۲۰۰۳ بلافاصله پس از سقوط رژیم بعث، دموکراتیک‌سازی و ایجاد حکومتی مبتنی بر رویکرد دموکراتیک توسط ایالات متحده مورد توجه قرار گرفت. این روند از ابتدا روندی چالش‌برانگیز بوده و این چالش‌ها ناشی از عدم تجربه

ایالات‌متحده از دموکراتیک‌سازی در عراق، شکاف‌های قومی، مذهبی و عدم توافق نظر بود (اسدی، ۲۰۱۳: ۲۰۲). اختلاف نظر در مورد اهمیت رژیم دموکراتیک نیز عامل دیگری بود که آن را برای نخبگان سیاسی عراق و امریکایی‌ها مبهم و متناقض می‌کرد.

ایده دولت دموکراتیک توسط پل برمر<sup>۱</sup> ملت‌ساز امریکایی که از زمان دولت انتقالی تا زمان رژیم دائمی ملت‌سازی را به‌عهده داشت، مطرح شد. این رژیم به سرپرستی نوری المالکی، یکی از نخبگان شیعه بود. روند دموکراتیک‌سازی به‌دستور امریکا و زیر نظر نیروی نظامی انجام شد. اقدامات اصلی دموکراتیک که در چهار سال ابتدایی و پس از سال ۲۰۰۳ انجام شد، عبارتند از: تشکیل دولت موقت، تدوین قانون اساسی موقت عراق، انتخابات نمایندگان مجلس عراق، تأسیس دولت انتقالی، همه‌پرسی برای قانون اساسی دائمی عراق، انتخابات پارلمان عراق و تأسیس دولت عراق تحت نظر مالکی.

تشکیل شورای دولت موقت، متشکل از ۲۵ عضو که نخبگان سیاسی مختلف بودند، نخستین تلاش پل برمر برای دموکرات‌سازی محسوب می‌شد. برمر به دموکراتیک کردن نظام سیاسی کشور اعتقاد داشت، به‌همین دلیل مجمع عمومی عراق متشکل از ۱۰۰ عضو تشکیل شد و فواد معصوم به‌عنوان رییس‌جمهور و ایاد علوی به‌عنوان نخست‌وزیر منصوب شد. برمر خواستار حمایت از دولت موقت عراق در راستای قانون اساسی موقت در سال ۲۰۰۴ بود (اسدی، ۲۰۱۳: ۲۰۲).

قانون اساسی موقت عراق توسط نخبگان اجتماعی - سیاسی و دیگر نخبگان تدوین شد. قانون اساسی که ۴۶ ماده داشت، تا سال ۲۰۰۵ اعمال می‌شد. قانون اساسی، عراق را به‌عنوان کشوری پارلمانی، کثرت‌گرا و فدرال تعریف می‌کرد. تعهدات خاصی در قانون اساسی برای تشکیل یک شورای ملی موقت و دولت موقت وجود داشت (mediaya.net). بنابراین، در جنوری ۲۰۰۵ انتخابات همگانی برای تشکیل مجمع عمومی برگزار شد و در نتیجه، ائتلاف عراق متحد (متشکل

از احزاب شیعه) ۱۴۰ کرسی از ۲۷۵ کرسی را به‌دست آورد (کاظمی، ۲۰۰۴: ۶۸). اگرچه اکثریت سنی‌های عراق انتخابات را تحریم کردند، اما نخبگان سنی باقی مانده نیز ۱۷ کرسی را کسب کردند (همان).

پس از تشکیل مجمع عمومی عراق، حاجم‌الحسنی، یکی از رهبران اهل سنت به‌عنوان رئیس‌جمهور آن منصوب شد. این مجمع دو وظیفه اصلی داشت: انتصاب رئیس‌جمهور دولت انتقالی و دو معاون رئیس‌جمهور و تدوین قانون اساسی. توافق شیعه و کرد منجر به انتصاب جلال طالبانی از اتحاد میهنی کردستان، به‌عنوان رئیس‌جمهور و ابراهیم جعفری از حزب الدعوه، به‌عنوان نخست‌وزیر شد (اسدی، ۲۰۱۳: ۲۰۴).

ملت‌سازان امریکایی می‌دانستند که اکثریت اهل سنت روند سیاسی مشروطه‌سازی را تحریم می‌کنند، زیرا بسیاری از گروه‌های اهل سنت در تدوین قانون اساسی شرکت نکردند. بنابراین، شیعه شدن نظام سیاسی پیش‌بینی شده بود. آن‌ها برخی از نخبگان اهل سنت را برای پیوستن به روند کار انتخاب کردند تا دموکرات شدن آن زیر سؤال نرود. پیش‌نویس قانون اساسی توسط اکثریت اهل سنت پذیرفته نشد (Spyer, 2007).

تشکیل یک دولت دائمی در عراق مسئله‌ای دشوار بود. احزاب شیعه، سنی، کرد و همه اقلیت‌های دیگر، مطالبات خاص خود را از سیستم سیاسی داشتند. رقابت شدیدی بر سر وزارت خانه‌های کلیدی وجود داشت، زیرا هر کدام از گروه‌ها انتظار داشتند که آن‌ها را به‌دست آورند. حتی نخبگان شیعه نیز در حیطه قدرت خود توافق نظر نداشتند. براساس قانون اساسی عراق، ائتلاف متحد عراق که دارای کرسی‌های اکثریت بود، برای این‌که به توافق برسند، باید نخست‌وزیر را انتخاب می‌کرد. اگرچه ابراهیم جعفری کاندید بود، کردها، سنی‌ها و شیعه‌های سکولار با کاندیداتوری وی مخالف بودند. در نتیجه، نوری المالکی از حزب الدعوه، به‌عنوان اولین نخست‌وزیر عراق پس از صدام حسین منصوب شد (اسدی، ۱۳۸۵: ۳۵).

علی‌رغم همه چالش‌هایی که در روند دموکراتیک‌سازی عراق وجود داشت،

ملت‌سازان ایالات متحده روی این روند سرمایه‌گذاری کردند. از سال ۲۰۰۴ دموکراسی در هر مرحله با تهدید و خطر روبه‌رو بود. به‌ویژه در سال ۲۰۱۲ و پس از خروج ایالات متحده، که شیعیان، سنی‌های عرب و کردها به‌منظور رسیدن به مطالبات خود دائماً در حال جنگ بودند. در واقع، روند دموکراتیک‌سازی در حال شکست بود. ملت‌سازان ایالات متحده برای تحکیم دموکراسی در عراق اقدامات خاصی را در زمینه‌های زیر انجام دادند: الف) ایجاد احزاب سیاسی؛ ب) مطبوعات آزاد؛ ج) جامعه مدنی؛ و د) چارچوب قانونی و مشروع برای انتخابات.

#### ۷-۱. توسعه

ملت‌سازان امریکا برای توسعه منطقه تلاش کرده و فعالیت‌های خاصی در زمینه‌های زیر انجام شد: الف) تقویت رشد اقتصادی؛ ب) کاهش فقر؛ و ج) توسعه زیرساخت‌ها. چون پس از مشاهده ضعف در مأموریت امنیتی محض و افزایش دوباره خشونت‌ها و تهدیدهای امنیتی، به‌این باور شدند که با رویکرد توسعه محور، در عرصه‌های یاد شده اقدام نمایند. از سال‌های ۲۰۰۸ میلادی به‌این طرف، برنامه‌های حمایت از شاخص‌های سه‌گانه توسعه در عراق در دستور کار واشنگتن قرار گرفت.

#### ۲. ملت‌سازی ایالات متحده در افغانستان

به‌دنبال حمله به افغانستان (اکتبر ۲۰۰۱)، ایالات متحده یک برنامه سه‌جانبه را برای دستیابی به امنیت و ثبات درازمدت اتخاذ کرد. فعالیت‌ها بر بُعدهای نظامی، سیاسی و بشردوستانه متمرکز بود. در بُعد سیاسی، هدف اصلی ایجاد دولت مرکزی مشروع، به‌رهبری شخصی بود که با ارزش‌های سیاسی غربی هماهنگ باشد (بهرامی، ۱۳۸۹). در بُعد دوم، رویکردی نظامی اتخاذ شد تا از یک‌سو شورشیان باقیمانده و طالبان را از دور خارج کنند و از سوی دیگر جبهه وحدت ملی (جبهه متحد ملی) که توسط رسانه‌های بین‌المللی به اتحاد شمال تغییر نام داده بود را خلع سلاح نمایند. در نهایت، بُعد سوم کمک به افغان‌ها برای داشتن زندگی بهتر بود.

اگرچه سیاست دولت‌سازی ایالات متحده، سرمایه‌گذاری بر روی عناصر کشورسازی بود، اما تمرکز درست و کافی بر نقش ملت به‌عنوان مسأله اصلی دولت - ملت افغانستان نداشت. با این حال شکی نیست که جریان ملت‌سازی که توسط دولت افغانستان و جامعه مدنی انجام شد، نقش مکمل را ایفا کرد. پروژه‌های دولت - ملت‌سازی ایالات متحده در افغانستان مراحل زیر را طی کرد:

#### ۲-۱. امنیت

حضور امریکا در افغانستان با مداخله نظامی آغاز شد؛ این مرحله ابتدایی طی سه مرحله دیگر ادامه یافت: اول، جنگ فرسایشی که در آن امریکا از نیروی هوایی برای اعمال فشارهای روانی بر طالبان استفاده کرد؛ دوم، به‌کارگیری جبهه ملی در جهت گسترش جبهه‌های نظامی علیه طالبان و به‌منظور تسهیل پیروزی نهایی؛ سوم، فروپاشی طالبان با تقویت سران اقوام مانند عبدالحق و حامد کرزی، که به شکل دیاسپورا در بیرون از افغانستان زندگی می‌کردند.

عملیات نظامی منجر به اسکان تعداد زیادی سرباز امریکایی در افغانستان شد که با بسیاری دیگر از حامیان و متحدین ناتو همراه بودند. این نیروها می‌توانستند طبق توافق‌نامه بن، نقش مکمل و پشتیبان را برای دولت تازه تأسیس ایفا کنند.

الف) صلح‌بانی: در مراحل اولیه، در مجموع ۵۰۰۰ سرباز برای صلح‌بانی در کابل مستقر شدند. بعد، این تعداد توسط امریکایی‌ها و طی سیاست ضد تروریسم علیه طالبان و القاعده، به ۸۰۰۰ نفر افزایش یافت. این عملیات در همه نقاط افغانستان انجام شد (دوبینز، ۲۰۰۷: ۱۳۳). نیروها می‌توانستند به موفقیت‌هایی دست یابند، اما به دلیل بیگانه‌هراسی معروف افغانستان از مداخله در عملیات صلح‌بانی می‌ترسیدند یا به عبارت دیگر، از مقاومت ضد امریکایی مردم عادی افغانستان بیم داشتند (همان).  
ب) حاکمیت قانون: از زمان آغاز جنگ داخلی، حاکمیت قانون در افغانستان اعمال نشده است. هرچند رژیم‌هایی چون مجاهدین و طالبان وجود داشتند که به قدرت رسیدند و مناطق را تحت کنترل و حاکمیت خود گرفتند، در عین حال سه

نوع مختلف حاکمیت قانون در کشور وجود داشت: (۱) حاکمیت قانون غیررسمی (عرفی)؛ در همه مناطقی که خارج از کنترل دولت افغانستان بود، اعمال می‌شد. قانون غیررسمی طبق سنت و تمایلات یک رهبر بومی که دارای نفوذ و قدرت بود، اعمال می‌شد؛ (۲) قانون مختلط؛ در بعضی جاها ترکیبی از قانون غیررسمی و رسمی وجود داشت. به‌عنوان مثال در نواحی شهری و شهرهای اصلی، تا حدودی قانون موضوعه کشور اعمال می‌شد. هرچند این قضیه در مورد مناطق روستایی و حومه شهرهای اصلی صدق نمی‌کرد؛ و (۳) قانون رسمی؛ بخش اعظم کشور که تحت کنترل دولت بودند، از قانون رسمی پیروی می‌کردند. البته این مسأله حتی پس از حمله آمریکا نیز ادامه یافت.

ج) اصلاحات بخش امنیتی: برخلاف عراق، ملت‌سازان آمریکا نگران نیروهای مسلح حکومت مجاهدین در افغانستان نبودند. جبهه متحد ملی به‌رهبری استاد برهان‌الدین ربانی، که رییس‌جمهور به‌رسمیت شناخته شده توسط جامعه بین‌الملل بود، در کنار ارتش آمریکا علیه طالبان جنگید.

حرفه‌ای شدن ارتش، اولویت ایالات‌متحده بود. آن‌ها قصد داشتند سربازان جوان را برای خدمت در ارتش استخدام کرده و سربازان قدیمی را از خدمت مرخص کنند. ارتش آمریکا روشی را برای منحل کردن ارتش افغانستان آغاز کرد تا ارتشی جدید را متشکل از اعضای قدیمی و غیرنظامیان بسازد.

## ۲-۲. کمک‌های بشردوستانه

پشتیبانی ایالات‌متحده از امور بشردوستانه در افغانستان پیچیده‌تر از عراق بود. زیرا افغانستان از قبل به‌مدت چهار دهه درگیر جنگ بوده و دچار کمبود مواد غذایی، فقدان سرپناه، لباس و از همه مهم‌تر خدمات پزشکی بود. هم‌چنین حدود پنج میلیون افغانی نیز به‌عنوان مهاجر در کشورهای همسایه و مناطق مختلف جهان زندگی می‌کردند. بسیاری از آن‌ها به‌ویژه افرادی که در پاکستان و ایران بودند، به‌دلیل تسهیلات کم‌تر خواهان بازگشت به افغانستان بودند.

در مرحله اول، سربازان امریکایی با یونیفرم و بدون یونیفرم همراه با سازمان‌های غیردولتی، از مردم حمایت می‌کردند که باعث ایجاد سردرگمی در بین اعضای طالبان شد. بنابراین، تمام اردوگاه‌های کمک‌کننده با خطر حمله آن‌ها قرار گرفتند. سازمان‌های غیردولتی به شدت به این اقدام اعتراض کردند و از ارتش امریکا خواستند که چنین عملیاتی را انجام ندهد (اولگا و همکاران، ۲۰۰۴). آن‌ها معتقد بودند که کمک باید از طرف احزاب بی‌طرفی مانند صلیب سرخ یا سازمان‌های بشردوستانه غیردولتی تأمین شود.

الف) بازگشت پناهندگان: ایالات متحده سعی کرد به دولت افغانستان در عودت پناهندگان و مهاجرین و اسکان آن‌ها در داخل کشور کمک کند. بیش از ۵ میلیون پناهجوی افغان در سراسر جهان مهاجر شده بودند و هم‌ه‌ی آن‌ها خواستار بازگشت به افغانستان بودند. تبلیغات و فراخوان‌ها موجب بازگشت ۲.۵ میلیون پناهنده به کشور شد. ایالات متحده توانست ۶۰۰ هزار نفر از آن‌ها را به خانه‌های خود بازگرداند، در حالی که بقیه در شهرهای مختلف آواره بودند (گزارش کمیسیون اروپا، ۲۰۰۷-۲۰۱۳: ۷).

ب) رسیدگی به فاجعه‌ها: فاجعه‌های (اپیدمی) زیادی در حومه شهرها رخ داده که سازمان‌های غیردولتی به دلیل مسائل امنیتی نتوانسته‌اند به آن‌ها دسترسی پیدا کرده و کمک کنند. امریکایی‌ها قادر به حفظ امنیت در چنین مناطقی نبودند. به‌عنوان مثال، حملات مرگ‌بار به اتومبیل‌ها و سایر وسایل نقلیه سازمان‌های غیردولتی شد. در سال ۲۰۰۴، حمله به ماشین (پزشکان بدون مرز) در ولایت بادغیس منجر به ایجاد نگرانی‌های زیادی شد.

ج) گرسنگی: برخلاف عراق، گرسنگی در افغانستان آشکارتر بود. به دلیل جنگ داخلی درازمدت، عقب‌ماندگی اقتصادی، توسعه نیافتگی، خشک‌سالی‌های پیوسته (به‌خصوص در زمان رژیم طالبان که تقریباً هیچ بارانی نیاریده بود) از عوامل گرسنگی عمومی در افغانستان پساطالبان بود. برنامه جهانی غذا<sup>۱</sup> و کمپین اقدام

1. World Food Programme (WFP)

علیه گرسنگی<sup>۱</sup> سعی کردند پس از عقب‌نشینی طالبان به مردم افغان مواد غذایی برسانند (actionagainsthunger.org).

د) نبود سرپناه: آوارگی مردم افغانستان یک چالش جدی برای کشور بود. حمله شوروی و جنگ داخلی میلیون‌ها افغان را در داخل و خارج از کشور آواره کرد. حدود شش میلیون افغانی به خارج از کشور، به‌ویژه کشورهای همسایه مانند پاکستان و ایران مهاجرت کردند. در عین حال میلیون‌ها نفر در داخل کشور بی‌جا شدند. براساس گزارش کمیساریای عالی پناهندگان، از هر پنج پناهنده در جهان یک نفر افغانی است (کمیساریای عالی پناهندگان، ۲۰۱۴).

امریکا در راستای ملت‌سازی، کمیساریای عالی پناهندگان را وادار کرد تا به همه آوارگان داخلی پناه‌گاه دهد. گرچه برنامه به‌خوبی اجرا نشد و میلیون‌ها آواره افغان قادر به یافتن پناه‌گاه نبودند.

### ۲-۳. طرز حکومت‌داری

الف) از سرگیری خدمات عمومی: در همان آغاز دوران پس از طالبان در سال ۲۰۰۱، دولت امریکا و جامعه مدنی توجه خود روی بخش خدمات عمومی در عراق متمرکز کردند. تیم بازسازی ولایتی مهم‌ترین بخشی بود که به مردم افغانستان کمک کرد تا زندگی اجتماعی‌شان را بازسازی کنند. دارو، مواد غذایی، آب آشامیدنی و پوشاک مهم‌ترین حیطه‌هایی بودند که تیم بازسازی ولایتی مدنظر قرار داده و مردم را پشتیبانی کرد (CSIS, 2007).

ب) بازسازی مدیریت عمومی: ایالات‌متحده متوجه شد که ایجاد و برقراری خدمات اداری در افغانستان امری ضروری است. از طرف دیگر، ساختن یک ساختار بوروکراتیک رسمی و یک دولت سایه، گام ضروری دیگری بود که باید برداشته می‌شد. ملت‌سازان امریکا برای ایجاد ساختار رسمی، بیشتر روی تکنوکرات‌های متخصص و ماهر افغان متمرکز بودند که یا خارج از این ساختار بودند (به‌دلیل

1. UN Campaign Action against Hunger (UNAaH)



جنگ داخلی) یا در تبعید (توسط طالبان) زندگی می‌کردند یا مجاهدین معتدلی بودند که می‌توانستند با آن‌ها سازش کنند.

#### ۲-۴. ثبات اقتصادی

اقتصاد یک کشور جنگ‌زده، عامل مهمی در پروسه ملت‌سازی است. افغانستان به‌عنوان کشوری که مدت‌ها درگیر جنگ داخلی بود، زیرساخت‌های اقتصادی نداشته و به حمایت جدی نیاز داشت. ایالات متحده نقشی اساسی را در زمینه‌های اقتصادی زیر ایفا کرد:

الف) پایه‌گذاری ارز پایدار: ارز افغانستان در طول جنگ‌ها از ارزش بسیار کمی برخوردار بود. اسعار چاپ شده متفاوت در سراسر کشور مورد استفاده قرار می‌گرفت. بنابراین ملت‌سازان ایالات متحده با پشتیبانی بانک جهانی، ارز جدیدی را در این کشور وارد کردند. قبل از چاپ ارز جدید، یک دالر یک صد و پنجاه هزار افغانی بود، اما در پول جدید در سال ۲۰۰۲، یک دالر معادل ۴۰ افغانی بود.

ب) فراهم کردن چارچوب قانونی و نظارتی برای تجارت: دولت - ملت‌سازی برای ایالات متحده فرایندی بود برای این‌که قوانین اقتصادی و مقررات دولتی را با بازار آزاد بین‌المللی هماهنگ کنند. به این منظور، تدوین قوانین جدید در حوزه اقتصاد نیز مورد توجه ایالات متحده امریکا در افغانستان قرار گرفت. قوانینی که بتواند افغانستان را تبدیل به بخشی از بازار آزاد تجاری جهان کند.

ج) دموکراتیک‌سازی: ملت‌سازان امریکا در دوره انتقالی در راستای برگزاری لویه‌جرگه، دولت موقت را به‌عنوان چارچوبی سیاسی در توافق‌نامه بن پیشنهاد کردند. لویه‌جرگه برای آن‌ها هم یک پروسه و هم یک رویداد محسوب می‌شد (ملت‌سازی در عراق، افغانستان و دیگر کشورها، ۱۴۳)؛ امری که هم ریشه در سنت‌های دیرین افغانستان داشت و هم فرایند دموکراتیک محسوب می‌شد. ایالات متحده برای تثبیت دموکراسی در افغانستان نقش مهمی را در در راستای تحکیم دموکراسی انجام داد. در کل اقدامات زیر مورد توجه ملت‌سازان ایالات متحده بود: الف)

احزاب سیاسی؛ ب) مطبوعات آزاد؛ ج) جامعه مدنی؛ و د) چارچوب قانونی و قانون اساسی برای انتخابات.

### ۵-۲. توسعه

همانند عراق، ملت‌سازان امریکا برای توسعه افغانستان در حوزه‌های الف) تقویت رشد اقتصادی؛ ب) کاهش فقر؛ و ج) بهبود زیرساخت‌ها، فعالیت خود را متمرکز کردند. با وجود تأکید فراوان بر امنیت افغانستان، در سال ۲۰۰۴ میلادی، سروکله گروه طالبان دوباره در مناطق جنوب افغانستان در میان مردم و قبایل پیدا شد. این وضعیت در سال‌های ۲۰۰۸ میلادی به سوی اوج در حرکت شد. بنابراین، چرخشی در سیاست ملت‌سازی از امنیت به توسعه لازم به نظر می‌رسید. بنابراین، مانند عراق، واشنگتن در کابل نیز به فکر رشد اقتصاد مردم شد تا از این طریق در گام نخست نهادهای اقتصادی را قوی سازد و سپس فقر را کاهش بدهد.

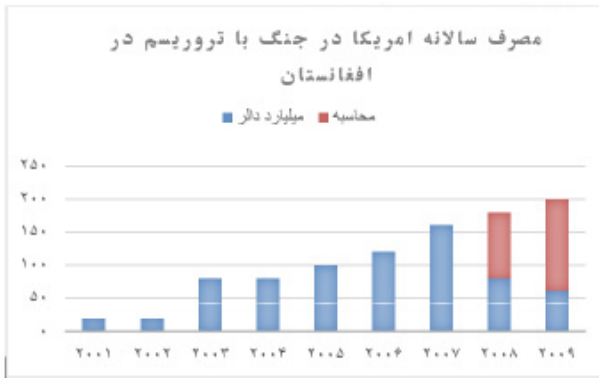
### ۳. نقض‌های مأموریت ملت‌سازی ایالات متحده در افغانستان و عراق

مدل امریکایی ملت‌سازی در عراق و افغانستان سه نقض جدی دارد؛ (۱) در گام نخست این نقض در چهارچوب اهداف مأموریت ایالات متحده تعریف می‌گردد. هدف غایی مأموریت امریکا در عراق و افغانستان، «جنگ با تروریسم» است که ماهیت نظامی داشت؛ (۲) در گام بعدی، امریکایی‌ها پس از پایان مأموریت نظامی، توجه خود را به دولت‌سازی معطوف کردند تا ملت‌سازی؛ و (۳) گام سوم، این‌که با هر هدف و برنامه‌ی که ایالات متحده در عراق و افغانستان آمده بود، مأموریت خود را ناتمام گذاشته است. عراق را ترک کرد و در افغانستان نیز پروژه خود را تمام نکرده است. در سطرهای زیر در این مورد با جزئیات سخن رانده شده است.

#### ۱. جنگ با تروریسم

امریکایی‌ها از آغاز حضور در عراق و افغانستان با شعار جنگ با تروریسم آمدند. تهدیدهایی که از نشانی دولت سوسیالیستی عراق و رژیم مذهبی طالبان

در افغانستان برای امنیت ملی ایالات متحده مطرح بود، با رنگ قرمز نشان داده می‌شد. این دور رژیم به لحاظ ذاتی برای ملت امریکا خطر به‌شمار می‌رفتند. از این جهت، سرنگونی رژیم صدام حسین در بغداد و رژیم ملاعمر در کابل در صدر برنامه‌های امنیتی واشنگتن قرار گرفت. پس در راهبرد نظامی و حمله امریکا به عراق و افغانستان، نشانه‌ی از عناصر و برنامه ملت‌سازی وجود نداشت.



منبع (RAND)

جدول بالا نشان می‌دهد که مصرف جنگ با تروریسم توسط ایالات متحده در افغانستان به صورت تدریجی افزایش یافته است. در ستون‌های که به رنگ تیره‌تر نشان داده شده است، دیده می‌شود که در سال ۲۰۰۱ میلادی، واشنگتن در حدود ۲۰ میلیارد دلار امریکایی در افغانستان مصرف کرده است. اما در سال ۲۰۰۹ میلادی این مبلغ به ۲۰۰ میلیارد دلار امریکایی رسیده است. رنگ‌های روشن در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ میلادی، محاسبه مصرف براساس تعیین سقف بودجه جنگ پیش‌بینی شده است.

## ۲. دولت‌سازی بجای ملت‌سازی

اقدامات ایالات متحده در افغانستان و عراق شامل جنگ علیه تروریسم و دولت‌سازی به‌عنوان ملت‌سازی می‌شود. جنگ با تروریسم با اقدامات نظامی آغاز شده و با فرایند دولت - ملت‌سازی ادامه یافت. استراتژیست‌های امریکایی در راستای غلبه بر چالش‌ها و تأثیرگذاری بر جامعه افغانستان، روی دولت‌سازی به‌عنوان مهم‌ترین اولویت تمرکز کردند. اعتقاد بر این بود که نیروهای بین‌المللی نمی‌توانند منتظر یک روند طبیعی برای تشکیل دولت در کشور بمانند. آن‌ها نخبگان افغانستان را تشویق کردند که ایده‌های خود را با استراتژیست‌های امریکایی در میان بگذارند تا بتوانند راهی برای ایجاد یک دولت موفق در افغانستان پیدا کنند. دولت جدید افغانستان مسئولیت ساخت و ساز و نهادسازی پس از جنگ را به‌عهده گرفت.

توافق‌نامه بن یک فرایند سه مرحله‌ای را برای تأسیس دولت جدید در افغانستان پیشنهاد کرد. این روند با تشکیل یک ساختار انتقالی، به مدت شش ماه با عنوان «اداره موقت افغانستان» آغاز شد. پس از اتمام مرحله دوم، وقتی قانون اساسی افغانستان «دولت انتقالی» را به‌عنوان یک دولت کامل برشمرد، این روند به مرحله‌نهایی رسید. تأکید بیش از حد ایالات متحده بر دولت‌سازی در افغانستان، متأثر از دو برداشت اصلی بود که بر تصمیم‌های کاخ سفید تأثیر گذاشت: ۱) افغان‌شناسان وابسته به سازمان سیا و ۲) دیاسپورای افغان.

مأمورین سیا که از زمان حمله شوروی به افغانستان درگیر مسائل افغانستان بودند، پیوسته چالش‌های مختلفی را به ایالات متحده گزارش می‌کردند که منجر به ایجاد تصورات خاصی از افغانستان برای امریکایی‌ها شد. از طرف دیگر، محققان غیرافغان که متخصص امور افغانستان بودند نیز ذهنیت تصمیم‌گیرندگان امریکایی را درباره افغانستان شکل دادند. بسیاری از این دانشمندان معتقد بودند که درگیری‌های افغانستان معاصر از اواسط قرن ۱۸ میلادی، بین مرکز و حاشیه بوده است (آلفونه، ۲۰۰۲: ۲۴). مثلاً جان. دبلیو اندرسون<sup>۱</sup>، انسان‌شناس امریکایی،

حکومت و یاغستان<sup>۱</sup> را منشا بی‌ثباتی‌ها در افغانستان نامید (Anderson, 1983: 125). مفهوم جدایی دولت و جامعه از اولیویه روی (Roy, 1986: 10) و «تضاد بین قدرت دولت و قدرت قبیله‌ای» از لئون بی پولادا<sup>۲</sup> در سیاست مرسوم افغانستان (Poullada, 1973: 6-28)، همگی نشان می‌دهند که خشونت و ناامنی در افغانستان نتیجه یک ملت درون‌سستیز و ناآرام یا فقدان هویت ملی نیست، بلکه نتیجه فقدان یک دولت قوی است.

عامل دوم تأثیرگذار بر استراتژی ایالات متحده برای دولت‌سازی در افغانستان، دیدگاه آوارگان افغانی ساکن ایالات متحده یا کلا ساکن غرب بود که سال‌ها قبل از جنگ‌های داخلی افغانستان را ترک کرده بودند. بسیاری از آن‌ها تصور آرمان‌گرایانه‌ای از افغانستان داشتند که از دوران سلطنت مشروطه حفظ کرده بودند (دوره‌ای که نمی‌توانست شکاف‌های عمیق اجتماعی را در افغانستان آشکار کند). علی‌احمد جلالی، وزیر امور خارجه سابق افغانستان (جنوری ۲۰۰۳ - سپتامبر ۲۰۰۵)، یکی از این افراد در افغانستان بود. او معتقد است که افغانستان مفهوم محکمی از ملت، اما دولتی ضعیف دارد (جلالی، ۱۹۹۸: ۶۴). از نظر او، علی‌رغم دوره طولانی بی‌ثباتی و خشونت، ملت‌سازی مسئله‌ای دشوار نیست، اما دولت‌سازی یک چالش بزرگ است (همان). او بر این عقیده است که برخلاف سایر مناطق ناآرام، در افغانستان مداخلات خارجی بود که منجر به درگیری‌های عمیق شده است. او می‌گوید: «برخلاف درگیری‌های بالکان و عراق، درگیری افغانستان ناشی از خصومت‌های عمیق ناشی از اختلافات مذهبی، قومی و زبانی نیست. درگیری و بحران در افغانستان بیشتر ناشی از نفوذ قدرت‌های خارجی است. تنش‌های قومی، فرقه‌ای و زبانی در طول ناآرامی‌ها در واقع نتیجه جنگ‌های داخلی بودند و نه دلیل آن» (همان: ۶۳).

۱. یاغستان در ادبیات استعماری غرب به مناطقی گفته می‌شد که در برابر حکومت‌های دست‌نشانده قیام کرده و از مرکز اطاعت نمی‌کردند.

2. Leon B. Poullada

### ۳. مأموریت ناتمام

پیش از اقدام در جهت سیاست‌های ملی‌سازی، صرف‌نظر از راهبردها و شیوه‌های امریکا، سربازان بین‌المللی به رهبری ایالات‌متحده در افغانستان و عراق، تبدیل به نگرانی هردو کشور شدند. یعنی درست در زمانی که تهدیدهای جدی در عراق و افغانستان دوباره ظهور کرده بود و نظامیان امریکایی در سرکوب این تهدیدها وارد کار می‌شد، بحث خروج از عراق و افغانستان سرخط اخبار سیاست‌های کاخ سفید شد. پنتاگون و کاخ سفید در فرصت‌های متعدد سخن از کاهش یا خروج احتمالی زدند. این وضعیت مردم را در عراق و افغانستان خسته ساخته بود. از یک طرف، سرنوشت ناروشن امنیتی در دو کشور و از طرف دیگر آوازه خروج، منابع تهدید را تقویت می‌کرد.

پس از تحکیم تدریجی امنیت در عراق، رهبران سیاسی لازم دیدند از فصل هفتم منشور ملل متحد برای بیرون راندن نیروهای بین‌المللی از عراق استفاده کنند. در ۲۶ اگست ۲۰۰۷، پنج رهبر بزرگ عراق نوری المالکی نخست‌وزیر، جلال طالبانی رئیس‌جمهور، هادی عبدالمهدی و طارق الهاشمی معاون رئیس‌جمهور و مسعود بارزانی رهبر کردستان، پیشنهاد خروج نیروهای بین‌المللی از عراق را مطرح کردند (اسدی، ۲۰۱۱: ۱۷۴).

از یک‌سو، به‌دلیل این‌که نیروهای بین‌المللی در حال مبارزه با شورشیان در سراسر کشور بودند، عراق به امنیت شدید نیاز داشت. از سوی دیگر، جورج بوش، رئیس‌جمهور ایالات‌متحده به‌دنبال رابطه طولانی مدت با بغداد بود. ایالات‌متحده هم‌چنین پیشنهاد توافق‌نامه‌ای امنیتی را در سال ۲۰۰۷ با عراق مطرح کرد. بوش اعلام کرده بود که عراق در صورت امضای توافق‌نامه از امتیازاتی از قبیل تعهد رسمی امریکا در قبال عراق و روابط حسنه عراق با همه کشورهای خلیج فارس خصوصاً عربستان سعودی برخوردار خواهد شد (Brazoska, 2008).

از طرف دیگر، افغانستان نیز با چالش گروه‌های مسلح روبه‌رو بود که تداوم دولت را به چالش می‌کشید. به‌علاوه، زیرساخت‌های اصلی در کشور ساخته نشده

بود تا رژیم بتواند روی پای خود بایستد.

### نتیجه

چنان‌که که تذکر داده شد، مأموریت نظامی امریکا در عراق و افغانستان مغایر مأموریت ملت‌سازی است. این مأموریت درکل، واکنشی بود در برابر حملات بر علیه امنیت ملی ایالات متحده امریکا که این مأموریت با نام «جنگ علیه هراس افگنی» راه‌اندازی شد. امریکایی‌ها بعداً اظهار نمودند پولی که در این مأموریت به‌مصرف رسید، مقدار آن بیشتر از پولی بود که برای ملت‌سازی اختصاص داده شده بود. بنابراین، با وجود توجه به همه ابعاد مأموریت خود؛ از امنیت تا توسعه، ماهیت این مأموریت نظامی بود.

روند ملت‌سازی امریکا هم در عراق و هم در افغانستان نشان می‌دهد که آن‌ها وادار شدند در این کشورها، علی‌رغم تجربه آسیا (به‌خصوص در جاپان و کوریای جنوبی که ملت‌هایی همگن هستند) بیشتر از دولت‌سازی بر ملت‌سازی متمرکز شوند. روند تلاش‌ها و فعالیت‌های آن‌ها تحت‌عنوان دولت - ملت‌سازی تعریف می‌شود و نه صرفاً ملت‌سازی. ایالات متحده پول زیادی صرف ساخت نهادهای دولتی در افغانستان و عراق کرد اما اهمیت ملت را به‌عنوان اساس کار ندیده گرفت. علاوه بر این، آن‌ها هر دو کشور را بدون تکمیل مأموریت ترک کردند. اقدامات دولت - ملت‌سازی امریکا در افغانستان و عراق با چالش‌های جدی نیز مواجه بودند که در بالا مورد بررسی قرار گرفت.

## فصل ششم

روند بومی ملتسازی در عراق و افغانستان





## مقدمه

در پی حمله ایالات متحده به افغانستان (۲۰۰۱) و عراق (۲۰۰۳) جنبه‌های جدیدی از ملت‌سازی در هر دو کشور ایجاد شد. نخبگان سیاسی داخلی در افغانستان و عراق، جوامع دور از وطن و مؤسسات مختلف دولتی و غیردولتی به دنبال استفاده از موقعیت‌ها و فرصت‌ها در جهت ساخت ملت‌های خود بودند. یکی از محرک‌های روند ملت‌سازی توسط افراد محلی در افغانستان و عراق، ضعف سیاست‌ها و عمل‌کردهای جامعه جهانی به رهبری ایالات متحده بود. رهبران محلی در کشورهای خود، روی ساختار جدید دولت و اتحاد با شهروندان متمرکز شدند. آن‌ها هم‌چنین به حمایت از استقلال جامعه مدنی به عنوان ستون اصلی ملت‌سازی اعتقاد داشتند. این فصل روند ملت‌سازی در افغانستان و عراق را در سه بخش ساختار دولت، ابزار ایجاد روابط بین دولت و شهروندان و پیدایش جامعه مدنی ارزیابی می‌کند. این تلاش هرچند توسط شهروندان دو کشور صورت گرفت اما ماهیت آن به سبک ملت‌سازی امریکایی است.

### اول. ساختار دولت

از آن‌جا که مسأله اصلی کشورهای در حال توسعه امر ملت‌سازی بود، برخلاف تجربه‌های غربی، توجه روند ملت‌سازی در ابتدا به ساختارسازی معطوف شد. نخبگان در عراق و افغانستان به این باور بودند که در چند دهه گذشته، از مهم‌ترین معضلات در سیاست کشور آن‌ها، چگونگی ساختار حکومت بود تا همه اقوام و مذاهب خود را در آیینی یک حکومت همه‌شمول ببینند. از ابتدای سقوط طالبان در

افغانستان و صدام حسین در عراق، مساله ساختار حکومت مورد بحث قرار گرفت. بنابراین، در این بخش طرز فکر ملت‌سازان در افغانستان و عراق برای ساختارسازی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

### ۱. افکار و اقدامات فدرال در عراق

بسیاری از نخبگان و محققان سیاسی، فدرالیسم را به‌عنوان مؤثرترین الگوی دولت در عراق تعریف کرده‌اند. آن‌ها معتقدند که فدرالیسم می‌تواند چالش‌های ملت‌سازی در کشور را رفع کند. این کشور از ساختارهای مختلف قومی، مذهبی و فرقه‌ای تشکیل شده است. بنابراین، قانون اساسی موقت عراق (ماده چهارم) و قانون اساسی دائم (ماده اول) پس از سقوط رژیم صدام، فدرالیسم را به‌عنوان الگوی دولت عراق برگزید. گرچه تاریخ گفتمان فدرال به سال‌های اولیه تشکیل عراق بر می‌گردد.

ظهور پان عربیسم به‌عنوان يك هويت ملی در حوزه‌های سیاسی عراق و در کنار آن عرب‌سازی ارتش، حکومت و دولت، از آغاز دهه ۱۹۲۰ مورد مخالفت واقع شد. به‌عبارت دیگر عراقی‌ها، که قدرت و اقتدار از آن‌ها سلب شده بود، عراقی‌های بیرون از قدرت در مورد شکل‌گیری عراق به‌عنوان یک کشور، درباره پان عربیسم مردد بودند (ویمر، ۲۰۰۳: ۹۱). محرومیت کردها و شیعیان از قدرت سیاسی منجر به شکل‌گیری جنبش‌های مذهبی توسط شیعیان و جنبش‌های قومی ملی توسط کردها شد. این فعالیت‌ها و جهی تاریخی را برای حمایت از فدرالیسم در عراق ایجاد کرد.

پس از شکل‌گیری منطقه کردستان براساس خودمختاری طی جلسات دمشق، وین و صلاح‌الدین در سال ۱۹۹۰، عراقی «فدرال و دموکرات» پیشنهاد شد و مورد استقبال اپوزیسیون عراق قرار گرفت (چوپتاشانی، ۲۰۰۳: ۱۱۵). گرچه لازم به ذکر است که انتخاب فدرالیسم به‌عنوان گفتمانی برای تغییر سیستم سیاسی در عراق، یک سال قبل از حمله امریکا به عراق در سال ۲۰۰۲ و در پایان دوران صدام آغاز شد. در

همین راستا اجتماعات و جلسات بسیاری برگزار شد (ساعی و جهانبخش، ۲۰۱۱: ۸). برخی از اقدامات مهم انجام شده در این دوره به شرح زیر بود:

۱. نشست و اشنگتن: این جلسه در آگست ۲۰۰۲ در واشنگتن دی سی برگزار شد. هرچند دستور کار این جلسه سرنگونی صدام حسین بود، اما نخبگان مخالف عراقی سیستم سیاسی پس از صدام را نیز مطرح کردند (روزنامه ایران، ۲۰۰۲). اشتراک‌کنندگان در این نشست باور داشتند که سرنگونی صدام حسین یک معضل است، اما معضل کلان‌تر و مهم‌تر از آن تعریف ساختار یک حکومت فراگیر در عراق است. هرچند بحث‌هایی صورت گرفت که در نهایت بی نتیجه ماند.

۲. کنگره لندن: این جلسه در دسامبر ۲۰۰۲ در لندن برگزار شد. در مجموع ۳۲۰ نخبه سیاسی عراق از بیش از پنجاه حزب در این نشست شرکت کردند. دستور کار این جلسه ساختار سیاسی عراق پس از دوره صدام بود. در این جلسه، شرکت‌کنندگان در دو مورد فدرال‌سازی و دموکرات‌سازی عراق به توافق رسیدند (همان). در اصل، اپوزیسیون عراق برای اولین بار در کنگره لندن از فدرالیسم به‌عنوان الگوی مؤثر سیستم سیاسی در عراق حمایت کرد. آن‌ها معتقد بودند که فدرالیسم از اراده اقلیت‌ها در برابر خواست اکثریت حمایت می‌کند (Brankati, 2008: 128).

۳. جلسه فدرالیسم انتخابی: این نشست در مارچ ۲۰۰۳ در شهر صلاح‌الدین اربیل برگزار شد. هیأت نمایندگان در این جلسه تدوین و تنظیم ساختار دولت را پیشنهاد دادند. گرچه، دولت بوش این پیشنهاد را رد کرد و جلسه را فقط به‌عنوان واسطه‌ای برای دولت پیش‌رو پذیرفت (روزنامه همشهری، ۱۳۸۱). ایالات متحده در این زمان، نگرانی از نفوذ شیعیان به‌عنوان یک جماعت بزرگ داشت. جمهوری اسلامی ایران با شیعیان عراق در تماس بود و رهبران معروف اهل تشیع عراق در ایران به سر می‌برد. از آن طرف، دولت‌های سنی مذهب عرب نیز در رایزنی‌های سیاسی به امریکایی‌ها این هشدار را می‌دادند تا مبادا در عراق یک دولتی به‌میان آید که مخالف امریکا و اعراب باشد.

۴. مجمع ناصریه: این جلسه هنگام فروپاشی رژیم صدام در آوریل ۲۰۰۳ برگزار

شد. نخبگان سیاسی عراق در این جلسه طرح کلی نظام آینده عراق را مورد بحث قرار دادند که فدرالیسم در کانون توجه آن‌ها بود (ایران، ۲۰۰۳). ساختار حکومت همه‌شمول با توجه به وضعیت سیاسی و اجتماعی عراق از نظر نخبگان عرقی فدرال بود. در این نشست نوعی خود مختاری مورد بحث قرار گرفت که در قالب هر فدرال تعریف می‌شد.

۵. اعلام شورای موقت عراق: نخبگان سیاسی عراق در ژوئیه ۲۰۰۳ شورایی به نام «شورای مدیریت موقت عراق» تشکیل دادند. این شورا شامل پنج شیعه، دو کرد و دو سنی بود. برنامه نظام فدرال دستور کاری بود که به‌طور پنهانی در این شورا مورد بحث قرار گرفت. اعضا به سرپرستی جان ابوزید، عراق را به چهار منطقه تقسیم کرده بودند: ایالت‌های شمالی، ایالت‌های مرکزی، ایالت‌های میانی و ایالت‌های جنوبی (احمدیان، ۲۴۳-۲۶۱:۲۰۰۳).

## ۲-۱. ویژگی‌های برجسته فدرالیسم در قانون اساسی عراق

قانون اساسی عراق اصول فدرالیسم را به روشنی تعریف می‌کند. مهم‌ترین این ویژگی‌ها به شرح زیر است:

۱. به رسمیت شناختن فدرالیسم برای اداره کشور؛ طبق اولین ماده قانون اساسی عراق، الگوی دولت «جمهوری پارلمانی، دموکراتیک و فدرال» است.

۲. به رسمیت شناختن زبان کردی به‌عنوان یکی از زبان‌های رسمی عراق؛ ماده چهارم قانون اساسی عراق، زبان کردی را در کنار زبان عربی به‌عنوان زبان رسمی عراق تصدیق می‌کند.

۳. تعیین قدرت دولت فدرال؛ بخش سوم قانون اساسی، مقامات دولت فدرال را معین می‌کند. تفکیک اختیارات مرکز و ولایت‌ها در ماده ۱۰۸ قانون اساسی بیان شده است. این ماده درباره اختیارات انحصاری رییس دولت فدرال صحبت می‌کند. ماده ۱۱۱ اختیارات دولت مرکزی و ولایت‌ها را تعیین می‌نماید. در ماده ۱۱۲ در مورد اختیارات محفوظ ایالت‌ها بحث شده است.

۴. روش ساخت دولت فدرال؛ بند دوم ماده ۱۱۴ خاطرنشان می‌کند که فدرالیسم محدود به منطقه کردنشین نیست، بلکه این اجازه را می‌دهد تا چندین ولایت در صورت تمایل برای تأسیس دولت گرد هم آیند. طبق ماده ۱۱۵، نمایندگان وظایف اجرایی فدراسیون را تعیین می‌کنند. در ماده ۱۱۶، درباره روش‌های تعیین نوع دولت فدرال براساس رفراندوم بحث شده است. اما مشخص نیست که با وجود ناحیه کردستان، سایر بخش‌های فدراسیون چگونه معین خواهند شد؛ آیا این بخش‌ها ایالت‌هایی شیعه خواهند بود یا سنی، یا هر پارامتر دیگری مانند ایالت‌های عرب و کرد مشخص نیست.



۵. اعطای اختیارات فرافدرالی به ایالت‌ها؛ بند اول ماده ۱۱۸ می‌گوید که چون تصمیمات وزیران در تقابل با قدرت‌های خاصی نیست، یک وزیر به سادگی می‌تواند اصلاحات را در قوانین و مقررات دولت ایجاد کند. در بند چهارم همین ماده نیز ذکر شده است که، به‌منظور هماهنگی فعالیت‌های فرهنگی - اجتماعی و توسعه‌ای، نماینده‌ای از ایالت‌ها در سفارت‌خانه‌های عراق در سراسر جهان منصوب خواهد شد. منطق اصلی پشت این قانون، کاهش تسلط قدرت مرکزی بر ایالت‌ها است. این مسأله به‌عنوان حاصلی منحصر به فرد در تئوری‌های فدرالیسم پذیرفته شده است و اهمیت فدرالیسم عراق را به‌عنوان یک کنفدراسیون تغییر داده، آن را

تبدیل به جایی می‌کند که هم قدرت مرکزی و هم ایالت‌ها تصمیم‌گیرنده هستند.

۶. اعطای اختیارات ویژه به کردها و اجبار این منطقه به پیروی از قانون؛ مواد ۱۱۲، ۱۱۹ و ۱۳۷ قانون اساسی این بیان می‌کند که نخست، منطقه کردستان می‌بایست فدرالیسم را به رسمیت بشناسد. دوم، منطقه کردستان باید طبق قانون اساسی از قانون ملی تبعیت کند. در همین راستا، ماده ۱۱۴ نیز کردستان را به عنوان یک منطقه فدرال در عراق تعریف کرده و ماده ۱۳۷ تصریح می‌کند، هرگونه قانونی که بر منطقه کردنشین عراق اعمال می‌شود، نباید در تقابل با قوانین ملی باشد. ماده ۱۱۷ به سران فدرال این اجازه را می‌دهد که قانون و الگوی کشور را تدوین کنند. بندهای این ماده نیز در مورد رویه‌های قانونی است که در تقابل با قانون ملی نیستند. فقط به دولت اجازه اجرای این قانون داده شده است.

## ۲. افکار و اقدامات فدرالی در افغانستان

مانند عراق، بسیاری از نخبگان سیاسی در افغانستان بر این باور بودند که تعیین یک سیستم سیاسی کارآمد، موضوعی مهم برای ساختن یک ملت قوی است. گفتمان‌های زیادی در داخل و خارج از کشور صورت گرفت. برخی نویسندگان سیاسی معتقدند که فدرالیسم یک تفکر جدید در افغانستان نیست. اصطلاح فدرالیسم را می‌توان در فرهنگ لغت سیاسی افغانستان در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ نیز مشاهده کرد. در این دهه‌ها، مفهوم فدرالیسم توسط فعالان سیاسی برای مبارزه با ظلم، بی‌عدالتی و نابرابری پادشاهانی استفاده می‌شد که اقوام را از حقوق‌شان محروم می‌ساختند. علی‌رغم محبوبیت الگوی فدرالیسم به عنوان راهی برای پایان دادن به ظلم و ستم، هارون امیرزاده، از تحلیل‌گران افغان معتقد است که شکست فدرالیسم به دو دلیل داخلی و بیرونی رخ داد. (۱) ماهیت سرکوب‌کننده رژیم که هیچ‌گونه حکومت ضد مرکزی را نمی‌پذیرفت؛ (۲) سیاست‌های شوروی از خارج که خواستار یک دولت مرکزی قدرت‌مند به تابعیت از مسکو بودند (امیرزاده، ۲۰۰۳: ۴۵). اما در عمل نیز یک سیاست اداری «زون‌محور» که افغانستان را به ۸ بخش

تقسیم کرده است، در افغانستان پیشینه دارد.



نقشه زون‌های هشتگانه افغانستان

محمدطاہر بدخشی، بنیان‌گذار سازمان انقلابی زحمت‌کشان افغانستان (سازا)، شخصیت اصلی گفتمان فدرالیستی در افغانستان است. از نظر او، یکی از بهترین راه‌ها برای حل مشکلات قومی افغانستان فدرالیسم بود (اسکندری، ۱۹۹۹: ۳۲). ایده فدرالیسم توسط برخی از نخبگان سیاسی چپ در دهه ۱۹۸۰ پذیرفته شد، زیرا یک برنامه اجرایی برای تقسیم افغانستان به «افغانستان شمالی» و «افغانستان جنوبی» مطرح شد. نجیب‌الله مسیر معاون نخست‌وزیر افغانستان در آن زمان، برای بررسی امکان اجرای این طرح به بلخ در شمال افغانستان سفر کرد (همان). این پروژه به دلیل تغییر رهبری در مسکو ناقص ماند.

دولت اسلامی افغانستان تحت رهبری مجاهدین اولین نظامی بود که در آن فدرالیسم به صراحت مورد بحث قرار گرفت. قبل از دوره مجاهدین، این موضوع برخی اوقات با عنوان تجزیه افغانستان تعبیر می‌شد؛ بنابراین، این ایده بارها توسط دولت مرکزی سرکوب شد. جنرال عبدالرشید دوستم، رهبر ازبیک و جنبش ملی



و اسلامی افغانستان، شدیداً از ایده فدرالیسم حمایت کرد. محققانی مثل نظیف شهرانی، استاد دانشگاه ایالت اندیانا و محمد اکبر همت‌فاریابی برای حمایت از ایده جنرال دوستم، نقشه‌ای فدرال تدوین کرده و افغانستان را به ۳ ایالت و یا ۷ ایالت تقسیم کردند (شهرانی، ۲۰۰۳: ۷۸). یعنی یک برنامه دو طرحی در کار آن‌ها دیده می‌شود.

عبدالعلی مزاری، رهبر حزب وحدت اسلامی افغانستان نیز از فدرالیسم به‌عنوان گزینه‌ای برای حل مشکلات افغانستان حمایت کرد. بنابراین، او پیش‌نویس قانون اساسی را با عنوان «قانون اساسی جمهوری فدرال اسلامی افغانستان» پیشنهاد کرد. این تفکر در کتابی از علی محقق‌نسب جمع‌آوری و تألیف شده است (واعظی، ۲۰۱۰: ۲۲۸). هرچند این طرح در گیرودار جنگ‌های داخلی افغانستان مورد توجه رهبران سیاسی و سران احزاب قرار نگرفت و مورد بحث نشد، اما به‌عنوان یک طرح در ادبیات سیاسی افغانستان باقی ماند.

پس از پایان دوره طالبان و تأسیس دولتی جدید در افغانستان، فدرالیسم بار دیگر ظهور کرده و به‌گفته‌مان غالب محافل سیاسی تبدیل شد. روشنفکران از فدرالیسم به‌عنوان یک الزام جدی صحبت می‌کردند تا به مدلی برای دولت افغانستان مبدل شود. در میان آن‌ها، حزب کنگره‌ی ملی به‌رهبری عبدالطیف پدram حامی قدرت‌مند این مسأله بود. فدرالیسم اصلی‌ترین شعار انتخاباتی لطیف پدram در سال ۲۰۰۹ بود (واعظی، ۲۰۱۰: ۲۲۹). پس از لطیف پدram، بسیاری از محققان دیگر نیز فدرالیسم را به‌عنوان بهترین جای‌گزین تمامی سیستم‌های سیاسی دیگر در افغانستان مورد بحث و گفتگو قرار دادند.

حمزه واعظی، فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان را مورد بررسی قرار داده است. از دیدگاه واعظی، بافت متنوع قومیت‌ها در افغانستان، نظام فدرالیسم را می‌طلبد که در پی آن می‌توان به فرصت‌هایی از قبیل توزیع یک‌سان قدرت، اقتدار سیاسی، خودآگاهی قومی، نخبه‌گرایی، مشارکت داوطلبانه و برقراری عدالت اشاره نمود. فدرالیسم هم‌چنین با چالش‌های بسیاری از جمله عدم وجود یک دولت

مرکزی قدرت‌مند، نابرابری منابع، فقدان الگوی فدرال منصفانه، بحران کوچی و آشفتگی‌های قومی در سایر مناطق کشور مواجه است (واعظی، ۲۰۱۰: ۲۲۹-۲۴۹).

### دوم. روابط دولت و شهروند

عنصر دوم ملت‌سازی، تعریف یا ایجاد روابط بین دولت و شهروندان است. ملت‌سازی بدون تمرکز بر ویژگی‌های مردم و روابط آن‌ها با دولت، به‌ویژه در کشورهایی مانند افغانستان و عراق متمرکز به ثمر نخواهد بود. روابط دولت و شهروندان در زیر ارزیابی شده است:

#### ۱. سیاست‌ها و شیوه‌های هویت‌سازی

بی‌شک بنیادی‌ترین بخش ملت‌سازی، دستیابی به یک حس مشترک از هویت است. یک دولت ملی اجزای خاص خود را دارد که باید توسط مردم‌اش به رسمیت شناخته شود. قلمرو ملی باید به رسمیت شناخته شده و پس از آن مفهوم میهن تعیین و تعریف شود (Rokkan, 1969: 65). مردم تنها می‌توانند در یک سرزمین تعریف شده که در آن فرصت‌هایی برابر دارند، احساس امنیت کنند.

وقتی صحبت از ملت‌سازی در افغانستان و عراق است، این مسأله اولین نگرانی محسوب می‌شود. در این کشورها هم رقابت شدیدی بین هویت‌های مختلف وجود دارد؛ از نظام سنتی قبیله‌ای گرفته تا گروه‌های قومی و زبانی، و هم احساس هویت مشترک؛ ترکیب قوی میراث سنتی و شیوه‌های مدرن. به عبارت دیگر، جنگی بین ناحیه‌گرایی و جهان‌وطنی پیش می‌آید. تمایل شدیدی بین عراقی‌ها و افغان‌ها برای ساخت هویت‌شان بر اساس پیشینه و ریشه‌های‌شان وجود دارد. بنابراین برای ساختن ملتی پایدار و مدرن، رجوع به رقابت‌ها و تضادهای تاریخی در دو کشور عراق و افغانستان ضروری است. نخبگان عراقی و افغانی و ملت‌سازان امریکایی در تلاش بوده‌اند تا سیاست‌ها و روش‌های خاصی را در رابطه با این موضوع تدوین کنند.

یک دیدگاه دیگر نیز در رابطه با هویت وجود دارد. از یک‌سوی، ازل‌گرایی<sup>۱</sup> به ویژگی‌ها و خصوصیت‌های پایدار و صحیحی اشاره می‌کند که می‌توانند از نسلی به نسل بعد منتقل شوند و یک ملت براساس آن‌ها خود را می‌شناسد و تعریف می‌کند. از طرف دیگر، ابزارگرایی در مورد انواع توانایی‌های ویژه صحبت می‌کند. ازل‌گرایی بر پیشینه تاریخی به‌عنوان عاملی برای ملت‌سازی تأکید می‌کند، در حالی که پیشینه تاریخی برای ابزارگرایی فقط یک جنبه است که می‌تواند از آن برای انجام روند ملت‌سازی بهره‌برد (زندى، ۲۰۱۰: ۴). عراق به‌عنوان یک سرزمین ساخته و پرداخته از «شام» و ترکیبی از ملیت‌های ناهمگن، به ابزارگرایی در جهت تحقق روند ملت‌سازی نیاز داشت. به گفته ابزارگرایان<sup>۲</sup>، ترکیب ملیت‌های مختلف در یک قلمرو واحد، همیشه به تغییر سبک زندگی منجر می‌شود. ابزارگرایان به جای افتخار به دنبال منافع هستند. افغانستان به‌عنوان کشوری که هنوز هم در مرحله تکاملی خود به‌سر می‌برد، در مسیر تاریخ ایجاد شد. از نظر ازل‌گرایان، داشتن پیشینه تاریخی قوی یک ضرورت است.

### الف. عراق

عراق تا قبل از سال ۲۰۰۳ دارای رژیم‌های تک‌حزبی و توتالیتر بوده و از نظر سیاسی از زمان تأسیس، تحت سلطه بخش سنی عرب قرار داشت. بنابراین، تمام تفکرات دیگر درباره هویت ملی توسط رهبران سیاسی رد می‌شد. به‌عبارت دیگر، تاریخ عراق تا قبل از سال ۲۰۰۳، کاملاً مملو از تضادهای هویتی بود (Eric, 2005: 46).

در پی حمله ایالات متحده، رژیم جدید عراق کوشید تفکرات قدیمی هویت ملی را تغییر داده و در عوض سیاستی را طراحی کرد تا تمام جریان‌های دیگر را متحد کرده و یک هویت واحد عراقی را برای همگان رقم بزند. در این راستا سیستم سیاسی عراق فدرالیسم تعریف شد. از آن‌جای که هویت و ناسیونالیسم در کشور

1. Primordialism

2. Instrumentalism

سیاسی شده بود، همه چیز به سیاست‌های انتخابی قدرت مربوط می‌شد. برخی از تحلیل‌گران عراقی معتقدند که بعد از سال ۲۰۰۳، ناسیونالیسم عراق به دغدغه اصلی مردم این کشور مبدل شد. علی علوی می‌نویسد: «ملی‌گرایی بیش از هر چیز به سیاست مرتبط است و سیاست به قدرت مربوط می‌شود. قدرت نیز در دنیای مدرن، اساساً به معنای کنترل کشور می‌باشد. کارویژه اصلی دولت، هم‌سو نمودن ناسیونالیسم با هدف دست‌یابی و به‌کارگیری قدرت کشور است» (علوی، ۲۰۰۷: ۶۷). رهبری عراق روند ملت‌سازی را منوط به تقویت نهادهای جدید و ایجاد ساختار ایالتی می‌دانست. فراگیر بودن تفکر ملی، عاملی قطعی برای تعیین آینده عراق است (Schuessler, 2003: 231).

#### ب. افغانستان

افغانستان برخلاف عراق، دارای رژیم اقتدارگرا نبود که دیگر هویت‌ها در آن نادیده گرفته شود. تاجیک‌ها، پشتون‌ها، ازبیک‌ها، هزاره‌ها و همه اقلیت‌های دیگر در تاریخ مدرن این کشور به رسمیت شناخته می‌شدند. حتی در قانون اساسی ۱۹۲۳ و بعداً در قانون اساسی ۱۹۶۴، ۱۹۷۶ و ۱۹۷۸، نام اقوام مختلف ذکر و تذکره‌ها براساس قومیت‌ها داده می‌شد. این وضعیت تا آن‌جا در گذشته به جزییات می‌پرداخت که حکومت‌های پیشین حتی قبایل بزرگ پشتون را نیز به هویت‌های جداگانه تقسیم می‌کردند. به‌طور مثال در اسناد گذشته به خصوص در زمان امیر امان‌الله‌خان، درانی و غلجایی را دو هویت مختلف ذکر می‌کردند.

پس از سال ۲۰۰۱ میلادی، زمانی که حکومت جدید به‌رهبری حامد کرزی شکل گرفت، در کشور بحث هویت ملی مطرح شد. در این‌جا دو بحث راجع به هویت ملی افغان مطرح است؛ نخست ادغام ملیت‌های کوچک در داخل یک هویت ملی واحد که آن افغان است و دوم بحث حمایت‌کنندگان هویت اقلیت‌ها است. بنابراین، با ایجاد رژیم جدید در سال ۲۰۰۱ میلادی، این سناریو برای بار سوم مورد بحث قرار گرفت و پیشنهاد شد که همه هویت‌ها در یک هویت مدغم

گردد. استراتژی ملت‌سازی حکومت افغانستان بر دوروش استوار است: اسلام و افغان واحد. افزون بر این، ارتقای سواد مردم عام از طریق آموزش؛ آموزش مذهبی و آموزش زبان به‌عنوان گام بعدی به‌سوی موفقیت در نظر گرفته شده است.

وزارت معارف افغانستان بعد از سال ۲۰۰۱ میلادی، بلافاصله پلان عملی سواد ملی را در یک روند سیستماتیک با مشوره نهادهای مختلف آموزشی در سراسر کشور روی دست گرفت (NALP, 2010, 12). در این برنامه بر نقش جوانان در ملت‌سازی صلح‌آمیز تأکید شده است. «جوانان تشویق خواهند شد تا تلاش خود را برای ارتقای سواد و مسئولیت خود را به‌عنوان عامل تسریع‌دهنده در روند ملت‌سازی صلح‌آمیز ادا کنند. جوانان می‌توانند از طریق باشگاه‌ها و دسته‌های جوانان برای حمایت از سواد تلاش نمایند» (همان).

متحد ساختن تمام هویت‌های اقلیت افغان در داخل یک هویت واحد در کتاب‌های درسی مکتب‌ها انعکاس داده شده است. در این باره حرف‌های زیاد انگیزه‌دهنده مثل اشعار و شعارها در کتاب‌های درسی وجود دارد که وحدت افغان‌ها را انعکاس می‌دهد. درس‌های ملت‌سازی و اخلاقی - انگیزشی که متعلمین را تشویق به یکی‌بودن می‌کرد، در همه‌جا آورده شده بود.

وزارت معارف کتاب‌های درسی را که در سال ۲۰۱۱ به‌چاپ رسانده بود، در ابتدای آن عبارت «بسم الله الرحمن الرحيم» و بیرق سه‌رنگ ملی افغانستان آمده است (MoE, 2011). هم‌چنین عملاً اساتید مکتب‌ها بیان می‌کردند که این سه‌رنگ چه معنا دارد. توجه به اشتراکات مذهبی تمام مردم افغانستان (البته اقلیت هندو در نظر گرفته نشده بود) و زیست در زیر بیرق واحد سیاسی این ذهنیت را تلقین می‌کرد که سرزمین افغانستان دارای نمادهای هویتی یک‌سان و واحد است.

## ۲. سیاست‌ها و اقدامات قانونی

قانونی‌شدن اختیارات و تعیین مسئولیت‌های دولت براساس توافق نظر مردم، یکی دیگر از واحدهای اصلی ملت‌سازی است (Rakkan, 1996: 65). در یک دولت

ملی، منبع اصلی قدرت مردم هستند و این قدرت به‌صورت توافقی در اختیار افراد مجاز قرار می‌گیرد؛ به این معنا که انتقال قدرت به دولت باید به‌صورت دموکراتیک صورت گیرد. هر نوع رویکرد اقتدارگرایانه در حیطه مشروعیت، در درازمدت دولت‌ها را با بحران مشروعیت روبه‌رو خواهد کرد.

مشروعیت رژیم‌ها در کشورهایمانند افغانستان و عراق، همیشه در طول تاریخ از نظر اصول و ساختار دچار بحران بوده است. همواره ابهاماتی در مورد روابط بین مقامات مرکزی و محلی از یک‌سو و شهروندان و دولت‌ازسوی دیگر وجود داشته است. محدودیت‌های بوروکراسی و ترکیب نیروهای امنیتی در دوره‌های سیاسی مختلف، یک نگرانی اساسی محسوب می‌شد. پس از حمله آمریکا و به‌وجود آمدن فرصت‌های جدید در افغانستان و عراق، سیاست‌ها و اقدامات خاصی برای کاهش بحران مشروعیت انجام شد.

### الف. عراق

غالباً تصور می‌شود که ملت‌سازی روندی در جهت ساخت دولت است. این مسأله توسط فرانسیس فوکویاما نیز تأکید شده است. او معتقد است، تأسیس دولت مشروع با انحصار قدرت، عنصر اصلی ملت‌سازی است (فوکویاما، ۲۰۰۵). این گفته در بیان گروهی از نویسندگان به‌شرح زیر آمده است: «در کشورهای تازه آزاد شده، تأسیس یک دولت مرکزی معتبر با انحصار قدرت، اغلب به‌کانون تلاش‌های ملت‌سازی تبدیل می‌شود» (Brajat, et al, 2006: vii).

نام	آغاز کار	پایان کار	حزب سیاسی
محمد البحر العلومی	جولای ۲۰۰۳	جولای ۲۰۰۳	بدون حزب
ابراهیم الجعفری	اگست ۲۰۰۳	اگست ۲۰۰۳	حزب دعوت اسلامی
احمد چلبی	سپتامبر ۲۰۰۳	سپتامبر ۲۰۰۳	کنگره ملی عراق
ایاد علوی	اکتبر ۲۰۰۳	اکتبر ۲۰۰۳	کنگره ملی عراق
جلال طالبانی	نوامبر ۲۰۰۳	نوامبر ۲۰۰۳	اتحاد وطن پرستان کردستان
عبدالعزیز الحکیم	دسامبر ۲۰۰۳	دسامبر ۲۰۰۳	شورای انقلاب اسلامی عراق
عدنان پاشاچی	جنوری ۲۰۰۴	جنوری ۲۰۰۴	اجلاس دموکرات‌های آزاد
محسن عبدالحمید	فبروری ۲۰۰۴	فبروری ۲۰۰۴	حزب اسلامی عراق
محمد البحر العلومی (بار دوم)	مارچ ۲۰۰۴	مارچ ۲۰۰۴	بدون حزب
مسعود بارزانی	اپریل ۲۰۰۴	اپریل ۲۰۰۴	حزب دموکرات کردستان
عزالدین سلیم	مئی ۲۰۰۴	مئی ۲۰۰۴	حزب دعوت اسلامی
غازی مشعل	مئی ۲۰۰۴	مئی ۲۰۰۴	بدون حزب

ریاست شورای حکومت عراق که هرکدام به‌زودی تبدیل می‌شدند. یکی از اصلی‌ترین سیاست‌هایی که پس از سال ۲۰۰۳ در عراق اتخاذ شد، متوقف کردن روند عرب‌سازی توسط اکثریت اعراب بود. رژیم جدید فضایی را در اختیار اقلیت‌ها قرار داد تا به‌عنوان هویت‌های مستقل به رسمیت شناخته شوند. مقامات عراقی معتقد بودند که فضا دهی به اقوام مختلف در عراق، باعث از بین رفتن شکاف بین دولت و شهروندان شده و طبعاً به مشروعیت دولت می‌انجامد. مسأله کردها یکی از مهم‌ترین چالش‌های مشروعیت حکومت مرکزی در عراق است. عدم پذیرش رژیم بغداد توسط آن‌ها، می‌توانست چالشی جدی برای دولت محسوب شود. بنابراین دولت مرکزی بغداد به تقاضای آن‌ها پاسخ مثبت داد و کردستان را به‌عنوان یک کشور مستقل در داخل ساختار فدرالی عراق تعریف کرد. به‌بیان دیگر، کردستان تنها کشور فدرال است که عملاً داخل رژیم جدید عراق واقع شده است. این امر توافقی دوجانبه بین دولت و مردم کرد است. از طرف دیگر، نخبگان کرد نیز برای اجرای سیاست هویت مستقل به دولت پیوستند و فضایی را به سایر اقلیت‌های داخل خاک کردستان اختصاص دادند. آن‌ها سیاست بی‌رحمانه علیه همه اقلیت‌ها، به‌ویژه ترکمن‌های ساکن منطقه کرد را متوقف کردند. نخبگان سیاسی عراق نیز در فکر تشکیل کابینه‌ای جامع بودند که تمام نمایندگان فرقه‌های مختلف عراق (چه فرقه‌های قومی و چه مذهبی) را در بر بگیرد. نمودار زیر

اعضای دولت موقت عراق را نشان می‌دهد:

نام	قومیت/مذهب	مقام	ولایت	حزب
غازی اجیل الیاور	عرب سنی	رئیس‌جمهور	موصل	دیاسپورا
ابراهیم جعفری	عرب شیعه	معاون رئیس‌جمهور	کربلا	حزب الدعوا
روز شایس	کُرد	معاون رئیس‌جمهور	دیوانیه	حزب دموکراتیک کُردستان
ایاد علوی	عرب شیعه	نخست‌وزیر	بغداد	دیاسپورا
حازم شعلان	عرب سنی	وزیر دفاع	آکره	دیاسپورا
هوشیار زیباری	کُرد	وزیر خارجه	آکره	دیاسپورا/ حزب دموکراتیک کردستان
ثامر غضبان	عرب سنی	وزیر نفت	کربلا	دیاسپورا
فلاح حسن النقیب	عرب سنی	وزیر داخله	سامرا	دیاسپورا
عادل عبدالمهدی	عرب شیعه	وزیر مالیه	بغداد	دیاسپورا
مالک دوهان الحسن	عرب سنی	وزیر عدلیه	الحله	انجمن وکلای مدافع عراقی
سوسن الشریفی	معلوم نیست <sup>۱</sup>	وزیر زراعت	بغداد	دیاسپورا
محمد الحکیم	عرب شیعه	وزیر ارتباطات	نجف	مستقل
مفید الجزایری	کُرد	وزیر فرهنگ	المقدادیه	حزب کارگران کردستان
پاسکال ایشو ورده	آشوری	وزیر مهاجرین و بیجاشده‌گان	دهوک	جنبش دموکراتیک آشور
سمیع المظفر	عرب شیعه	وزیر معارف	بصره	مستقل
ایهم السامرایی	عرب سنی	وزیر برق	سامرا	فهرست ملی عراق

۱. در مورد بعضی از وزراء و نخبگان سیاسی عراق اطلاعات محدود در مورد نژاد و حزب سیاسی آن‌ها در دنیای مجازی و آثار نوشته وجود دارد. تعدادی از آن‌ها به‌اصورت عمدی این اطلاعات را بروز نداده‌اند. تعدادی هم شاید به سبب معلومات اندک امکان دست‌ارسی نیست. به این دلیل بجای معلومات عبارت «معلوم نیست» گذاشته شده است.



بنیاد عراق	اکره	وزیر محیط زیست	معلوم نیست	مشکات مؤمن
دیاسپورا	بغداد	وزیر صحت	معلوم نیست	علا دین الالوان
دموکرات	ذی‌قار	وزیر تحصیلات عالی	عرب شیعه	طاهر البکا
مستقل	کرکوک	وزیر حقوق بشر	کُرد	بختیار امین
حزب اسلامی عراق	کرکوک	وزیر صنعت	عرب سنی	حکیم الحسنی
حزب وفاق ملی عراق	بغداد	وزیر کار	عرب شیعه	لیلا عبدالطیف
فهرست ملی عراق	دیوانیه	وزیر پلان	عرب شیعه	مهدی الحفیظ
مستقل	بغداد	وزیر فوائد عامه	کُرد	نسرین بر واری
مستقل	کرکوک	وزیر علم و فن آوری	ترکمن	رشاد مندان عمر
معلوم نیست	موصل	وزیر تجارت	معلوم نیست	محمد الجبوری
معلوم نیست	معلوم نیست	وزیر حمل و نقل	معلوم نیست	لؤی سلطان الاریس
اتحاد ملی کردستان	سلیمانیه	وزیر منابع آب	کُرد	عبدالطیف رشید
مجلس اعلائی اسلامی عراق	بغداد	وزیر ورزش و جوانان	عرب شیعه	علی فایق الغضبان

منبع: (cfr.org)

### ب. افغانستان

پس از حمله ایالات متحده به افغانستان در اکتبر ۲۰۰۱ و به‌ویژه پس از فروپاشی رژیم طالبان، فرصت‌های جدیدی برای نخبگان افغانستان به‌وجود آمد تا یک دولت مشروع جدید را تأسیس نمایند. افغانستان شاهد یک دهه جنگ داخلی بود

روند بومی ملت‌سازی در عراق و افغانستان / ۱۶۹

و این امر سبب شد گروه‌ها و قومیت‌های مختلف در برابر یک‌دیگر قرار بگیرند. در پی آن، جو بی‌اعتمادی بین گروه‌های قومی ایجاد شد که بزرگ‌ترین مشکل کشور تلقی می‌شد. بنابراین، این یک درس بزرگ برای همه نخبگان افغانستان محسوب می‌شد که حداکثر استفاده را از کنفرانس بن در دسامبر ۲۰۰۱ کرده و اتفاقات گذشته را تکرار نکنند. تمام نخبگان سیاسی، اجتماعی و مذهبی در بن جمع شدند تا یک توافق سیاسی و منطق استراتژیک را ارزیابی کنند.

نمایندگان حاضر در بن از طرف افغانستان به شرح زیر بودند:

ملیت	حزب	ولایت	مذهب	اشتراک‌کننده
تاجیک	جمعیت اسلامی	هرات	سنی	امینه افضلی
سادات	حرکت اسلامی	پروان	شیعه	سیدحسین انوری
پشتون	دیاسپورا/سلطنت طلب	ننگرهار	سنی	هدایت امین ارسلا
سادات	حزب محاذ ملی	کابل	سنی	سیدحامد گیلانی
تاجیک	جمعیت اسلامی	بدخشان	سنی	انجینیر عبدالرحیم (حکیم)
تاجیک	حزب اسلامی	پنجشیر	سنی	همایون جریر
ازبیک	جمعیت اسلامی	تخار	سنی	عباس کریمی
سادات	حرکت اسلامی	پروان	شیعه	مصطفی کاظمی
پشتون	حزب اسلامی/خالص	هرات	سنی	عزیزالله لودین
تاجیک	جمعیت اسلامی	پنجشیر	سنی	احمدولی مسعود
سادات/نادری	مستقل	بغلان	اسماعیلی	محمداسحاق نادری
هزاره	وحدت اسلامی	بامیان	شیعه	محمد ناطقی
تاجیک	جمعیت اسلامی	پنجشیر	سنی	یونس قانونی

پشتون	دیاسپورا/سلطنت طلب	کندهار	سنی	زلمی رسول
تاجیک	جمعیت اسلامی	هرات	سنی	محمد جلیل شمس
تاجیک	جمعیت اسلامی	هرات	سنی	میرویس صادق
ازبیک	دیاسپورا/سلطنت طلب	سمنگان	سنی	عبدالستار سیرت
پشتون	محاذا ملی افغانستان	وردک	سنی	عبدالرحیم وردک
پشتون	حزب نجات ملی	پکتیا	سنی	پاچا خان خدران

منبع: سند موافقت‌نامه بن

دولت موقت که حاصل توافق‌نامه بن بود، شامل تمام نخبگان افغانستان می‌شد که متعلق به گروه‌های مختلف اجتماعی - قومی و سیاسی بودند:

ترکیب اداره موقت

نام	مقام	قومیت	مذهب
حامد کرزی	رییس حکومت	پشتون	سنی
سیماسمر	وزیر امور زنان	هزاره	شیعه
محمدقسیم فهیم	وزیر دفاع	تاجیک	سنی
محمد محقق	وزیر پلان	هزاره	شیعه
شاکر کارگر	وزیر آب و برق	ازبیک	سنی
هدایت‌امین ارسلا	وزیر مالیه	پشتون	سنی
عبدالله عبدالله	وزیر خارجه	تاجیک	سنی
محمدیونس قانونی	وزیر داخله	تاجیک	سنی
سیدمصطفی کاظمی	وزیر تجارت	سادات	شیعه
محمدعالم رزم	وزیر صنعت و معادن	ازبیک	سنی

روند بومی ملت‌سازی در عراق و افغانستان / ۱۷۱

سنی	پشتون	وزیر صنایع کوچک	عارف نورزی
سنی	سادات	وزیر اطلاعات و فرهنگ	سیدمخدوم رهین
سنی	تاجیک	وزیر مخابرات	انجنیر عبدالرحیم
سنی	تاجیک	وزیر کار و امور اجتماعی	میر ویس صادق
سنی	تاجیک	وزیر حج و اوقاف	حنیف حنیف بلخی
سنی	پشتون	وزیر شهدا و معلولین	عبدالله وردک
سنی	پشتون	وزیر معارف	عبدالرسول امین
سنی	تاجیک	وزیر تحصیلات عالی	شریف فایز
سنی	پشتون	وزیر صحت عامه	سهیلا صدیق
سنی	پشتون	وزیر فوآند عامه	عبدالخالق فضل
سنی	تاجیک	وزیر انکشاف دهات	عبدالمالک انور
سنی	پشتون	وزیر شهرسازی	حاجی عبدالقدیر
سنی	سادات	وزیر بازسازی	امین فرهنگ
شیعه	هزاره	وزیر ترانسپورت	سلطان حمید سلطان
سنی	تاجیک	وزیر مهاجرین و عودت کنندگان	عنایت‌الله نظری
شیعه	سادات	وزیر زراعت	سیدحسین انوری
سنی	پشتون	وزیر آبیاری	منگل حسین
سنی	ازبیک	وزیر عدلیه	عبدالرحیم کریمی
سنی	نورستانی	وزیر هوانوردی	داکتر عبدالرحمن
سنی	پشتون	وزیر امور سرحدات	امان‌الله زدران

این ترکیب به صورت سلسله مراتبی از رده‌های بالا به رده‌های پایین تنظیم شده بود. به عنوان مثال، در نیروهای امنیتی مثل ارتش ملی افغانستان و پولیس ملی افغانستان، همه گروه‌های قومی و مذهبی نقش داشتند.

همان‌طور که در جدول بالا نشان داده شده است، ترکیب‌بندی ساختار دولت به صورت سلسله مراتبی و با استفاده از نمایندگان مردم، منجر به ایجاد مشروعیت شد. این مسأله مثبت‌گرایی و امید مردم را نسبت به منافع آن‌ها افزایش داد. انتخابات ریاست جمهوری افغانستان در سال ۲۰۰۴ و انتخابات پارلمانی در سال ۲۰۰۵ سبب مشارکت مردم در عرصه‌های اجتماعی - اقتصادی و فرهنگی در کشور شد. در عین حال، در نیروهای امنیتی ملی افغانستان نیز تلاش شد تا بر اساس سهم‌گیری اقوام حضور آن‌ها تثبیت شود. هرچند این سهم‌گیری با انتقادات جدی از سوی نخبگان سیاسی مواجه شد. زیرا در صدی این نیروها عادلانه تعیین نشده بود.

	پشتون		تاجیک		هزاره		ازبیک		دیگران	
	دفاع	پولیس	دفاع	پولیس	دفاع	پولیس	دفاع	پولیس	دفاع	پولیس
افسر	۴۲	۴۰	۴۰	۴۹	۸	۵	۴.۵	۳	۶	۳
افسر اداری	۵۲	۳۲	۳۸	۵۵	۱۰	۵	۳	۴	۱.۵	۴
سرباز	۴۳	۴۷	۲۹	۳۵	۱۱	۴	۸.۵	۷	۸	۷
کل قوه	۵۶	۴۲	۳۳	۴۲	۱۰	۵	۶	۶	۶	۶
اوسط ملی	۴۴		۲۵		۱۰		۸		۱۳	

تشکیل نیروهای امنیتی افغانستان «دفاع» و «داخله»

علاوه بر این، بازگشت میلیون‌ها مهاجر و پناهنده افغان و هجوم آن‌ها به شهرها و ولایت‌ها برای سرمایه‌گذاری و ساخت‌وساز باعث ایجاد رضایت، خرسندی و انرژی در بین مردم شد. این خوش‌بینی و امید نیز، مشروعیت مضاعفی به دولت جدید بخشید.

نخبگان سیاسی افغانستان تصمیم گرفتند با توقف روند بن در سال ۲۰۰۱، مشروعیت بیشتری به دست آورند. این امر تنها در یک صورت ممکن بود؛ این‌که تشکیلات از پیش برنامه‌ریزی شده توافق‌نامه که توسط نیروهای خارجی ساخته شده بود، تخریب شود. دولت از هیأت نظارت بر انتخابات اتحادیه اروپا خواست

تا انتخابات ریاست جمهوری و پارلمانی را برگزار کند. در سال ۲۰۰۴، انتخابات ریاست جمهوری و در سال ۲۰۰۵، انتخابات پارلمانی به‌طور مسالمت‌آمیز و بدون هیچ‌گونه اتفاق خاصی برگزار شد (گزارش کمیسیون اروپا، ۲۰۰۷-۲۰۱۳: ۱۰).

### ۳. سیاست‌ها و روش‌های نفوذی

واحد دیگری که باید هنگام بحث در حیطه ملت‌سازی جدی گرفته شود، میزان نحوه نفوذ دولت در بین مردم است. به‌عبارت دیگر، رسوخ دولت به داخل جوامع و تحمیل سیاست‌ها در میان مردم همان نفوذ می‌باشد. این مسأله را می‌توان ایجاد زمینه معقولی برای اداره آحاد مردم در جهت جمع‌آوری مالیات یا تجدید نیرو و نیز نامید (روکان، ۱۹۶۹: ۶۳-۶۵). این روند نوعی ایجاد نظم عمومی است تا روابط دولت و شهروند از طریق آن تعریف شود.

کشورهایی مانند افغانستان و عراق تجربه‌های کمی در این زمینه دارند. ماهیت اقتدارگرایی و توتالیتری رژیم‌ها در عراق از زمان تشکیل شدن و در افغانستان از سال ۱۸۸۱ میلادی منجر به ایجاد شکافی گسترده بین مردم و دولت شد. این امر عمدتاً به این دلیل بود که آن‌ها خواسته‌های محدودی از جامعه داشتند. به‌همین دلیل است که قوانین و سیاست‌های دولتی به‌ندرت مورد استقبال قرار می‌گرفتند و بسیاری از مواقع اگر نیروی پولیس یا مجازاتی هم در کار نبود خود به خود اعمال می‌شدند. هرچند اکنون رژیم‌های افغانستان و عراق برای پذیرش فعالیت‌های توسعه‌ای مشتاق‌تر بوده و می‌دانند که این امر تنها با همکاری مردم امکان‌پذیر است. هر دو کشور در تلاش‌اند تا شکاف‌ها را از بین ببرند و برای تسهیل سیاست‌های عملی، دولت و مردم را یک‌پارچه کنند.

### الف. عراق

عراق در رژیم پس از ۲۰۰۳، مکانیزم‌های خاصی را برای ارتباط با مردم عادی کشور برگزید. مقامات دولتی و نخبگان سیاسی این مکانیزم‌ها را جدی گرفتند. به این دلیل که مردم عادی عراق اعتماد کم‌تری به دولت داشتند. عدم اعتماد مردم

به دولت چند دلیل دارد. اول، تجربه مردم در طول تاریخ که همیشه توسط دولت سرکوب می‌شدند. دوم، سنی‌ها که معتقد بودند رژیم پس از سال ۲۰۰۳، به نفع شیعه‌ها است و دیگر آن‌ها را نخواهد پذیرفت. سوم، اکثریت محافظه‌کاران شیعه که معتقد بودند دولت یا امریکایی است یا طرف‌دار امریکایی هاست و توسط دیاسپورا (نخبگان دور از وطن) رهبری می‌شوند. بنابراین، رژیم جدید عراق و بسیاری از نخبگان دیاسپورا سعی در برقراری روابطی بین دولت و شهروندان داشتند.

#### ب. افغانستان

دولت افغانستان نیز برای جذب بیشتر مردم اقداماتی انجام داد. با کمک و پشتیبانی کمیسیون اروپا، سیاست‌های بسیاری برای هدایت کودکان خیابانی به سمت مشاغل دیگر اجرا شد. این امر بدین دلیل است که بسیاری از خانواده‌های ساکن شهرهای بزرگ افغانستان نمی‌توانند بدون تلاش اقتصادی فرزندان‌شان به زندگی ادامه دهند. علاوه بر این، دولت نگرانی شدید خود را در مورد استفاده از کودکان به‌عنوان فروشندگان مواد مخدر ابراز داشت. جلوگیری از فرهنگ زندگی در خیابان یکی از اصلی‌ترین سیاست‌ها و عملکردهای وزارت فواید عامه بود (مصاحبه با وحید، ۲۰۱۳: ۵۰).

گروه‌های آسیب‌پذیر بخش دیگری بود که دولت قصد داشت به آن دسترسی پیدا کرده و از طریق آن در میان مردم عادی نفوذ کند. دولت اداره سازمان‌دهی گروه‌های آسیب‌پذیر را برای تشخیص و شناسایی نیازهای این گروه‌ها در سراسر کشور افتتاح کرد. دولت سیاستی را برای ایجاد ظرفیت و شناسایی طراحی کرد تا بتواند با مردم ارتباط ایجاد کند.

#### ۴. سیاست‌ها و شیوه‌های مشارکت

وارد کردن قسمت جدیدی از جامعه به روند سیاسی، واحد مهم دیگری در ملت‌سازی تلقی می‌گردد. در شرایط پیش از ملت‌سازی، اساساً رژیم‌های سنتی مبتنی بر نخبگان سیاسی خاصی بودند که قدرت انحصاری را در دست

داشتند. به‌عبارت دیگر، توده مردم به‌گونه‌ای خارج از رژیم بودند که هیچ نقشی در تدوین سیاست‌ها نداشتند. بنابراین، پس از برچیده‌شدن سیاست قدیمی، منافع و موضوعات جدیدی به‌وجود آمدند که نیاز به برقراری روابط سیاسی جدید نیز داشتند (روکان، ۱۹۶۹: ۶۵).

با آغاز دوره جدید در تاریخ افغانستان و عراق، گروه‌های فشار و احزاب سیاسی جدید به روشی دموکراتیک ظهور پیدا کردند، زیرا همه اقشار جامعه خواستار سهیم شدن در قدرت از طریق شرکت در روندهای سیاسی بودند. این امر منجر به موضوعات و مباحثی جدید در تمامی ابعاد هر دو کشور شده و گام‌های بسیاری برای ایجاد ضوابط جدید و تعریف روابط جدید در تشکیلات‌شان برداشته شد.

#### الف. عراق

عراق جامعه‌ای محروم است که از زمان تشکیل در سال ۱۹۳۲، اکثریت مردم از شرکت در سیاست منع شده بودند. اعراب سنی که حدود ۲۰ درصد از کل جمعیت را تشکیل می‌دهند با رویکردی توتالیتماری بر این کشور حکومت می‌کردند. در پی حمله ایالات متحده به عراق، بسیاری از بخش‌های جدید جامعه عراق خواستار ورود به سیاست و مشارکت در روند تصمیم‌گیری برای ملت بودند.

بنابراین به‌دنبال تغییر رژیم، بسیاری از سازمان‌های قومی و مذهبی تمایل خود را برای شرکت در فعالیت‌های اجتماعی - سیاسی و اقتصادی ابراز کردند. تعدادی از سازمان‌های پیشین، مانند انجمن‌های زنان، دانشجویان و جوانان برچیده شدند، در حالی که سایر سازمان‌ها، به‌ویژه انجمن‌های تخصصی، به محلی برای رقابت شدید بین احزاب سیاسی قومی و فرقه‌گرا مبدل شد (جمعه، ۲۰۱۱: ۸۹).

آشفته‌گی اجتماعی-سیاسی، مشکلات اقتصادی و ناامنی‌های سراسری منجر به مشارکت گسترده مردم در سازمان‌های مختلف شد. مردم به سازمان‌ها و انجمن‌ها وفادارتر شدند تا چالش‌های پس از ۲۰۰۳ را کاهش دهند. بسیاری از سازمان‌ها مایل بودند تا به مردم کمک کرده و این زمینه را برای آن‌ها فراهم کند



که از این طریق امنیت‌شان تضمین شود. همان‌طور که گفته می‌شود: «بسیاری از سازمان‌های غیردولتی از بودجه عمومی و دستگاه‌های دولتی برای اعمال دستور کار احزاب مختلف سیاسی استفاده کرده‌اند. این زنجیره حمایت و فرصت‌طلبی منجر به یک تصور نادرست می‌شود که سازمان‌های غیردولتی تحت کنترل سیاست، پذیرش گسترده‌ی مردم را به‌دست آورده‌اند. هم‌چنین تصور شایع و نادرست دیگری نیز وجود دارد مبنی بر این‌که سازمان‌های غیردولتی مذکور، نقش نماینده را در راستای منافع حوزه‌های انتخابی خود (ذی‌نفع‌ها) ایفا می‌کنند. هرچند چنین تصوراتی باتوجه به وضعیت فعلی تضعیف شده است؛ وضعیتی که منابع مالی محلی و بین‌المللی بسیاری از سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی رو به اتمام است و یا در حال از دست دادن حمایت سیاسی خود هستند، مثل برخی از گروه‌های وابسته که در انتخابات ضعیف ظاهر شده‌اند» (القاهری، ۲۰۰۴: ۴۳).

### ب. افغانستان

در افغانستان برخلاف عراق، اصلی‌ترین چالش، مشارکت زنان محسوب می‌شد که از فعالیت‌های اقتصادی - اجتماعی و سیاسی محروم شده بودند. نمودار زیر چگونگی محرومیت زنان از عرصه سیاسی را نشان می‌دهد.

شماره	سال تصویب	نام اساسنامه	اشتراک‌کنندگان	زنان
۱	۱۹۲۲	نظام‌نامه اساسی	۱۱۴۴	۰
۲	۱۹۳۰	اصول‌نامه اساسی	۵۰۰	۰
۳	۱۹۶۴	قانون اساسی	۴۵۲	۰
۴	۱۹۷۶	قانون اساسی	۳۴۷	۱۰

از زمان حضور جامعه جهانی در سال ۲۰۰۱، موقعیت‌های بهتری برای پیشرفت زنان افغانستان حاصل شده و از نظر فعالیت در زندگی اجتماعی، پیشرفت چشم‌گیری داشتند؛ همه‌ی این‌ها علی‌رغم ناامنی‌ها، نگرش‌های مردسالارانه و تفکرات تبعیض‌آمیز رخ داد که روی سیاست، حزب، مجلس، رسانه‌ها، دولت و

جامعه مدنی تأثیر می‌گذارند و در دموکراتیک‌سازی و ثبات کشور نیز نقش مهمی ایفا می‌کنند (ویدا، ۲۰۰۳: ۱۱). هرچند زنان از زمان امان‌الله خان تا داوودخان، همان‌طور که در نمودار پیشین نشان داده شده است، هیچ جایگاهی در مجلس نداشتند. قیامی معتقد است: «در نظر گرفتن مشارکت سیاسی زنان به‌عنوان یک عامل کلیدی در ایجاد دموکراسی و ملت‌سازی بوده و یکی از اصلی‌ترین موفقیت‌ها و دست‌یابی‌ها برای زنان در افغانستان محسوب می‌شود. این گزارش براساس دیدگاه فوق‌نوشته شده است و موضوع محوری آن، مشارکت سیاسی زنان به‌عنوان وسیله‌ای برای تحقق دموکراسی است و دموکراسی نیز نقش مهمی در تغییر اساسی وضعیت زنان و تقویت هماهنگی آن‌ها برای ایجاد شبکه‌ها و سازمان‌های قوی‌تر ایفا می‌کند» (قیامی، ۲۰۱۰: ۲).

نمودار فوق‌بهموضوع نشان می‌دهد که از ۱۸۹ زن علاقه‌مند به سیاست، ۱۱۶ نفر لیسانس، ۵۶ نفر فارغ‌التحصیل دانشگاه و ۵ نفر ماستر هستند. بنابراین، این آمار نشان می‌دهد که هرچه سطح تحصیلات افزایش می‌یابد، علاقه زنان به سیاست نیز بیشتر می‌شود. سطح لیسانس، فارغ‌التحصیل دانشگاه، ماستری و بالاتر در نمودار ۳ اهمیت زنان علاقه‌مند به موضوعات سیاسی را نشان می‌دهد که در مقاطع مختلف تحصیلی هستند (اسلام‌الدین، ۲۰۰۷: ۹۰).



### ۵. سیاست‌ها و اقدامات یک‌پارچه‌سازی

یکی از مهم‌ترین واحدهای ملت‌سازی، یک‌پارچه‌سازی نفوذ و مشارکت به روشی سازگار است. یک‌پارچگی به معنای تعامل کل سیستم به شکل یک نهاد سازمان یافته است. به عبارت دیگر؛ (۱) ایجاد رابطه بین مقامات دولتی و سپس همه گروه‌های ذی‌نفع که خواسته‌های مختلفی از سیستم سیاسی دارند؛ و (۲) ایجاد روابط بین مسئولان و شهروندان (روکان، ۱۹۶۹: ۶۵).

افغانستان و عراق هر دو جامعه‌هایی متشکل از گروه‌های مختلف ذی‌نفع هستند، اما این گروه‌ها به ندرت با یکدیگر تعامل دارند. هر یک از این گروه‌های ذی‌نفع مطالبات و تقاضاهای جداگانه و مستقلی از دولت دارند. به ویژه بخش‌های جدید هر دو جامعه که به تازگی وارد سیاست شده‌اند و انتظارات زیادی از دولت دارند. دولت‌ها باید به‌طور هم‌زمان پاسخ‌گوی این مطالبات باشند. این مسأله مشکلات بسیاری به همراه داشته و نیاز به یک‌پارچه‌سازی جامعه، هم از بالا به پایین و هم از پایین به بالا دارد.

دولت‌های افغانستان و عراق نیز به خوبی یک‌پارچه نشده‌اند. خود ارگان‌ها باید یک‌پارچه و هماهنگ شوند تا بتوانند به خواسته‌های بیرونی پاسخ دهند. این مسأله منجر به عملکرد بسیار ضعیف کل سیستم سیاسی می‌شود. گرچه در هر دو کشور تلاش‌های زیادی برای مقابله با این چالش‌ها انجام شده است.

### الف. عراق

از آن‌جا که جامعه عراق و عناصر آن از ابتدا ناهماهنگ و در عین حال مجبور به تحمل حاکمان استبدادی بودند، پس از سال ۲۰۰۳ و سرنگونی صدام، دولت جدید سیاست‌های خاصی را برای یک‌پارچه‌سازی اقوام مختلف در عراق تدوین کرد. ابتدا، جابه‌جایی نخبگان در دولت بود، زیرا آن‌ها می‌دانستند که عدم حضور سنی‌ها در سیستم سیاسی کشور به دو مشکل اساسی در ملت‌سازی ختم خواهد شد. نخست، سنی‌ها بی‌اعتماد شده و از رژیم پشتیبانی نخواهند کرد؛ دوم این‌که

شیعیان، اقلیت‌های دیگر کشور را سرکوب خواهند کرد.

### ب. افغانستان

افغانستان به‌عنوان یک جامعه اقلیت، همواره دارای تمایل شدید به خودکفایی و استقلال بوده است. این امر مبتنی بر پذیرش یک قبیله قوی و وفاداری‌ها و رقابت‌های طایفه‌ای است. در طول تاریخ، افغان‌ها و دانشمندان دیگر استدلال‌های زیادی ارائه داده‌اند که نشان می‌دهد که یک الگوی غیر متمرکز دولتی مبتنی بر توافق نظر، ناحیه‌گرایی و درجه قابل توجهی از استقلال محلی، تنها راه دوام ملت افغانستان است. با این وجود، ظاهراً افغانستان درس‌های تاریخ خود را ندیده گرفت و تحت فشار تأثیرات قابل توجه خارجی و در گرفتاری با تروریسم جهانی، در سال ۲۰۰۴ الگوی مشروطه متمرکز را اتخاذ کرد (مهدی، ۲۰۰۶: ۳۴).

از سال ۲۰۰۳، برنامه همبستگی ملی به‌عنوان برنامه برگزیده جمهوری اسلامی افغانستان برای کاهش فقر روستا مطرح شده و به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی استراتژی ملت‌سازی توسط دولت معرفی شد. این برنامه به‌عنوان «بزرگ‌ترین پروژه مردمی در تاریخ افغانستان» شناخته شده است. این برنامه به‌منظور ارتقای ظرفیت و مشروعیت دولت در جهت پیش‌برد بازسازی و توسعه روستایی، ضمن پذیرش و احترام به استقلال جوامع محلی طراحی شده است. طی این برنامه، شوراهای عمومی به‌صورت دموکراتیک انتخاب شده که این امتیازها برای پروژه‌ها در سطح منطقه با هدف تطبیق برنامه‌های توسعه محل اختصاص داده می‌شد (مدثر، ۲۰۰۴: ۵).

سرود ملی افغانستان که با دستورالعمل‌های دولت افغانستان تشکیل شد، تفکر تمامی قومیت‌های افغانستان را به‌سوی هماهنگی و یک‌پارچگی سوق داده است. این سرود ملی با تأیید در لویه جرگه مورد قبول اعضای آن شد. هرچند مخالفت‌های در این زمینه از جانب تعدادی نمایندگان شد. کسانی این پیشنهاد را مطرح کردند که سرود ملی سه‌بند داشته باشد و هر بند به یکی از سه‌زبان فارسی دری، پشتو و

از یکی باشد. تعدادی هم فقط موسیقی را به‌عنوان سرود ملی پیشنهاد کردند که در آن کلمات نباشد. به‌هرصورت، حامدکرزی سرود ملی را با اعلان موافقت مورد تایید قرار داد (Afghan.web.com) که معنی فارسی آن به شرح زیر است:

این کشور افغانستان است

این (کشور) عزت هر افغان است

این کشور خانه‌ای همه‌ای اقوام است

از بلوچ و از ازبیک

از پشتون و هزاره

از ترکمن و تاجیک

هم از عرب و هم از گجر

از پامیری‌ها، از نورستانی‌ها

هم از براهویی و هم از قزلباش

هم از ایماق و هم از پشه‌ای

#### ۶. سیاست‌ها و روش‌های توزیع

واحد نهایی توسعه ملت‌سازی، توزیع کالاها، خدمات و ارزش‌ها از طریق مقامات و قدرت دولتی است. همیشه سؤالاتی وجود خواهد داشت مبنی بر این که چه کسی از منافع دولتی سود می‌برد و در حوزه وسیع‌تر، دولت باید چه کاری انجام دهد تا بتواند به همه بخش‌های جامعه سود برساند (روکان، ۱۹۶۹: ۶۵).

اختیارات و قدرت مرکزی در افغانستان و عراق پیش از حمله امریکا، به‌دلیل تخصیص همه‌ی منابع تنها به یک بخش از جامعه، همیشه مورد انتقادهای جدی قرار می‌گرفت. پس از سال ۲۰۰۳ در عراق و ۲۰۰۱ در افغانستان، درخواست‌های مردم از دولت در جهت اعمال سیاست‌های برابر بیشتر شد. در هر دو کشور، فشارهای اقتصادی، سیاسی و اجتماعی از هر چیز دیگری مهم‌تر بود. دولت‌ها به‌منظور توزیع همه‌ی ارزش‌ها و فرصت‌ها به‌نحو برابر و متعادل گام‌هایی را برداشتند.

## الف. عراق

عراق از یک سرمایه توزیع محور نفتی بهره‌مند است. استیو کلمونز<sup>۱</sup> (۹ آوریل ۲۰۰۳)، از بنیاد امریکای نوین، پیشنهاد کرد که «عراق یک صندوق نفتی به سبک آلاسکا ایجاد کند و سود سالانه‌ای را به شهروندان عراقی بپردازد (اقتصاد دانان، ۲۰۰۳/۰۴). هرچند با توجه به شرایط کنونی عراق یعنی فروپاشی اقتصادی و سوابق حکومت خودکامه، بحث‌های جدید در جهت اصلاح این پیشنهاد مطرح شده است. صندوق درآمد نفتی عراق، باید درآمد آن را مستقیماً میان شهروندان عراقی توزیع کند. بنابراین، به جای پس انداز سهم، سود افراد در یک صندوق سپرده و جمع کردن وجه در طول زمان، بخش قابل توجهی از درآمدهای نفتی باید سریعاً و به‌طور مستقیم به شهروندان عراقی پرداخت شود.»

کلمونز هم چنین بیان کرد که «علاوه بر این، یک صندوق همراه نیز باید تأسیس شود که بتواند سهم درآمدهای نفتی را میان حکومت‌های ولایتی و محلی توزیع کند. این صندوق دوم می‌تواند توزیع عادلانه درآمد را در نواحی مختلف تضمین کند، در نتیجه احتمال شکایت‌های منطقه‌ای را که می‌توانند منجر به جنگ داخلی شوند، کاهش می‌دهد. این مسأله در عراق که تحت فشار تقسیمات ناعادلانه منطقه‌ای بوده است، مسأله‌ای بسیار مهم تلقی می‌شود.»

وجود یک صندوق توزیع درآمد نفتی برای تصمیم‌هایی که توسط مردم عراق گرفته و از طریق مؤسسات دموکراتیک قانونی اجرا شود، بسیار مهم است. پل برمر<sup>۲</sup>، سرپرست ارشد ایالات متحده در عراق، اخیراً از تأسیس چنین صندوقی حمایت کرده است. وی گفت: «هنگام تحول عراق و تبدیل آن به دموکراسی مشروطه، لازم بود که بر مبنای نوعی توزیع موقت را در نظر داشته باشد، اما هرگونه تصمیم‌گیری درباره تشکیلات دائمی توزیع فقط باید توسط خود مردم عراق گرفته شود. این تنها راهی است که می‌تواند منجر به مشروعیت پایدار سیاسی شود (نیویورک تایمز، ۲۰۰۳/۷/۱۳).

1. Steve Clemons

2. Paul Bremer

«طبق برآوردهای سازمان جهانی بهداشت، ۱۷۱۷ مرکز مراقبت‌های اولیه صحنی در عراق وجود دارد که هریک به‌طور متوسط به ۳۵۰۰۰ نفر خدمت‌رسانی می‌کنند. این بدان معناست که نیمی از آن‌ها توسط پزشکان و بقیه توسط پرستاران و دستیاران پزشکی مجهز شده‌اند. توزیع مراقبت‌های بهداشتی اولیه و کارکنان به‌صورت برابر صورت نگرفته و بعضی مناطق شرایط بسیار بهتری نسبت به سایر منطقه‌ها دارند. به‌طور متوسط، هر مرکز بهداشتی روزانه ۱۲۰ بیمار را ویزیت می‌کند، اما نسبت پایین پزشک به بیمار به این معناست که زمان مشاوره‌ها کوتاه است (WHO.Int).

علاوه بر این، در ماه‌های اخیر پیشرفت‌های چشم‌گیری صورت گرفته تا به برخی از فوری‌ترین موارد رسیدگی شود. بیش از ۷۶ بیمارستان و تقریباً کلیه کلینیک‌های مراقبت اولیه که در جنگ آسیب دیده یا غارت شده بودند، به‌منظور افتتاح مجدد بازسازی شدند. نه تنها این موارد بلکه بیش از چهار آزمایشگاه بهداشت عمومی، چهار مرکز آموزشی و دو مرکز انتقال خون نیز بازسازی و مجدداً تجهیز شدند. کار ساخت‌وساز برای ساخت حداقل ۷۰ مرکز بهداشت جدید (بخشی از پروژه ساخت ۱۵۰ مرکز بهداشت ایده‌آل در کلیه ولایات تا پایان سال ۲۰۰۵) آغاز شده است. تقریباً کلیه برنامه‌های بهداشت عمومی مجدداً برقرار شده و برنامه‌های ایمن‌سازی ملی سازمان‌دهی شده است. در تابستان ۲۰۰۶ چهار میلیون کودک برای فلج اطفال واکسین شدند و میزان پوشش واکسیناسیون بیش از ۹۵٪ بود. سیستم‌های نظارت بر بیماری‌ها و برنامه‌های غربال‌گری هپاتیت بی و اچ‌آی‌وی/ایدز و اقدامات ایمنی غذایی مجدداً بازیابی شده‌اند (حافظ، ۲۰۰۵: ۲۸).

تعداد زیادی از کارمندان (حدود ۱۵۰۰۰ نفر) و امکانات بهداشتی وزارت دفاع قبلی نیز با خدمات بهداشتی جدید هماهنگ شدند. تحصیلات لیسانس و ماستری برای پزشکان و پرستاران با دسترسی بهتر به مقالات بین‌المللی، فناوری اطلاعات و اینترنت ادامه یافت. بیش از ۳۰،۰۰۰ متخصص بهداشتی و کارمندان اداری از جون تا دسامبر ۲۰۰۴ در فعالیتهای آموزشی عراق شرکت کردند. این

فعالیت‌ها شامل برنامه‌ها و دوره‌های بالینی در زمینه فناوری اطلاعات، مدیریت، اجرا و نگاه‌داری تجهیزات بود. بسیاری از برنامه‌های دیگر نیز توسط والیان ولایت‌ها اجرا شد. علاوه بر این، بیش از ۱۳۰۰ پرسونل نیز در همان مدت ۷ ماه مشغول آموزش دیدن در خارج از کشور بودند (شفیعی، ۲۰۰۷: ۹۰).

اگرچه گزارش‌هایی مبنی بر کمبود دارو و تجهیزات پزشکی در عراق وجود دارد، اما تجهیزات زیادی در دست تولید است و دسترسی به ملزومات و داروهای اورژانسی برای بیماری‌های مزمن بهبود یافته است. بیمارستان‌ها با وجود شرایط دشوار، تعداد زیادی از فوریت‌های پزشکی را که در پی عملیات نظامی و فعالیت‌های تروریستی ایجاد می‌شوند، در سراسر کشور با موفقیت درمان می‌کنند. برنامه پشتیبانی تغذیه برای کودکان مکتبی با همکاری وزارت آموزش و پرورش آغاز شده است (همان).

#### ب. افغانستان

برخلاف عراق، در افغانستان عوارض گمرکی بزرگ‌ترین منبع درآمد کشور را تشکیل می‌دهد. زیرا مانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه دیگر، اجرا و اداره آن کار نسبتاً ساده‌ای است. هرچند این درآمد کافی نیست. هم‌چنان که کشور توسعه می‌یابد، اهمیت مالیات‌های داخلی نیز به این نسبت بیشتر می‌شود. هرچند این امر به زمان بیشتری احتیاج دارد، زیرا اجرای آن دشوارتر بوده و هدفی بلندمدت برای افغانستان محسوب خواهد شد. در این زمان، میانگین تعرفه واردات می‌بایست نسبتاً پایین نگه داشته شود و پراکندگی نرخ‌ها نیز محدود باشد تا نرخ‌های خودسرانه و افراطی کاهش یافته و فرصت‌ها و انگیزه‌های فساد نیز به حداقل برسد. از مالیات‌های صادراتی نیز باید صرف‌نظر شود، زیرا ممکن است که باعث خروج منابع از بخش صادرات به بخش‌های بی‌منفعت دیگر شده و اهداف توسعه را به خطر بیندازد. اصلاحات مالیاتی اخیر نرخ مالیات را برای صادرکنندگان کاهش داده است (قریشی، ۲۰۰۸: ۵۶).



منصوری می‌نویسد: «مالیات بر درآمد، در شرایط مطلوب باید بر مبنای اصول جهانی تعیین شود و انواع درآمدها را نیز در بر گیرد. نرخ مالیات شرکت‌ها و بالاترین میزان مالیات شخصی ۲۰٪ تنظیم شد که طبق معیارهای بین‌المللی نسبتاً کم محسوب می‌شد. در همراهی با این اقدام، مقررات جدید اداری نیز به قانون اضافه شدند. از جمله، قانون با شیوه خودسنجی، تدوین قوانین مالیاتی به‌گونه‌ای که سرمایه‌گذاران اطمینان بیشتری در مورد این قوانین داشته باشند و وضع قوانین شدید برای افزایش مسئولیت‌پذیری اداره مالیات در مواجهه با اطلاعات حساس تجاری» (۵۶:۲۰۰۵).

اصلاح مالیات کسر شده از معاش و کاهش نرخ مالیات شخصی، تنها با دو نرخ شخصی غیر صفر، کمک شایانی به افزایش رضایت می‌کند. معافیت به‌گونه‌ای تعیین شد تا بیشتر کارمندان دولت را از مالیات آزاد کند و همین امر ترقی و پیشرفت یک سیستم را تضمین می‌نماید. این مالیات‌ها باید به‌عنوان یک مالیات ساده و کاملاً مبتنی بر مصرف نهایی بنا شوند. هرچند افغانستان در حال حاضر دارای یک سیستم پیچیده و مضاعف مالیات بر عایدات، مبتنی بر گردش مالی و مالیات‌های فرضی متعدد (ثابت) برای تاجران کم سرمایه است که هنوز فاصله‌ای زیاد با یک سیستم ایده‌آل دارد. حال آن‌که مالیات بر ارزش افزوده با نرخ واحد، با مقررات اعتباری و صادرات معاف از مالیات، یکی از کارآمدترین انواع مالیات است، اما در این برهه از زمان اجرای چنین سیستمی دشوار و پیچیده خواهد بود. با این وجود در میان مدت، افغانستان باید مالیات بر عایدات را به‌سوی مالیات بر مصرف گسترده‌تری توسعه دهد که پایه مالیات را وسیع‌تر کرده و از مضاعف شدن آن جلوگیری می‌کند. در حال حاضر هیچ نوع مالیات غیر مستقیمی در افغانستان وجود ندارد (انصاری، ۱۳۸۸:۲).

سیستم بهداشت و درمان افغانستان طی ۱۳ سال گذشته به‌طور پیوسته پیشرفت کرده و پوشش گسترده‌ای بر خدمات اولیه صحی در سراسر کشور داشته است. چشم‌انداز، طرح، چارچوب سیاست‌ها و بالاترین اولویت‌های نظام سلامت در

سال ۲۰۰۸ در استراتژی توسعه ملی افغانستان تدوین شد و مجدداً در برنامه استراتژیک ملی بهداشت ۲۰۱۱-۲۰۱۵ و سیاست سلامت و تغذیه ملی ۲۰۱۲-۲۰۲۰ مورد تأکید قرار گرفت. افغانستان با استفاده از یک رویکرد نوآورانه، با به‌کارگیری مجموعه‌ای اساسی خدمات بهداشتی و مجموعه‌ای ضروری خدمات بهداشتی<sup>۱</sup>، سیستم بهداشتی خود را که هم از نظر زیرساختی و هم در ارائه خدمات از هم‌گسیخته و به‌شدت ناکارآمد بود، به یک سیستم نسبتاً کاربردی تبدیل کرد. این مجموعه‌ها در سطح اولیه و سوم و سازمان‌های غیردولتی کارآمد اعمال شد (ANDS، ۲۰۱۲).

### سوم. جامعه‌ی مدنی

اصطلاح جامعه مدنی تاریخچه‌ای طولانی دارد. این مفهوم در دوره‌ها و زمان‌های مختلف با معانی متفاوت، توسط فرگوسن، هگل، مارکس، گرامشی و دیگران مورد استفاده قرار گرفته است (Ehrenberg, 1999). امروزه اصطلاح جامعه مدنی دیگر تنها موضوع بحث‌های فلسفی نیست، بلکه مورد توجه گسترده فعالان قرار گرفته و در اسناد سیاسی بسیاری از دولت‌های ملی و سازمان‌های بین‌المللی دیده می‌شود. محبوبیت فعلی آن عمدتاً محصول پذیرفته شدن‌اش در دهه ۱۹۸۰ توسط فعالان اروپای شرقی، امریکای لاتین و آسیا است که در مقابل رژیم‌های ستم‌گر کمونیستی یا دیکتاتوری‌های نظامی مبارزه می‌کردند. آن‌ها از جامعه مدنی برای توصیف خود و توصیف اهداف خود استفاده می‌کردند (کوهن و آراتو، ۱۹۹۲). جامعه مدنی در واقع مردمی بودند که به‌عنوان شهروند، آزادانه به‌طور جمعی در راستای منافع گسترده‌تر فعالیت می‌کردند. هم‌چنین حوزه‌ای بود که چنین فعالیت‌هایی در آن صورت می‌گرفت. جامعه مدنی به‌عنوان روح دموکراسی تعریف می‌شود و نقش دموکراسی در ملت‌سازی غیرقابل انکار است. گاهی حتی این دو کلمه را به‌جای یک‌دیگر به‌کار می‌برند (مک‌کال، ۲۰۰۹: ۲۳).

## الف. جامعه مدنی عراق

عراق پس از صدام حسین با تغییرات اساسی سیاسی روبه‌رو شد که چالش‌هایی جدی را برای ایجاد جامعه مدنی به‌همراه داشت. این وضعیت منجر به تغییر درک و دیدگاه مردم عراق نسبت به جامعه مدنی شده و چگونگی مواجهه با آن، برای آن‌ها به امری مبهم و نامشخص مبدل گشت. بنابراین، عراق با مفهوم جدیدی از جامعه مدنی روبه‌روست؛ جامعه مدنی دیگر به‌عنوان زمینه‌ای برای تحکم و سلطه در نظر گرفته نمی‌شود، بلکه عاملی است اساسی با نقشی بسیار مهم در راستای ساختن یک سیستم دموکراتیک. جامعه مدنی دیگر صرفاً تشکیلاتی برای حمایت از منافع برخی گروه‌های خاص نیست، بلکه نیرویی است که توزیع حاکمیت بین جامعه و دولت را تعدیل می‌نماید (وطن، ۲۰۰۹: ۵۴).

شعبانی در مورد وضعیت جامعه مدنی عراق پس از صدام می‌نویسد: «به‌دنبال تغییر رژیم در سال ۲۰۰۳، سازمان‌های مردمی شاهد تمایل شدید گروه‌های سیاسی جدیدی بودند که می‌کوشیدند بر آن‌ها برتری یابند و این نهادها را به چالش‌های سیاسی و امنیتی می‌کشیدند که در نواحی عادی عراق، امری متداول است. تعدادی از سازمان‌های سابق، مانند انجمن‌های زنان، دانشجویان و جوانان برچیده شدند، در حالی‌که سایر سازمان‌ها، به‌ویژه انجمن‌های تخصصی، به محلی برای رقابت شدید بین احزاب سیاسی قومی و فرقه‌گرا مبدل گشتند. یک نمونه، کانون وکلا است که قبلاً توسط اهل سنت کنترل می‌شد و اخیراً در تصاحب خاندان صدر است. در صورت عدم وجود یک روند حقیقی و درست برای مصالحه ملی، این انجمن‌ها قادر به ایفای نقش نمایندگی خود در میان طیف گسترده‌ای از جمعیت نیستند. مردم عراق که از سال ۲۰۰۳ با مشکلات اقتصادی، آشفتگی‌های سیاسی - اجتماعی و ناامنی‌های زیادی مواجه بوده است، عموماً به هر سازمان یا حزبی که بتواند یا مایل باشد به آن‌ها کمک کرده و یا از آن‌ها حمایت می‌کند، وفادار است (شعبانی، ۲۰۰۶: ۴۷).

## ۱-۱. شوراها

دولت ائتلافی و سپس دولت رسمی عراق برای پیش گرفتن روش حکومتی درست، «حاکمیت محلی عراق<sup>۱</sup>» را تدوین کردند تا خشونت را کاهش داده و مشارکت مردم محلی را در تصمیم‌های ملی تقویت کنند. این حاکمیت از روستاها تا شهرهای بزرگ را شامل می‌شد. اهداف این برنامه، ایجاد شوراهای محلی و ظرفیت محلی، تقویت جامعه مدنی و تمرکززدایی بود (سردارنیا، ۲۰۰۴: ۸۷). تقویت فرهنگ دموکراتیک هدف اصلی این برنامه بود که دولت عراق اعتقاد داشت با این روش عملی خواهد شد (Brinkerhoof & Myfeld, 2005: 60).

این برنامه در عراق عملیاتی شد. به‌عنوان مثال در شهر بغداد، ۸۸ شورای محلی در ۹ منطقه تأسیس شدند. هر یک از مناطق دارای ۳ نماینده در شورای ملی شهر بودند که کلاً ۲۷ عضو داشت (همان، ۶۳). هم‌چنین اعلام شد که همه سازمان‌های مردم‌نهاد و سایر نهادهای جامعه مدنی باید با شوراهای محلی همکاری کنند. دولت ائتلافی یک صندوق پولی نیز برای دریافت بودجه در جهت تقویت شوراهای ولایتی و محلی تأسیس کرد (سردارنیا، ۲۰۰۴: ۸۰). وزارت دارایی عراق در سال ۲۰۰۶ بودجه ۱۵ تا ۲۰ درصدی به شوراها اختصاص داد.

## ۱-۲. سازمان‌های غیردولتی

باتوجه به اوضاع امنیت‌محور پس از سال ۲۰۰۳، عراق چالش‌های غیرمنتظره و پیچیده‌ای را پیش‌روی سازمان‌های غیردولتی گذاشت. در هیچ‌کدام از جنگ‌ها و درگیری‌های قبلی، کارکنان و سازمان‌های بشردوستانه تا این حد هدف حملات، آدم‌ربایی‌ها و ترورها قرار نگرفته بودند. این اتفاق برای نخستین‌بار در تاریخ عراق مشاهده شد و به اندازه‌ای غیرمنتظره بود که اکثر سازمان‌های امداد‌رسان مشغول فعالیت در عراق، مجبور شدند تنها چند ماه پس از ورودشان در ماه مارچ ۲۰۰۳ این کشور را ترک کنند. در اواخر سال ۲۰۰۴، خشونت در عراق سبب شد که

سازمان‌های غیردولتی برای مدت طولانی در کشورهای همسایه مستقر شوند، زیرا قادر به بازگشت و فعالیت مستقیم در عراق نبودند. سازمان‌های غیردولتی به‌منظور ادامه پروژه‌های خود و رفع این موانع، مجبور به تجدیدنظر در مورد استراتژی‌های عملیاتی خود شدند. این امر منجر به اتخاذ رویکردهای راه دور شد و در پی آن، مسئولیت پاسخ‌گویی‌ها بر دوش کارکنان و سازمان‌های عراقی افتاد. بر همین اساس و به‌همین جهت، اولین مشارکت بین سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی محلی عراق برقرار شد (ستاری، ۲۰۰۶: ۷۶).

از همان ابتدا، وضعیت امنیتی عراق به‌گونه‌ای بود که اتکای سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی به‌شرکای محلی امری ضروری محسوب می‌شد. سازمان‌های غیردولتی عراق از محدود سازمان‌هایی بودند که همیشه دسترسی به جمعیت عراق را حفظ می‌کردند؛ از این‌رو ضرورت و اهمیت ارتباط سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی‌ها با این سازمان‌ها امری مبرهن بود (همان).

کای فریت‌جوف براند-جاکبسن<sup>۱</sup> بررسی اجمالی خوبی از سازمان‌های غیردولتی عراق در زمان صدام حسین به‌عمل آورده و معتقد است «پیدایش بخش‌های غیردولتی عراق و سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی به‌صورت هم‌زمان و موازی رخ داده است. قبل از سقوط رژیم صدام حسین، به جز حکومت اقلیم کردستان که از اواخر سال ۱۹۹۱ خودمختار شد، جامعه عراق تقریباً فاقد هرگونه سازمان غیردولتی بود. پس از سال ۲۰۰۳، هزاران سازمان گوناگون با اهداف و فعالیت‌های بسیار متفاوت ایجاد شدند. حتی اگر خروج سازمان‌های غیردولتی از عراق به‌تنهایی موجب این پیشرفت سریع را فراهم نکرده باشد، دست کم مسلم است که فرصتی را برای سازمان‌های غیردولتی محلی در راستای توسعه فراهم کرده است. پس از آن، همکاری با سازمان‌های غیردولتی فقط برای بخش کوچکی از سازمان‌های غیردولتی عراق اتفاق افتاد. برای آن‌ها، سازمان‌های غیردولتی منبع بودجه و پروژه محسوب می‌شد. طی این روند، ظرفیت‌های عملیاتی خود را

1. Kai Frithjof Brand-Jacobsen

تقویت کردند که به آن‌ها اجازه می‌داد به سازمان‌های اصلی اجرای برنامه تبدیل شوند» (Kai, 2005: 24).

مدیریت سازمان‌های مردم‌نهاد و غیردولتی عراق<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۶ گزارش داد که ۱۰ هزار سازمان غیردولتی در شهرهای مختلف عراق ثبت نام کرده یا منتظر تأییدیه ثبت‌نام هستند. البته این برآورد تا قبل از سال ۲۰۰۳ است که فقط از طریق اظهارات امکان‌پذیر است؛ به این دلیل که هیچ مدرک رسمی در مورد سازمان‌های جامعه مدنی زمان صدام حسین وجود ندارد. طبق آنچه مسئول شرکت ملی بیمه تعاونی در عراق توضیح داده و همان‌طور که همه می‌دانند و مطالعات و مقالات زیادی نیز در این باره نوشته شده، تا قبل از سال ۲۰۰۳ یک بخش غیردولتی مجزادر عراق نداشتیم. فقط چند سازمان داشتیم که برخی از آن‌ها به‌طور رسمی با نام‌های مختلف ثبت شده بودند و برخی از آن‌ها به ثبت نیز نرسیده بود (James, 2006: 75). در مقایسه با سایر مناطق عراق، شرایط کاری سازمان‌های غیردولتی در اقلیم کردستان در نواحی شمالی کشور بسیار ویژه بود. این امر به دلیل موقعیت سیاسی خاص آن بود که عملاً منطقه‌ای مستقل محسوب می‌شد.

صیام معتقد است این وضعیت غیر معمول بین‌المللی، نه تنها تأثیر مهمی بر زندگی روزمره اقلیم کردستان داشته، بلکه روی فرصت‌های تأمین بودجه که در اختیار سازمان‌های غیردولتی قرار می‌گرفت نیز تأثیر منفی گذاشته است. لیست کوتاهی از سازمان‌های غیردولتی با توضیحاتی در مورد زمینه فعالیت و پروژه‌های‌شان در آن زمان ارائه شد و هم‌چنین پیشنهاد شد که ارزیابی کمی از حضور آژانس‌های بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی در این منطقه به عمل آید (صیام، ۲۰۰۵: ۶۳).

### ۳-۱. رسانه

وضعیت رسانه‌ها نیز در عراق به همان صورت است؛ زیرا چندین کانال وجود دارند که هیچ‌گونه بودجه‌ای از جناح‌های سیاسی یا مذهبی دریافت نمی‌کنند. منابع

1. The NGOs Directorate of Iraq (NGODI)

مالی آن‌ها وابسته به درآمدهای تبلیغاتی، سرمایه‌گذاران ثروت‌مند عراقی یا عربی و هم‌چنین دولت‌های خارجی و در درجه اول پخش برنامه‌های تفریحی است. بسیاری از کانال‌های ماهواره‌ای مستقل مانند البغدادیه، الدیار، الفیحاء، الشرقیه و السومریه با این‌که به ترتیب در قاهره، دبی و بیروت مستقر هستند، به دلیل وضعیت امنیتی در بغداد به سوی مخاطبان عراقی معطوف شده‌اند (نامدار، ۲۰۰۴: ۵۶).

بسیاری از این کانال‌ها مستقل‌اند، اما با توجه به برنامه‌ها، کاملاً مستقل محسوب نمی‌شوند. برای مثال، در حیطه مالکیت فرقه‌ای، البغدادیه و الشرقیه دارای تعصب سنی عرب هستند، در حالی که ال‌فیحاء تعصب شیعه عرب دارد. علت چنین مسأله‌ای این است که صاحبان کانال‌ها دارای پیشینه سیاسی بوده و قبلاً در جناح‌های مختلف کار کرده‌اند. ارشد توفیق، مدیر البغدادیه، یک دیپلمات سابق بعثی است که اظهار داشته هزینه‌های این کانال توسط عراقی‌ها تأمین می‌شود. الشرقیه متعلق به سعاد البضاز، سردبیر سابق روزنامه الجمهوریه در عراق بعثی است. ال‌دیوار توسط فیصل ال‌یاسیری کارگردانی می‌شود که یک چهره قدیمی رسانه‌ای در عراق بعثی است و بخشی از این کانال متعلق به گروهی از عراقی‌ها و شرکت رادیو و تلویزیون منطقه‌ای عرب است. الفیحاء یک کانال مستقل عراقی است که متعلق به یک تاجر شیعه عراقی می‌باشد (Uday, 2004: 54).

برخلاف کانال‌های ذکر شده، برخی دیگر مانند السومریه متعلق به گروهی از عراقی‌های مستقل است که تحت عنوان تلویزیون و برنامه رسانه‌ای، به درآمدهای تبلیغاتی شرکت‌های عراقی و عربی وابسته می‌باشد. این کانال ادعا می‌کند که هم از نظر تأمین مالی و هم ماهیت برنامه‌ها، مستقل بوده و تحت تأثیر هیچ جناح قومی - فرقه‌ای یا سیاسی - اسلامی نیست.

وقتی در مورد رد و پذیرش برنامه‌ها از این کانال‌ها سؤال شد، اظهار داشتند برنامه‌هایی را که باعث ایجاد اختلافات قومی یا فرقه‌ای می‌شود پخش نمی‌کنند. حتی این کانال‌ها نیز سعی کرده‌اند به شیوه‌های مختلف، تنش‌های میان جناح‌های سیاسی قومی - فرقه‌ای عراق را کاهش دهند. به عنوان مثال، السومریه بیانیه‌های

زنده یا کنفرانس‌های مطبوعاتی سیاست‌مداران عراقی را پخش نمی‌کند. این نشان از تلاش کانال برای حفظ بی‌طرفی خود دارد و بر ادعای آن مبنی بر عدم وابستگی به هرگونه حزب فرقه‌یی، قومی یا سیاسی صحنه می‌گذارد (محمد، ۲۰۰۹: ۲۳).

داودی می‌نویسد: «این کانال هیچ‌گونه مداخله‌ای در درگیری‌های عرب-کرد-ترکمن و هم‌چنین درگیری‌های میان فرقه‌ای شیعه و سنی نمی‌کند و برنامه‌های مذهبی را نیز اجرا نمی‌کند، بلکه معمولاً در طول پخش اخبار، تنها خلاصه‌ای از اظهارات شخصیت‌های مذهبی را بیان می‌کند. در حالی که کانال‌های دیگر اطلاعاتی‌های خدمات عمومی و دولتی را ارائه کرده و بنا بر آن، خواستار وحدت ملی هستند. السومریه اطلاعاتی‌های مخصوص خود را تولید می‌کند که خواستار صلح در جوامع عراق است. این کانال هم‌چنین مصاحبه خیابانی با مردم عراق و مصاحبه با میهمانان برنامه‌ها را پخش می‌کند که عموماً بر وحدت میان اهل سنت و شیعه تأکید می‌کنند. الشریقه ادعا می‌کند که هیچ‌گونه ارتباطی با جناح‌های سیاسی، قومی یا مذهبی ندارد و از پخش برنامه‌ای که موجب تشویق فرقه‌گرایی شود، خودداری می‌کند. این در حالی است که در کمپین انتخاباتی دسامبر ۲۰۰۵، آشکارا از ایاد علاوی، سیاست‌مدار سکولار عراقی حمایت کرد. برنامه‌های مذهبی این کانال بسیار کم هستند و برنامه‌هایی مانند طالع‌بینی را پخش می‌کند؛ یک برنامه سرگرم‌کننده که از منظر دین اسلام تابو محسوب می‌شود (داودی، ۲۰۰۶: ۸۴).

### مطالعه موردی کانال الزوراء

الزوراء یکی از کانال‌های پیشرو و کانال ماهواره‌ای در عراق است، که در ابتدا به‌عنوان یک کانال سرگرمی شروع به کار کرد و در کنار آن از رهبران سیاسی عراق مانند میشان الجبوری در جریان کمپین پارلمانی خود در انتخابات دسامبر ۲۰۰۵ حمایت می‌کرد، اما پس از اخراج از مجلس ملی عراق (اینا)، این کانال به تدریج به بستری جدید برای شورشیان مبدل شد. شعارهای کانال همان‌طور که از نام آن مشخص است عبارت‌اند از؛ الزوراء، صدای محرومان و منزوی‌شدگان است و الزوراء،



در خدمت ملت است و ملت یعنی همه مردم. اگرچه، این کانال جدول برنامه مشخصی نداشت و مرتباً فیلم‌هایی را پخش می‌کرد که توسط شورشیان تهیه می‌شد یا فیلم‌هایی که از حملات به نیروهای چندملیتی گرفته می‌شد (صدری، ۲۰۰۵: ۷۸). پس از مرگ صدام حسین، هنگامی که حکم اعدام رییس جمهور سابق عراق در ۵ نوامبر ۲۰۰۶ اعلام شد، الزوراء برای حمایت از حزب بعث، فیلم‌ها و ترانه‌هایی را پخش کرده و عراقی‌ها را تحریک می‌کرد تا به گروه‌هایی بپیوندند که علیه نیروهای اشغال‌گر امریکایی، دولت عراق و گروه‌های حزبی مسلح آن می‌جنگند. این امر باعث شد دولت عراق کانال را به اتهام تحریک خشونت تعطیل کند. در کنار این دستور که توسط وزارت کشور عراق صادر شد حکم بستن کانال ماهواره‌ای صلاح‌الدین نیز ابلاغ گردید. این امر باعث ایجاد مشکلاتی شد؛ زیرا حکم تعطیلی کانال فقط توسط وزارت مذکور تصدیق شد و تحت نظارت کمیسیون ارتباطات و رسانه‌ها<sup>۱</sup> نبود. این دستور تحت قانون ضد تروریسم منتشر شد (الشرقیه، ۲۰۰۳).

#### ب. جامعه مدنی افغانستان

جامعه مدنی در افغانستان نیز نشان می‌دهد که برخلاف عراق، بین مناطق و هم‌چنین بین حومه شهرها و شهرها، تفاوت‌ها و اختلاف‌های بسیار زیادی وجود دارد. در ادامه هر بخش از جامعه مدنی افغانستان مورد بحث قرار می‌گیرد.

#### ۲-۱. شوراها

باتوجه به تفاوت‌هایی که بین مناطق اصلی و همین‌طور بین مناطق روستایی و شهری افغانستان وجود دارد، شوراهای اجتماعی متنوعی در سراسر این کشور تشکیل شده‌است. به انجمن محلی هر منطقه شورا گفته می‌شود. اگرچه کلمه شورا کلمه‌ای نسبتاً جدید است، اما مثل کلمه جرگه سابقه‌ای طولانی در تاریخ افغانستان دارد. در افغانستان، آژانس‌های امدادسانی پیوسته شوراها را به‌عنوان شرکای اصلی

1. The Communications and Media Commission (CMC)

خود در توسعه جوامع در نظر می‌گیرند (Harpviken, et al, 2001: 34).

از نظر تاریخی، شورا بستری است که تمام مردم در یک جامعه می‌توانند در آن جمع شوند تا در مورد شاخه‌های مختلف منافع مشترک گفت‌وگو کنند. شوراهای سیستم عضویت ثابتی ندارند و اعضا از یک جلسه تا جلسه دیگر متفاوت‌اند؛ اما تنها یک قانون وجود دارد و آن این است که همه افراد بالغ حق شرکت در شورا را دارند. اعضای بالغ شورا عمدتاً بزرگان و افرادی دارای دانش دینی هستند، یا افرادی که رهبر قوم‌های بزرگ بوده و در نتیجه از قدرت اقتصادی یا اجتماعی برخوردارند (وحیدی، ۲۰۱۲: ۶۰).

همان‌طوری که زواریه می‌نویسد، تفاوت‌هایی بین شوراهای قدیمی و شوراهای جدید وجود دارد: نخست، شرکت در شوراهای قدیمی عمدتاً برای کلیه مردان بالغ امکان‌پذیر بود، در حالی که شوراهای جدید براساس اعضای ثابت بنا شده‌اند. از یک طرف این بدان معناست که اعضای شورا می‌توانند در طول زمان، مسئولیت فعالیت‌های شورا را به‌عهده بگیرند. از طرف دیگر، این امر انعطاف‌پذیری شوراهای قدیمی را به خطر می‌اندازد، زیرا در آن عملاً افراد متأثر و کسانی که دارای دیدگاه‌های مرتبط بودند، در مواقع خاص گرد هم می‌آمدند. گرچه در عمل، حتی در شوراهای جدید هم (نوع انجمن توسعه‌ای) ورود اعضای علاقه‌مند مجاز است، اما مسئولیت‌های رسمی تنها در اختیار اعضای منتخب قرار دارد.

دوم، شوراهای توسعه در انتخاب نوع اعضا نیز با شوراهای سابق تفاوت دارند. در شوراهای جدید آنچه ما «چشم‌انداز توسعه» می‌خوانیم بر سن و جنس ارجحیت داده می‌شود و طبعاً شوراهایی با مشارکت زنان و مردان جوان‌تر تأسیس خواهد شد. شوراهای جدید از جهت دیگری نیز متفاوت‌ند؛ آن‌ها برای انتخاب نماینده، به‌جای صلاحیت مذهبی و یا قدرت اقتصادی و اجتماعی بر تحصیلات رسمی جدید تأکید داشته و به‌جای ارتباط با مقامات واحد «کمک‌های ضد تروریسم»<sup>۱</sup>، خواهان ارتباط نزدیک با آژانس‌های امدادرسانی هستند. گرچه

1. Anti Terrorism Assitance (ATA)

شایان ذکر است که این آرمان‌ها در عمل فقط تا حدی برآورده شده‌اند و روند ساخت شوراهای توسعه نیز درگیری‌های معمول مربوط به مدرنیزاسیون را به همراه دارد. با این وجود اگر شوراهای خوبی اداره شوند، به تقویت اساسی نمایندگان در سطح محلی می‌انجامد؛ از این رو آن‌ها نیز در خدمت آموزش مردم در مورد حقوق اساسی اجتماعی و سیاسی خواهند بود (Zawriya, 2004: 83).

برخلاف شوراهای قدیمی که عمدتاً پاسخ‌گویی مسائل بودند، شوراهای جدید از نظر اهداف و عمل‌کردشان متفاوت بوده و فعالیت‌های عملی بیشتری دارند. به‌عنوان مثال، شوراهای قدیمی عمدتاً نقش مهمی در حل مناقشات داشتند و پس از ایجاد مشکلات نسبت به آن‌ها واکنش نشان می‌دادند. اما، شوراهای جدید مایل‌اند از مرحله برنامه‌ریزی اولیه تا اجرا و نظارت بر پروژه‌های مختلف اعم از آموزش و بهداشت و درمان تا پناهگاه یا برنامه‌های آبیاری، نقش داشته و دخیل باشند. این امر مستلزم ایجاد ظرفیت و تخصص مؤثر در حیطه مسئولیت‌های شورا و تفویض وظایف است (Chan, 2011: 194).

ایجاد ظرفیت نه تنها برای اعضای شورا، بلکه برای اعضای جامعه و حتی برای مقامات محلی که همکاران اصلی شورا هستند، نیز ضروری محسوب می‌شود. این موضوع به اعضا کمک می‌کند تا مهارت‌های جدید را بیاموزند و از تعهد شورا برای تغییر مسیر پشتیبانی کنند. اگر افراد بتوانند به درستی از عهده ایجاد ظرفیت برآیند، توسعه و تغییر مسیر شورا را به تقویت عملکرد جامعه مدنی شایانی خواهد کرد. مشکل این جاست که بیشتر انجمن‌های امدادی از پیچیدگی‌های اختیارات شوراها (که نیاز به اصلاح دارد) اطلاعی ندارند و آن‌ها را به‌عنوان همکاری آماده برای اجرای پروژه‌ها در جامعه در نظر می‌گیرند. علاوه بر این، بهتر است نفوذ شوراهای قدیمی نادیده گرفته نشود، زیرا این نفوذ، قدرتی در اختیار آن‌ها قرار می‌دهد که غالباً به‌عنوان نیروهای محکم جامعه مدنی ایفای نقش می‌کنند. به‌علاوه، نباید نادیده گرفت که به‌کار گماشتن شوراهای سنتی به‌عنوان همکار در برنامه‌های امدادی، ممکن است منجر به تضعیف این ظرفیت شود (وطن، ۲۰۰۵: ۵).

## ۲-۲. سازمان‌های غیردولتی

سازمان‌های غیردولتی طی سال‌های اخیر به سرعت در حال افزایش‌اند. حدود ۱۰۲۰ سازمان ملی و بین‌المللی توسط اداره‌ای مربوطه در کابل ثبت شده است. تقریباً ۳۳٪ از این سازمان‌ها، بین‌المللی هستند. هرچند سازمان‌های ملی از اواخر دهه ۸۰ به بعد، بیشتر در نواحی امداد‌رسان پاکستانی تأسیس شدند، اما در بافت خود افغانستان تقریباً یک پدیده جدید محسوب می‌شوند. سازمان‌های فعال زیادی در افغانستان وجود دارند، اما جز تعداد محدودی سازمان بین‌المللی، بقیه سازمان‌ها حرفه‌ای و معجز نیستند. سازمان‌های بین‌المللی نیز درگیر فعالیت‌های بشردوستانه بوده و برخی دیگر توسعه‌محور هستند (UNO، 73:2004).

از منظر جامعه مدنی، بهترین جنبه سازمان‌های غیردولتی این است که برخی از آن‌ها تمرکز بیشتری روی حقوق بشر و مباحث مربوط به صلح‌سازی دارند. این امر فقط در مورد برخی سازمان‌های غیردولتی موجود صدق می‌کند، به‌ویژه سازمان‌هایی که سابقه طولانی داشته و توانستند با موفقیت سبب تسهیل و تقویت ارتباطی مثبت بین جامعه مدنی و دولت و همین‌طور درون جامعه مدنی شوند. به‌عنوان مثال می‌توان به سازمان غیردولتی «همکاری برای صلح و وحدت»<sup>۱</sup> اشاره کرد، سازمانی کوچک که شدیداً متعهد به صلح‌سازی در سطح جامعه است. این سازمان برای درگیر کردن جوامع در جهت راه‌اندازی نهادهای لازم داخلی و هم‌چنین تدوین استراتژی‌هایی برای دستیابی به آن‌ها رویکرد خاص خود را دارد. سازمان همکاری برای صلح و وحدت، کارمندان و همکارانش در بسیاری از کنفرانس‌های ملی به‌عنوان افراد کاردان مشارکت می‌کنند. برای مثال، کنفرانس جامعه مدنی که مشابه کنفرانس بن (دسامبر ۲۰۰۱) بود متکی به این سازمان برگزار شد و هم‌چنین در کنفرانس جامعه مدنی در می ۲۰۰۲، نقش واسطه را داشتند. این کنفرانس به میزبانی بنیاد صلح سوئیس در کابل برگزار شد. این در حالی است که اکثر قریب به اتفاق سازمان‌های غیردولتی عمدتاً در بازسازی و کمک‌های

اضطراری شرکت دارند.

طی دو دهه گذشته، سازمان‌های غیردولتی نقش مهمی را در کمک به اجرای پروژه‌ها در افغانستان ایفا کرده‌اند؛ به این دلیل که دولت‌های همکار علاقه‌ای به همکاری مستقیم با دولت‌هایی که آن‌ها را غیرقانونی می‌دانند، ندارند. از زمان تأسیس حکومت موقت جدید در افغانستان، اجرای امدادسانی‌ها به صورت مداوم در دست سازمان‌های غیردولتی بوده است، زیرا پس از سال‌ها بی‌توجهی به ظرفیت‌های دولتی، این سازمان‌ها به‌عنوان تنها سیستم‌های مؤثر کشور در نظر گرفته می‌شوند (خیرخواه، ۲۰۱۲: ۸).

هم «واحد کمک‌های ضد تروریسم» و هم سازمان ملل متحد به صورت آگاهانه سازمان‌های غیردولتی را بر روند وقت‌گیر بروکراسی در وزارت‌خانه‌های مختلف ترجیح داده و آن‌ها را بهترین گزینه برای اجرای پروژه‌ها در نظر می‌گیرند. در برداشتی کلی، سازمان‌های غیردولتی به جای این‌که در جهت ارتقای ارزش‌های خاص بشردوستانه و مطابق با آیین رفتار و کردار حرفه‌ای فعالیت کنند، معمولاً به‌عنوان یک نهاد خدمات‌رسانی در بازار خصوصی تعریف می‌شوند و با روشی مشابه با سایر شرکت‌ها فعالیت می‌کنند (James, 2005: 83).

از آن‌جا که سازمان‌های غیردولتی مهم‌ترین مجری و دستیار پروژه‌ها در سطح جامعه هستند، این امر بر ارتباط آن‌ها با جامعه و مقامات محلی نیز تأثیر می‌گذارد. اکثر سازمان‌های غیردولتی تمایل به ایجاد ارتباط با مقامات محلی دارند. در واقع علت افزایش قابل توجه مساعدت، همین گرایش است و این گرایش، بیشتر تحت‌عنوان کمک‌های غذایی صورت می‌گیرد تا ماهیت عملکرد. به‌طور کلی، عده‌ای سازمان‌های غیردولتی را به‌عنوان حامی یا نماینده جوامع و گروه‌های محلی در نظر نمی‌گیرند، یا سازمانی که در جهت ارتقای مشارکت عمومی و سازمان‌های اجتماعی فعالیت می‌کند، بلکه آن را به‌عنوان دست راست سازمان ملل و دولت انتقالی افغانستان تجسم می‌کنند (ستاری، ۲۰۱۲: ۱۸۴).

### ۳-۲. رسانه

در طول دهه گذشته، بخش رسانه تحولات چشم‌گیری را در افغانستان تجربه کرده است. در زمان سلطه طالبان در این کشور، دیدن تلویزیون مجاز نبود، فرستنده‌ها نابود شده بودند و تنها ایستگاه رادیویی که اجازه پخش داشت، رادیو شریعت بود. از نوامبر ۲۰۰۱، پخش برنامه‌ها در پایتخت آغازی جدید داشت. بخش رسانه از آن زمان تاکنون رشدی باورنکردنی را تجربه کرده است. در سال ۲۰۰۲ تنها یک ایستگاه رادیویی غیردولتی (صلح) وجود داشت، اما طی هشت سال از سپتامبر ۲۰۱۰، ۷۵ کانال تلویزیونی، ۱۷۵ ایستگاه رادیویی اف.ام و بیش از ۸۰۰ نشریه به وجود آمدند.

«اداره تنظیم خدمات مخابراتی افغانستان» (اترا)<sup>۱</sup>، که مسئولیت صدور مجوزهای فرکانسی برای ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی را به عهده دارد، اعلام کرد که مجوزهای آن‌ها برای کابل تمام شده است. اصولاً نیروهای بازار نقش عمده‌ای در افزایش این رسانه‌ها در سراسر کشور دارند. به‌عنوان مثال، یکی از بانک‌های معروف کشور به نام عزیزی بانک ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی مخصوص خود را تأسیس کرده است. این روند رو به رشد رسانه‌ها، باعث ایجاد رقابت شغلی شدیدی در بازار رسانه‌ها شد، تا حدی که حفظ پرسنل آموزش دیده و ماهر برای برخی از مدیران رسانه‌ها به یک چالش تبدیل شد.

به‌طورکلی، بیشتر رسانه‌ها از ظرفیت‌های کافی برخوردار نیستند که خودشان بتوانند همه‌ی برنامه‌ها را تولید کنند (ممکن است استثناهایی در این مورد وجود داشته باشد). کابورا (گروه موبی) بزرگ‌ترین مرکز تولید برنامه تلویزیونی در افغانستان است که ابتدا فعالیت خود را در سال ۲۰۰۳ با تولید برخی مطالب آرمان افام آغاز کرد. در حال حاضر با بیش از ۲۰۰ پرسنل، برنامه‌های مشهوری مانند ستاره افغان را پخش می‌کند. بیشتر این برنامه‌ها فقط برای گروه موبی تولید می‌شود که شامل تلویزیون طلوع، لمر و آرمان افام است. علاوه بر این، کابورا تبلیغات

تلویزیونی را برای مشتری‌های دولتی و خصوصی تهیه کرده و هم‌چنین تبلیغات موسیقی و فیلم و اجاره تجهیزات نمایشی را نیز پخش می‌کند.

آوانمایکی دیگر از مجموعه ایستگاه‌های ساخت برنامه است که پس از سال‌ها تولید، رسانه کانال ۷ را تأسیس کرد. بنابر ادعای این شرکت، آن‌ها برنامه‌های مناسب را برای طیف وسیعی از مشتریان تولید می‌کند و معتقدند که کانال ۷ را پس از کسب تجربه‌های زیاد راه‌اندازی کرده‌اند. آوانما در سال ۲۰۰۲ با حمایت ام.بی.سی تأسیس شد. صاحب آن پس از ایجاد تغییرات جزئی در شکل قانونی و نام آن، این شرکت را «یک شرکت کاملاً رسانه‌ای» نامید، که شامل طیف وسیعی از فعالیت‌ها از جمله ساخت، برنامه‌ریزی، خرید و انتشار رسانه‌ها، نظارت و ارزیابی میزان تأثیرگذاری برای مشتریان مختلف، مانند وزارت خانه‌های دولتی، پولیس ملی افغانستان، اردو، آیساف و دولت ایالات متحده می‌شود (سعیدی، ۲۰۰۷: ۶۸).

بزرگ‌ترین تغییری که از سال ۲۰۰۵ در این حیطه رخ داده است، تغییر جهت از تولیدات رادیویی به برنامه‌های تلویزیونی است. قبل از برنامه‌هایی مانند صبح بخیر افغانستان، برنامه‌هایی برای رادیو صلح ساخته می‌شد و اکنون به برنامه‌های تلویزیونی تبدیل شده‌اند (مثل حقیقت و بذر شیطان یا سایر مستندها و فیلم‌های بلند) که پس از ساخت در شبکه‌های تلویزیونی طلوع، آریانا و آرتی‌ای پخش می‌شود.

شرکت دیگری که دارای مجموعه امکانات ساخت و تولید است، یک آژانس ارتباطی استراتژیک با نام آواز می‌باشد. این شرکت در سال ۲۰۰۴ توسط خانم حمیده امان، کارمند سابق آئینه و اینترنیوز تأسیس شد. در این آژانس اغلب اخبار و مستندهایی تولید می‌شود که عموماً در مورد موضوعات اجتماعی افغانستان و گزارش موفقیت آن‌هاست. در کنار آن، برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی و هم‌چنین برنامه‌های ارتباطی نیز پخش می‌شود که در داخل کشور طراحی و تولید شده‌اند. هدف این آژانس تولید برنامه‌های نوآورانه است که به افزایش آگاهی در افراد کمک می‌کند.

در میان برنامه‌های محبوب‌زادی که تولید می‌شود، «روبه‌رویی با ملت» نمونه خوبی است. این برنامه، یک گفتگوی سیاسی است که به مدت سه سال توسط آژانس ساخته و توسط شبکه ملی پخش شد. هدف از این برنامه ارتقای پاسخ‌گویی رهبران و در عین حال مهیاسازی بستری برای آن‌ها بود تا مسئولیت‌های‌شان را شرح داده و از خط‌مشی‌های خود دفاع کنند. یکی دیگر از برنامه‌های تولید شده توسط آواز، برنامه هفتگی تجارت بود. هدف این برنامه تشویق نوآوری و سرمایه‌گذاری‌های خصوصی از طریق معرفی مشاغل موفق در سراسر کشور بود. به‌طورکلی این برنامه روی پروژه‌های کشت و صنعت تمرکز دارد و کشاورزان را ترغیب می‌کند تا محصولات مختلف را پرورش داده و بازاری مناسب برای محصولات‌شان پیدا کنند. علاوه بر این، شاخص‌های ابتدایی آموزش کسب و کار برای زنان نیز در این برنامه گنجانده شده است. برنامه جدیدی توسط آواز آغاز شده که به‌صورت سریال در مورد «پولیس ملی» قرار می‌گیرد و برای ایستگاه تلویزیونی ملی در حال تولید است (صدی، ۲۰۰۴: ۹۴). این آژانس با سازمان‌های بین‌المللی و تا حدودی با شبکه‌های تلویزیونی مانند شمشاد، لمر، آریانا، شبکه ملی و به‌ندرت با تلویزیون طلوع همکاری می‌کند. ظاهراً انتخاب برنامه‌ها به محتوا و گروه مخاطبان مورد نظر مثل ولایت‌ها، حومه شهرها و جمعیت سنتی جامعه بستگی دارد. این بدان معناست که آواز ارتباط کم‌تری با آریانا و طلوع و همکاری بیشتری با کانال‌های لمر، شمشاد و شبکه ملی دارد (همان، ۸۹).

کانال‌های تلویزیونی افغانستان که تا سپتامبر ۲۰۱۰ بیش از ۷۵ عدد بودند را می‌توان به شش گروه مختلف طبقه‌بندی شوند. کانال‌های تلویزیونی خصوصی که بیش از ۲۵۰ پرسنل دارند و بیشتر هزینه‌های‌شان (بیش از ۴۰۰،۰۰۰ دالر در ماه) را از طریق تبلیغات پوشش می‌دهند (مثل آریانا و تلویزیون یک). طلوع نیز در همین طبقه‌بندی قرار می‌گیرد. هرچند مدعی‌اند که بودجه و کارمند بیشتری نسبت به سایر کانال‌ها دارند. تلویزیون‌های تجاری شامل کانال‌هایی است که مخاطب خاص خود را دارند (مانند لمر، شمشاد)، گرچه آن‌ها بودجه کمتر (ده هزار دالر



امریکایی در ماه) و کارمندان کم‌تری نیز دارند.

کانال‌های خصوصی غیرتجاری علاوه بر برخی از کانال‌های محلی، کانال‌های مذهبی و تا حدی حمایت‌شده را نیز شامل می‌شوند. در نهایت، شبکه ملی شبکه تلویزیونی دولتی است که بیشترین میزان نیروی انسانی در آن کار می‌کند و هزینه‌های آن تقریباً برابر با کانال‌های خصوصی است، اما با نمایی عمومی. در میان کانال‌های خصوصی، آریانا یکی از آنها است. این کانال بیش از ۷۵ درصد نواحی افغانستان را پوشش داده و دارای ۵۰ روزنامه‌نگار و در مجموع ۳۰۰ کارمند در آن مشغول فعالیت است و برنامه‌هایی را به زبان‌های فارسی دری (۴۵٪)، پشتو (۳۵٪)، انگلیسی (۵٪) و ازبیک (۱۵٪) پخش می‌کند. این کانال تعادل و توازن را با توجه به مسیر سیاسی (عموماً از دولت افغانستان حمایت می‌کند، اما به هیچ حزب یا گروه خاصی وابسته نیست) و حالت کلی کشور (نه برنامه‌های خیلی مذهبی/محافظة‌کارانه پخش می‌کند و نه برنامه‌های خیلی لیبرال) حفظ کرده است (ستاری، ۲۰۰۵: ۶).

برنامه‌های خبری بیشتر به‌سخنرانی‌ها و سفرهای رییس‌جمهور معطوف می‌شود؛ در حالی که گزارش‌ها بر تلاش مقام‌های دولتی برای حل مشکلات تأکید دارند. این کانال معمولاً از ورود به موضوعات جنجالی مانند تقلب در انتخابات ریاست‌جمهوری و اتهامات فساد خودداری می‌کند. انجنیر احسان‌الله بیات صاحب شرکت مخابرات افغان بی‌سیم، صاحب کانال تلویزیونی آریانا است (Uday, 2006: 94).

علاوه بر شبکه‌های مستقر در کابل و شعبه‌های منطقه‌ای آن‌ها، سایر شهرهای بزرگ، کانال‌های خصوصی خود را دارند که بخشی از یک گروه هستند. این گروه معمولاً شامل یک نشریه و یا یک ایستگاه رادیویی نیز است. هرچند این کانال‌ها، شبکه‌های خصوصی متعلق به تاجران محلی هستند، اما غالباً تحت تأثیر شخصیت‌های سیاسی‌اند. آن‌ها در مقایسه با شبکه‌های ملی بسیار کوچک‌تر هستند و هزینه اداره آن‌ها از ۵۰،۰۰۰ دالر تجاوز نمی‌کند و تعداد کارمندان کم‌تر از ۸۰ نفر

است. بازار تبلیغات محلی، برای آن‌ها منبع خوب درآمد محسوب می‌شود و تمام تلاش خود را می‌کنند تا بیشتر هزینه‌های‌شان را از طریق آن تأمین کنند. بیشتر آن‌ها برنامه‌های خود را به اخبار محلی، برخی نمایش‌های محلی و میزگردها محدود می‌کنند و کلیپ‌های ویدیویی، فیلم، سریال و نمایش‌هایی را پخش می‌کنند که اکثر آن‌ها در زمان‌های متفاوت از خارج از کشور خریداری شده‌اند. شبکه شفق نمونه‌ای از این شبکه‌های منطقه‌ای است که در سال ۲۰۰۸ توسط انجنیر شایق، تاجر محلی در جلال‌آباد تأسیس شد. شرق بخشی از یک شبکه رسانه‌ای است که شامل یک روزنامه، یک شرکت تولیدی، سه ایستگاه رادیویی (شرق، نرگس و مویر) و یک مرکز آموزش روزنامه‌نگاری است (کیانی، ۲۰۰۴: ۸۴).

در کل می‌توان گفت که یکی از مهم‌ترین تأثیر این رسانه‌ها تغییر تدریجی باورهای مردم است. برخی از برنامه‌های رسانه‌ها مانند بحث در مورد جنسیت و ارزش‌های خانوادگی، نوع نگاه به این موضوعات را در کشور تغییر داده است. اگرچه این برنامه‌ها مورد قبول همه واقع نمی‌شوند، اما شانس بهتری برای زنان جامعه فراهم می‌کنند تا صدای‌شان شنیده شود. برخی مردان اعتقاد دارند که اگر همسران‌شان با آن‌ها در مورد فرستادن دختران به مکتب بحث می‌کنند یا گاهی خود مادران مایل به ثبت‌نام خود در دوره‌های آموزشی هستند، تقصیر رسانه‌ها است. آن‌ها رسانه‌ها را برای افزایش آگاهی و روشن‌فکری در بین زنان مقصر می‌دانند. برخی از مردان که آگاهی لازم را کسب کرده‌اند نیز دیدگاه‌های خود را تغییر داده و نسبت به برنامه‌های کنترل و تنظیم جمعیت خانواده نگاه مثبت دارند.

#### مطالعه موردی: کانال طلوع

به باور مردم، طلوع محبوب‌ترین و خلاق‌ترین کانال تلویزیونی افغانستان است. این کانال متعلق به گروه موبی است، شرکتی است که بیش از ۷۰۰ کارمند در کشور و ۴۰ کارمند در دبی (خارج از کشور) دارد. درآمدهای آن ۲۰ میلیون دالر در سال است، که در حال حاضر افزایش سالانه‌ای با نرخ ۵۰ تا ۷۰ درصد دارد.

گروه موبی علاوه بر طلوع، شامل یک شبکه تلویزیونی دیگر (لمر)، یک کانال خبری ۲۴ ساعته ماهواره‌ای (طلوع نیوز)، یک ایستگاه رادیویی (آرمان اف ام)، شبکه‌ای مختص به پارسی زبانان (فارسی ۱)، یک شرکت تبلیغاتی (کابورا)، یک آژانس تبلیغاتی (لیپس)، یک مجله (صحنه افغانستان)، یک شرکت ضبط موسیقی و دو کافی نت است (محسنی، ۲۰۱۳: ۳۱).

از آن‌جا که طلوع از نظر ایده‌پردازی از سایر کانال‌های تلویزیونی جلوتر است، در بین آن‌ها با عنوان «پیش‌تاز» شناخته شده است. روزنامه‌نگاری تحقیقاتی و هم‌چنین سریال‌های افغانی (رازهای این خانه) نمونه‌های خوبی از نوآوری طلوع در کشور هستند. این کانال به دلیل شیوه کنش‌گرانه‌اش در حیطه فرهنگ افغانستان و آزادی رسانه‌ها، چندین بار مورد نقد قرار گرفته است. طلوع در عین حال که محبوب‌ترین‌ترین کانال تلویزیونی افغانستان است، بیشتر از سایر کانال‌ها مورد نقد قرار می‌گیرد. احتمالاً به این دلیل است که اقشار مختلف جامعه برداشت‌های متفاوتی از برنامه‌ها دارند. به‌طورکلی، مخاطبان اخبار ۶ تا ۷ عصر به بیش از ۶۰ درصد و عصر روز جمعه تعداد مخاطبان به ۱،۵ تا ۲ میلیون افغان می‌رسد (همان، ۵۴).

#### ۲-۴. گروه‌های مشترک‌المنافع

افغانستان در سال‌های اخیر شاهد حضور مجدد گروه‌های مختلف مشترک‌المنافع و انجمن‌های داوطلبانه بوده است. شبکه‌هایی متشکل از جوانان، گروه‌های دانشجویی، انجمن‌های زنان و انجمن‌های حرفه‌ای اغلب در شهرهای بزرگ تشکیل شده‌اند. در رویداد لویه‌جرگه که در ماه جون برگزار شد، نامزدهای مورد حمایت این‌گونه انجمن‌ها، پذیرش قابل توجهی را کسب کردند.

گروهی از اساتید، معلمان، حقوق‌دانان و پزشکان، شورای ویژه هرات را در اوایل سال ۲۰۰۲ تشکیل دادند، که قابل توجه است (دیدهبان حقوق بشر ۲۰۰۲). آن‌ها در منشور خود که توسط اسماعیل خان به امضا رسید، اظهار داشتند که

حزب سیاسی نیستند، بلکه روزنامه منتشر می‌کنند، جلساتی را برگزار می‌کنند و سیاست‌های صحیح پیشنهادی خود را به مقامات هرات ارائه می‌دهند (سعیدی، ۲۰۱۲: ۷۸). اعضای اصلی آن‌ها بلافاصله پس از شروع فعالیت، توسط نیروهای امنیتی دستگیر شدند و دیگر اجازه برگزاری جلسات به آن‌ها داده نشد. فعالیت آن‌ها پس از سرکوب و توقیف به شدت کاهش یافت. انتشارات آن‌ها با عنوان تخصص، که به انتقاد از مقامات محلی می‌پرداخت، محتوای خود را تغییر داد. دیده‌بان حقوق بشر این اقدام را «تغییر ساختگی» می‌نامد (همان، ۲۷).

گروه‌های دیگر نیز مانند شورای ویژه هرات، توسط برخی حاکمان افغانستان سرکوب شدند. به همین دلیل است که فعالیت این انجمن‌ها محدود شده و قادر نیستند نقش آن‌ها را به‌درستی در جامعه مدنی ایفا کنند. مسئله دیگر (که در مورد شورای ویژه صدق نمی‌کند)، این است که اکثر گروه‌ها و انجمن‌ها حکم مشخص و مکانیسم سازمانی ندارند و این تعجب‌آور نیست، زیرا حضور چنین سازمان‌هایی در کشور عادی و مرسوم نبوده است. همان‌طور که جاوید لودین اشاره کرده است، دولت‌های مختلف به‌ویژه دولت حزب دموکراتیک خلق افغانستان (۱۹۷۸-۱۹۹۸)، مایل بودند با روش چماق و هویج با این گروه‌ها همکاری کنند (لودین ۲۰۰۲). ظاهراً تعریف نقش آن‌ها در یک فضای سیاسی آزاد که رهبران جنگ محور دایماً فعالیت‌های خود را تحمیل می‌کنند، کار ساده‌ای نیست.

## ۵-۲. احزاب سیاسی

به‌منظور ایجاد شبکه‌های سیاسی جدید، فعالیت‌هایی جدی در کشور انجام شد. این فعالیت‌ها نتیجه آزادی سیاسی است و زمینه را برای بسیاری از احزاب فراهم می‌کند تا همان‌طور که در توافق‌نامه بن مشخص شده است، در روند سیاسی شرکت کنند. در برگزاری لویه جرگه که در جون ۲۰۰۱ برگزار شد، برخی احزاب به‌صورت فعالانه شرکت داشتند. پس از آن برای شرکت در قانون اساسی لویه جرگه و انتخاب اولین دولت انتخابی در انتخابات ۲۰۰۴، به طرز چشم‌گیری افزایش

یافتند (Ray, 2005: 3).

گروه‌های فعال مختلفی در کشور وجود دارند. هرچند از آن‌جا که توصیف کامل آن‌ها کار آسانی نیست، به‌طور مختصر به مهم‌ترین آن‌ها خواهیم پرداخت. اول از همه گروه به اصطلاح ناسیونالیست‌ها است که میانه‌رو نیز خوانده می‌شوند و با صبغت‌الله مجددی و پیر گیلانی، که در حزب ملت افغانستان (به تعبیر خود، دموکرات‌های سوسیال) فعال‌اند، مرتبط‌اند (همان).

در مرحله بعد، گروه کمونیست‌هایی را داریم که به رژیم حزب دموکراتیک خلق افغانستان (۱۹۷۸-۱۹۹۲) مرتبط بودند و هم‌چنین در سازمان‌دهی گروه‌هایی موسوم به مائوئیست نقش داشتند. برخی از این گروه‌ها پس از نجات از جنگ، فقط به منظور کسب امنیت به احزاب مجاهدین پیوستند. گروه بعدی جهادی‌ها هستند که خود را مبارزان علیه کمونیسم و در نتیجه اسلام‌گرا می‌نامند. اعضای اصلی این گروه‌ها، از جمله رهبر سابق آن‌ها برهان‌الدین ربانی و عبدالرب رسول سیاف، در لویه‌جرگه در جون ۲۰۰۲، نقش‌هایی کلیدی و مؤثر داشتند. گروه چهارم، گروه متحدین احمدشاه مسعود، وزیر دفاع سابق هستند. آن‌ها تصمیم گرفتند احزاب جدیدی را تأسیس کنند. در نهایت، گروه‌ها و شبکه‌های سنتی هستند که در حالتی ناشناخته‌تر باقی می‌مانند، زیرا بیشتر آن‌ها تا حدودی با طالبان در ارتباط بودند (Sindhi, 2003: 6).

تجدید اعتبار یک حزب همیشه امری چالش‌برانگیز است. بسیاری، کشمکش‌ها و مناقشات سه دهه گذشته را نتیجه تشکیلات حزبی در اوایل دهه ۱۹۷۰ می‌دانند. قانون اساسی ۱۹۶۴، که اساس توافق‌نامه بن برای پذیرش تغییر و تحول نیز محسوب می‌شود، سبب تحریک احزاب شد. از آن‌جا که لایحه قانونی حزب ۱۹۶۴ امضا نشده باقی ماند و سیستم سیاسی انتظارات برخی نمایندگان جدید را برآورده نکرد، سبب اعتراض برخی احزاب شد (هم اسلام‌گرایان و هم کمونیست‌ها). بسیاری از رهبران آن‌ها هنوز هم فعال هستند. در تاریخ معاصر افغانستان (۱۹۷۸ به بعد)، بسیاری از احزاب سیاسی مسلح شده و علیه دولت و

رقبای‌شان مورد استفاده قرار گرفته‌اند (نیبلا، ۲۰۰۴: ۵).

این روند هم‌چنان ادامه دارد و همواره ترس از وقوع درگیری‌های مسلحانه به‌دلیل رقابت‌های حزبی وجود دارد؛ به‌ویژه هنگامی که منافع و نظرات احزاب شدیداً با یک‌دیگر متفاوت است. در نهایت، این مسائل باعث شد مردم تجربه خوبی از سیستم حزبی نداشته باشند، زیرا رقابت سالم چیزی بود که هرگز بین احزاب ایجاد نشد. هرچند، برخی احزاب (ذکر شده در بالا) تمایل دارند که در روندی مشارکتی و درست برای تأسیس حزب‌ها دخیل شوند، اما برخی دیگر هیچ تمایلی ندارند تشکیلات خود را که تحت رهبری نخبگان است تغییر داده و وارد مصالحه کارآمد سیاسی شوند (رند، ۲۰۰۴: ۵۴).

### نتیجه

چنان‌چه که مقدمه این فصل گفته شد، با کاهش نقش جامعه جهانی و ایالات متحده در ماموریت ملت‌سازی و تمرکز زیاد بر ماموریت «مبارزه با تروریسم»، نخبگان سیاسی در عراق و افغانستان به‌منظور رسیدگی به پاسخ‌های اساسی ملت‌سازی خود اقدام کردند. این اقدام در سه حوزه ساختار دولت، ارتباط حکومت با شهروندان و جامعه مدنی مورد بررسی قرار گرفت. مقایسه این سه حوزه در دو کشور نشان می‌دهد که ماهیت ملت‌سازی امریکایی در روش تعیین ساختار دولت، ارتباط حکومت با مردم و تقویت جامعه مدنی به‌صورت تقریباً یک‌سان وجود دارد. در مورد ساختار دولت در عراق موضوع فدرال هرچند به‌صورت رسمی مورد بحث قرار گرفت، اما یک ساختار تعریف‌شده رسمی از حکومت فدرال به‌وجود نیامده است. بنابراین، یک ساختار شبه‌فدرال در عراق به‌وجود آمد. در افغانستان نیز یک ساختار «زون‌محور» وجود دارد که هرچند در گذشته پیش‌امریکایی ریشه دارد، اما پس از حضور امریکا نیز حمایت شده است. پس، یک اشتراک ساختاری در هر دو کشور دیده می‌شود. این سیاست در ایده الیسم ویلسونی ریشه دارد که نخبگان عراقی و افغان براساس این ادبیات امریکایی گفتمان ساختار دولت را پیش بردند،

اما واقعیت‌های موجود در دو کشور امکان تطبیق یک تعریف واضح از ساختار دولت را تضعیف کرد.

مصادق‌های ارتباط بین حکومت و شهروندان در عراق و افغانستان نیز به صورت موازی و منطبق وجود دارد. برنامه‌هایی را که امریکایی‌ها در تعیین روابط میان مردم و حکومت تشویق می‌کردند، زمینه‌ساز شکل‌گیری ارتباطات شد. در این زمینه، به صورت سیاسی تلاش‌های صورت گرفت، اما دیده می‌شود که در افغانستان مصادق‌های آن به مراتب خوب‌تر از عراق وجود داشته است. هرچند در سال‌های بعدی در افغانستان نیز این نشانه‌ها تضعیف شده رفت.

ملت‌سازی در جوامع شرقی از طریق ساختارسازی، ایجاد روابط بین دولت و شهروندان و ایجاد جامعه مدنی امکان‌پذیر است. این فرایند یک فرایند سلسله مراتبی است که براساس حقایق مرسوم، ساختار، روابط بین ساختار و مردم عادی و هم‌چنین خود مردم، باعث تقویت ملت‌سازی می‌شود. در عین حال، اگر مردم عادی با چارچوب جامعه مدنی خو نگیرند، تعریف روابط دولت و شهروندان و طبعا ملت‌سازی غیر ممکن است. بنابراین، عراق و افغانستان در این زمینه نیز تلاش کردند و به صورت موازی دستاورد داشتند.

## فصل هفتم

چالش‌های روند ملت‌سازی در  
افغانستان و عراق





## مقدمه

همان‌طور که انتظار می‌رفت قرن بیست و یکم برخلاف قرن بیستم، به‌صورت ایده‌آل و مطلوب آغاز نشد. موج جدیدی از قضایا مانند فرقه‌گرایی، بنیادگرایی، فمینیسم، تروریسم، شبه‌ناسیونالیست و بسیاری دیگر از همان ابتدای قرن آغاز شد. این مسائل جدید فرایند ملت‌سازی را در کشورهای توسعه نیافته غرب آسیا و سایر مناطق جنوب جهان تضعیف کرد. این موضوعات در چنین جوامعی آن‌قدر عمیق و وسیع شد که می‌توانست کشورهایی مانند افغانستان و عراق را به چالش کشیده و فرایند یک‌پارچگی و ملت‌سازی را مشکل سازد. مأموریت‌های پس از حمله و مأموریت ملت‌سازی، همراه با تلاش‌های محلی برای ملت‌سازی، نتوانست سریعاً پاسخ‌گوی این چالش‌ها باشد. در این فصل، عمیق‌ترین چالش‌های پیش از مأموریت‌های ملت‌سازی در افغانستان و عراق مورد بحث قرار می‌گیرد.

### ۱. چالش‌های ملت‌سازی در عراق

همان‌طور که در فصل‌های قبل ذکر شد، عراق از زمان شکل‌گیری تاکنون با چالش‌های خاصی روبه‌رو بوده است. این چالش‌ها عبارت‌اند از: فقدان ارزش‌های مدنی و دموکراتیک، ملت‌سازی عمومی، دولت جرگه‌سالار تحت کنترل سنی‌ها و اختلاف‌های فرقه‌ای که منجر به شکاف‌های سیاسی و اجتماعی بین ملیت‌های مختلف عراق شد. سقوط صدام حسین در سال ۲۰۰۳ منجر به تشکیل گروه‌های رادیکال قومی و مذهبی در کشور شد که به پایداری بیشتر خود و کسب قدرت بیشتر فکر می‌کردند. به‌عبارت دیگر، فرصت‌های ملت‌سازی که پس از حمله

امریکا به‌دست آمده بود، به مسیرهای دیگری منحرف شد. طبقه‌بندی‌های فراوان فرقه‌ای و مذهبی به تغییر شکل هویت ملی، ضعف ساختاری، ناتوانی سیاسی و فعالیت‌های کم دوام جامعه مدنی ختم شد. در ادامه بعدی، این چالش‌ها به‌ترتیب مورد بحث قرار می‌گیرند.

### ۱-۱. چالش‌های هویت: حافظه مشترک

یکی از اصلی‌ترین عناصر ملت‌سازی، داشتن یک حافظه مشترک است (Kirmanj, 2013: 233). حقایق تاریخی و آموزه‌های مشترک در عراق نشان می‌دهد که تضادهای زیادی در این زمینه وجود دارد. کتاب‌هایی که پس از سال ۲۰۰۳ توسط مردم شیعه، سنی و کرد نگارش یافته، بازتاب این تناقضات است. این مسأله را می‌توان در دو جهت اصلی حافظه مشترک مذهبی و حافظه مشترک قومی مورد مطالعه قرار داد. این امر به‌دلیل تفاوت شیعه - سنی از نظر مذهبی و اختلاف عرب - کرد از نظر قومیت است.

گروه شیعه و سنی که دو شاخه دین اسلام هستند، با توجه به تفسیر خود از اسلام، از نظر برداشت سیاسی نیز با یک‌دیگر متفاوت‌اند. اهل سنت معتقدند که پیامبر پس از خود جانشین سیاسی نیز با یک‌دیگر متفاوت‌اند. اهل سنت معتقدند که نموده است. به‌همین دلیل ابوبکر رضی‌الله‌عنه به‌عنوان اولین خلیفه صالح پذیرفته شد، اما اهل تشیع معتقدند پیامبر اسلام، داماد و پسرکاکای خود حضرت علی را به‌عنوان جانشین خود معرفی کرده است. بنابراین معتقدند که سه خلیفه صدر اسلام، خلافت و جانشینی پیامبر اسلام را غصب نموده‌اند. به باور شیعیان، آن‌ها قدرت را با ترفند و زور به‌دست گرفتند. بنابراین، از دید مذهب شیعه آن‌ها شخصیت‌های غیر مشروع و نمونه‌ای بد از تاریخ اسلام هستند.

عراقی‌ها که اکثریت شیعه و اقلیت اهل سنت بوده و خود عراق به‌عنوان یک کشور اسلامی نیز از مبداء با چالش‌های جدی در حیطه غرور و حافظه تاریخی روبه‌رو بوده است، دولت سکولار عراق پس از سال ۲۰۰۳، تلاش کرد تا این

مشکل را مدیریت کند و به اکثریت شیعه اجازه نداده است که روایت‌های متداول و کتاب‌های درسی را ویرایش کنند، زیرا نتیجه آن نارضایتی اهل سنت و انفصال عراق از جهان عرب است. در سال ۲۰۰۷ هنگامی که کتاب‌های درسی جدید برای مدارس عراق منتشر شد، سه خلیفه اسلام طبق سیستم اعتقادی اهل سنت به تصویر کشیده شدند. ابوبکر به عنوان خلیفه «صالح»، عمر به عنوان خلیفه «شجاع، عادل و اصلاح طلب بزرگ در تاریخ اسلامی» و عثمان به عنوان خلیفه «دل رحم، بردبار و بسیار مؤمن» معرفی شدند (کرمانج، ۲۰۱۳: ۲۳۳).

به علاوه، سلسله‌های بنی امیه و بنی عباس که از نظر شیعیان مسئولیت مرگ یازده امام شیعه را به عهده داشتند، به عنوان حامی مؤسسان تمدن و حکومت عرب معرفی شدند. آن‌ها هم‌چنین عاملان رنسانس عرب خوانده می‌شوند که از طریق آن اعراب به بهترین ملت‌های جهان مبدل شدند (حمدی و النجار، ۸۲). در کتاب‌های درسی مکتب، دوره عباسیان «عصر طلایی» نامیده می‌شود و دو خلیفه اول آن یعنی هارون الرشید و جعفر المنصور مورد احترام زیادی قرار می‌گیرند. المنصور را بنیان‌گذار بغداد می‌نامند. الرشید، المنصور و المتوکل به عنوان مؤمنین قاطع، شجاع، زیرک، عادل، با ذکاوت و صادق مورد ستایش قرار می‌گیرند (MoE, Iraq: 2007).

دولت، ادعاهای مذهبی شیعه را به کتاب‌های درسی اضافه نکرد. هرچند، آن‌ها خواستار افزودن تاریخچه امامان شیعه و هم‌چنین فاجعه کشته شدن حسین توسط خاندان امویان شدند، اما وزارت معارف تنها بخشی از کتاب‌های درسی را که توسط رژیم بعث نوشته شده بود، ویرایش کرد. آن‌ها چند روایت از ائمه شیعه، مثل زندانی شدن امام موسی کاظم توسط هارون الرشید را به کتاب‌ها اضافه کردند. اصطلاح «مغ‌های پارس» به سلسله ساسانیان یا صفویان پارس تغییر نام یافت، زیرا دومی به عنوان حامی سیاست شیعه علیه ترکان عثمانی شناخته می‌شد و مورد حمایت اکثریت شیعه در عراق بود (Ibid). این مسائل توسط مردم عادی شیعه که اکثریت جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند پذیرفته نشد. آن‌ها معتقدند که ابوبکر، عمر و عثمان در تلاش بودند تا روح و سنت عصر جاهلیت را احیا کنند.

علی‌الخصوص عمر را «وقیح» می‌نامند. همه آن‌ها از نظر شیعیان ظالم بودند و بارها پسوند «لعنت خدا بر او باد» را پس از نام آن‌ها بیان می‌کنند. دوره سلسله‌های بنی‌امیه و بنی‌عباس، توسط مردم شیعه و علمای مذهبی با عنوان «عصر تاریکی» نامیده می‌شود (الحسنی، ۱۳۸۳: ۲۵۴). مجسمه‌المنصور که در دوران بعث ساخته و برپا شد، توسط جامعه شیعه در بغداد ویران گشت.

کتاب‌های درسی عراق که از دیدگاه اهل سنت نوشته شده‌اند، اگر هم توجهی به عقاید شیعه نشان داده باشد، بسیار اندک است و از منظر عرب است و نه از منظر اسلام. از طرف دیگر، هیچ اثری از کردها در این کتاب‌ها نیست. در تمام کتاب‌های درسی عراق نمی‌توان اصطلاح کرد، ترکمن یا کلدو آشوری را یافت. اگرچه، این یک بی‌توجهی عمدی از سوی دولت عراق بود تا در کتاب‌های درسی تأکیدی بر اساس قومی - مذهبی و فرقه‌ای وجود نداشته باشد. صلاح‌الدین ایوبی تنها شخصیت کردی است که نامش از دوران صدام در کتاب‌ها آورده شده است. او نیز نه به‌عنوان یک کرد، بلکه به‌عنوان یک رهبر مسلمان معرفی شده که صلیبیان را شکست داد و القدس را به مسلمانان بازگرداند.

در مجموع، در کتاب‌های درسی تاریخی که در برنامه‌های درسی فعلی عراق موجودند، تنها دو خط از کردهای عراق ذکر شده است. همان نیز در بخش‌های بسیار نامرتب کتاب نوشته شده است، جایی که صحبت از بمباران شیمیایی شهر حلبچه و قربانی شدن مردم است.

کردها بر این باورند که نژادشان به آریایی‌ها بر می‌گردد. آن‌ها ریشه خود را مادهای امپراطوری پارس معرفی می‌کنند. به‌همین دلیل است که در سرود ملی خود که توسط دلدار، شاعر کرد در سال ۱۹۳۸ سروده شد، این ادعا (چه خیالی چه حقیقی) را این‌طور بیان می‌کنند:

ما فرزندان ماد و کیخسرو ایم

گُرد و گُردستان (وطن ما)، دین و آیین ما است.

خاطرات شیعه‌ها، سنی‌ها و کردها از نظر مذهبی و قومی، نه فقط از زمان

امویان و عباسیان بلکه از زمان رقابت‌های عثمانی و صفوی تا سال ۲۰۰۳، همیشه با یک‌دیگر متفاوت بوده است (کرمانج، ۲۳۷: ۲۰۱۳). رنج‌های گذشته شیعیان و کردها، خاطرات را به شکلی قوی‌تر زنده کرده‌اند. مثلاً در سال ۲۰۰۹، ۹ میلیون زائر به حرم مطهر امام موسی کاظم آمدند و خاطره زندانی شدن او توسط الرشید (اصوات العراقی) را زنده کردند. این امر منجر به ایجاد جو انتقام و سنی‌زدایی شد. از سوی دیگر، کردها نیز شاهد حذف خود از تاریخ عراق و روایت‌های آن بودند که این امر نیز باعث ایجاد حس انتقام‌جویی شد. این دو مهم‌ترین چالش‌های ملت‌سازی در عراق هستند.

## ۲-۱. چالش‌های ساختاری: مشکلات حقوقی و عملی فدرالیسم عراق

دولت فدرال عراق نیز دارای مشکلات حقوقی و عملی بسیاری است که ملت‌سازی را در این کشور به چالش می‌کشد. این مشکلات در ادامه مورد بحث قرار می‌گیرند: الف) مشکلات حقوقی فدرالیسم عراق: براساس مطالعه سایر مدل‌های فدرالیسم در سراسر جهان، می‌توان متوجه شد که تقریباً همه آن‌ها شباهت‌های بسیاری باهم دارند. به‌راحتی می‌توان بررسی کرد که این خصیصه‌ها چگونه در فدرالیسم عراق عملی شده‌اند. بنابراین بهتر است که این روند را مطالعه کنیم.

۱) در یک سیستم فدرال، باید حداقل دو دولت حضور داشته باشد. به‌عبارت دیگر، یک کشور تک‌دولتی را نمی‌توان فدرال نامید. اگر بخواهیم سیستم فعلی فدرال عراق در نظر بگیریم، فقط کردستان یک منطقه فدرال محسوب می‌شود. از نظر فنی، این اشتباه بزرگی است که بعداً مشکلاتی را ایجاد می‌کند.

۲) یکی دیگر از ویژگی‌های اصلی فدرالیسم، مشارکت در قدرت و توزیع قدرت بین مرکز و ایالت است (مکی، ۶۰: ۲۰۰۱). اما فدرالیسم عراق فاقد این ویژگی است، زیرا هیچ ایالت دیگری وجود ندارد. دولت مرکزی در برابر سایر ولایت‌ها (به‌غیر از کردستان) مانند سیستمی واحد و به هم پیوسته عمل می‌کند.

۳) در اقلیم کردستان، طبق ویژگی‌های فدرالی، ارگان‌ها و نهادهای جداگانه‌ای

وجود دارند که اختیارات خود را مستقیماً از رهبر کردستان دریافت می‌کنند. به‌عبارت دیگر، نهادهای فرعی اقلیم کردستان از دولت مرکزی تبعیت نمی‌کنند، در حالی که در مناطق شیعه و سنی، رییس‌جمهور عراق رییس تمام نهادها و نهادهای فرعی محسوب می‌شود و مستقیماً تحت حکومت و فرمان او هستند.

۴) در فدرالیسم عراق، دولت مرکزی فاقد اختیارات ضمنی برای تصمیم‌گیری در مورد فعالیت‌های روزانه است. در حالی که در سایر سیستم‌های فدرال مانند ایالات متحده امریکا یک «بند به‌خصوص و لازم» وجود دارد که براساس آن دولت مرکزی قدرت تصمیم‌گیری در مورد کلیه برنامه‌ها و سیاست‌ها را به روشی منظم و هماهنگ با سیاست‌های ملی در دست دارد. علت چنین مسأله‌ای این است که تفکیک قدرت بین مرکز و ایالت‌ها در عراق مشهود و تعریف شده نیست.

۵) تقریباً در تمام سیستم‌های فدرال، به‌جز کامرون، یک نظام دو مجلسی حکم‌فرما است. هرچند در عراق نیز براساس ماده ۴۷ قانون اساسی، سیستم باید دو مجلس داشته باشد اما از آن‌جا که هیچ ایالت دیگری وجود ندارد، فقط پارلمان عراق است که به‌عنوان یک مجلس واحد و وظیفه قانون‌گذاری را به‌عهده دارد. مجلس دیگر تنها در حد حرف باقی مانده است.

۶) از آن‌جا که تنها کردستان یک کشور فدرال محسوب می‌شود، نتایج فدراسیون نیز فقط برای کردهای عراق قابل پذیرش است. شیعیان، اهل سنت و اقلیت‌های دیگر نتایج فدراسیون را نمی‌پذیرند که خود باعث ایجاد مشکلات و شکاف‌هایی می‌شود.

ب) مشکلات عملی فدرالیسم عراق: با توجه به مباحث مطرح شده، بحث فدرالیسم در عراق با چالش‌ها و مشکلات عملی روبه‌روست، که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از: ۱) فدرالیسم عراق از نوع قومی - اجرایی است. در ماده ۱۱۴ قانون اساسی عراق آمده است که فدرالیسم عراق به‌دلیل وجود ایالت کرد، فدرالیسم قومی محسوب می‌شود. نظام دو مجلسی نیز از سوی دیگر، ماهیت اجرایی فدرالیسم را نشان می‌دهد. در عین حال، اقلیت‌های دیگر مانند ترکمن‌ها و ایزدی‌های ساکن در اقلیم

کردستان نیز باید از قوانین کردستان پیروی کنند (علی‌خانی، ۲۷: ۲۰۰۴). فدرالیسم عراقی را می‌توان گفت که در میان مدل‌های موجود در جهان به فدرالیسم بلژیکی شباهت‌هایی داشته باشد، اما در بلژیک، اتحاد جغرافیایی محکمی وجود دارد که عراق از آن برخوردار نیست.

ترکیب جمعیتی شهر کرکوک، یکی دیگر از مشکلاتی است که در مسیر فدرالیسم عراق وجود دارد. این شهر توسط کردها اداره می‌شود، اما اکثریت جمعیت ساکن، سنی‌های عرب و ترکمن‌ها هستند، تمام حقوق و امتیازات را در اختیار کردها قرار نمی‌دهند. اگرچه، کردها بر این باورند که مهاجرت تحمیلی به اجبار صدام حسین و دیگران باعث شده است که تعداد کردهای این شهر کاهش یابد. ایران و ترکیه نیز با حاکمیت کردها در کرکوک موافق نیستند. آن‌ها معتقدند که این مسأله به کردها قدرت می‌دهد که در فرایند زمان کردستان به یک کشور مستقل تبدیل شود.

۲) فدرالیسم عراق در تطابق با اصول فنی یک مشکل دیگر نیز دارد و آن توزیع ثروت سودآور در عراق است. رژیم‌های قدیمی عراق اکثر ثروت کشور را به نفع عرب‌های اهل سنت ضبط کرده بودند و این امر خسارات زیادی به کردها و شیعیان وارد کرد. بنابراین در قانون اساسی علاوه بر تفکیک قدرت، تفکیک ثروت نیز به‌عنوان مسأله‌ای جدی مطرح می‌شود. در ماده ۱۱۹ قانون اساسی آمده است که نفت و گاز عراق متعلق به همه مردم و ایالت‌های این کشور می‌باشد.

مشکل اجرایی این است که بخش اعظم ثروت کشور در شمال و جنوب عراق واقع شده که محل سکونت شیعیان و کردهاست. این بدان معناست که اهل سنت عرب عراق به منابع دسترسی ندارند. به‌جای این که اهل سنت فدرالیسم را پشتیبانی کنند، دولت مرکزی دارایی‌ها را به آن‌ها تقدیم می‌کند. اهل سنت عرب در عراق طرف‌دار فدرالیسم نیستند و این ممکن است به دلیل خاطرات مشترک آن‌ها باشد (ربانی، ۲۰۰۵: ۸).

۳) مشکل اجرایی دیگر فدرالیسم در عراق، نگاهی ابزاری کردها به آن است. شکی نیست که عراق از یک نظام فدرالی برخوردار است و بسیاری از مردم از این امر



حمایت می‌کنند، اما استدلال‌های شدیدی علیه آن نیز وجود دارد. دیدگاه‌هایی در بین عراقی‌ها وجود دارد مبنی بر این‌که کردها از این مدل برای دست‌یابی به اهداف آینده خود استفاده می‌کنند و در واقع ساخت کشور مستقل کردستان (Kuchra, 1998: 26) و سپس تأسیس کردستان بزرگ گام‌های بعدی آن‌هاست (Kirmani, 2007: 147)

### ۳-۱. چالش‌های دموکراتیک: جامعه مدنی

جامعه مدنی در عراق با چندین چالش مهم روبه‌رو است. مهم‌ترین آن‌ها صلاحیت و ظرفیت دولت، اصلاحات دموکراتیک، حقوق بشر و محیط قانونی و سازمانی است.

چالش محیط حقوقی و سازمانی به این مسأله اشاره دارد که امنیت ملی و اجتماعی به‌عنوان منبع مشروعیت در جهت سرکوب هر نوع سازمانی در جامعه مدنی استفاده شود. رژیم صدام طی اقدامات پیچیده حقوقی به‌نحوی سازمان‌های مدنی را سرکوب کرده بود که فضای دموکراتیک به‌شدت محدود شده و جامعه مدنی قادر به بقا و فعالیت در آن نبود. شکی نیست که قانون اساسی جدید عراق (۲۰۰۵) هم وجود و هم فعالیت نهادهای جامعه مدنی را تأیید و پشتیبانی کرده است، اما دولت‌های عراق نتوانسته‌اند چارچوبی حقوقی را مطابق با قانون اساسی تهیه کنند. چنان‌چه که در فصل دوم، ماده ۴۵ قانون اساسی عراق آمده است: «دولت باید در تلاش باشد تا نقش نهادها را در جامعه مدنی تقویت کند و برای حمایت، توسعه و حفظ استقلال آن‌ها قدم بردارد؛ این تلاش باید به‌گونه‌ای صورت گیرد که با روش‌های صلح‌آمیز نهادها در جهت دست‌یابی به اهداف مشروع‌شان سازگار باشد. این پروسه تحت نظارت قانون صورت می‌گیرد. کاربرد و اجرای احکام قانون و طرز‌العمل‌ها از رژیم گذشته به ارث برده شده است.

دستور ۴۵ در حکومت ائتلاف موقت عراق، همه معیارهای لازم در جهت تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی را در نظر گرفته و دستورالعمل‌هایی را برای آن تعیین کرده است. در پی دستورالعمل حکومت ائتلاف موقت عراق، یک

وزارت دولتی برای نهادهای جامعه مدنی و یک کمیته در شورای نمایندگان برای این نهادها تشکیل شد. در دفتر نخست‌وزیر نیز یک اداره کل برای آن‌ها ایجاد شد، که مسئولیت نظارت بر کلیه امور نهادهای جامعه مدنی را به عهده دارد.

دولت عراق در سال ۲۰۰۷ یک ارزیابی مجدد از دستور ۴۵ به عمل آورد تا جواب‌گوی رشد نهادهای جامعه مدنی باشد. ممکن است بازبینی امری ضروری باشد، اما روند این بازبینی حدود ۳ سال طول کشید تا نهایتاً در ماه جنوری ۲۰۱۰ به لایحه قانونی تبدیل شد. پس از بحث‌های داغ در شورای مشورتی، مجلس، شورای وزیران و شورای ریاست‌جمهوری، قانون جدید سرانجام در اپریل ۲۰۱۰ به تصویب رسید و ماه‌ها بعد به‌طور جدی در دست اجرا قرار گرفت. مشاوره‌های ملی همراه با راهنمایی‌های بین‌المللی، نقش مهمی در نوشتن قانون داشتند و سبب شدند به اکثر توصیه‌های گروه‌های ذی‌نفع مورد توجه قرار گیرد (نعمان، ۱۳۹۱: ۹۵).

در این زمینه ابوسیلی نوشته است: «همان‌طور که انتظار داشت، تعدادی از سازمان‌های غیردولتی که وکلای احزاب سیاسی هستند (که خود آن احزاب نیز نمایندگان مقامات منطقه‌ای و بین‌المللی هستند)، از شنیدن تقاضاهایی مبنی بر شفافیت بیشتر در حیطه منابع مالی احساس خطر جدی کنند. سایر مسائل حول محور درخواست‌های جدی مبنی بر ارائه جزئیات بیشتر درباره کارمندان و حق عضویت، روند ثبت نام اداری و کنترل بر مشارکت‌های بین‌المللی و آزادی عمل می‌چرخید. مسأله اجراسازی، هم‌چنان مسأله‌ای مشکل‌ساز باقی مانده است» (Abu Sali, 2009: 23).

در سال‌های اخیر، به‌ویژه بین سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۰، قوانین جدید زیادی مانند قانون عدالت، پاسخ‌گویی و قانون مدیریت ایالتی توسط پارلمان عراق تصویب شده‌است؛ با این حال، به دلیل عدم توانایی دولت عراق، تمام این قوانین قابل اجرا نیستند. علاوه بر این، رقابت‌های سفت و سختی بین نهادهای مختلف دولتی و سطوح اداری وجود داشته و هدف سیاسی جدی در بین آن‌ها دیده نمی‌شود. سازمان‌های غیردولتی جدید با همان مؤسسات خصوصی نیز ماه‌ها فاقد مقررات

اجرای و دستورالعمل‌های دقیق آیین‌نامه‌ای بودند.

در جنوری ۲۰۱۰، شورای نمایندگان عراق قانون جدیدی را در مورد سازمان‌های غیردولتی تصویب کردند (قانون شماره، ۱۲ سال ۲۰۱۰). اجرای قانون جدید در عراق بسیار دشوار بود. به همین دلیل است که تصویب این قانون پس از دو سال سخنرانی سازمان‌های بین‌المللی و نیز نهادهای جامعه مدنی عراق صورت گرفت. قانون ۱۲ به‌طور رسمی تدوین و سپس در مارچ ۲۰۱۰ تصویب شد. با این وجود، چند ماه طول کشید تا شورای وزیران عراق مقررات لازم را به منظور اجرای عملی قانون وضع کردند. طی این مدت، پروسه ثبت‌نام برای سازمان‌های غیردولتی کاملاً مسدود شده بود و این امر باعث شد برخی فعالیت‌های بشردوستانه در عراق با مشکل مواجه شوند. از نظر تئوری، قانون جدید به‌عنوان یکی از بهترین و آزادانه‌ترین قوانین مربوط به سازمان‌های غیردولتی در منطقه شناخته می‌شود. با وجود این پیشرفت‌های تاریخی در روند ثبت سازمان‌های غیردولتی، بسیاری از سازمان‌ها درگیر موانع زمان‌گیر می‌شوند که تأیید ثبت آن‌ها را به تأخیر می‌اندازد.

همان‌طور که سعیدی نوشته است، عملاً نگرانی‌های مختلف و زیادی وجود دارد: «این در عمل بدان معناست که این قانون فقط مربوط به سازمان‌های تازه تأسیس است. یادآوری این نکته حائز اهمیت است که هنوز هیچ قانونی برای نظارت بر احزاب سیاسی تصویب نشده است. علاوه بر این، مؤسسات حرفه‌ای هنوز تحت نظارت قوانینی هستند که متعلق به رژیم قبلی است. براساس این قوانین، عضویت اجباری است که مشخصاً فاصله‌ای زیاد با عمل‌گرایی داوطلبانه دارد. با این حال، واکنش قانونی به فاکتورهای اصلی جامعه مدنی در زمینه حقوق بشر، حکومت و توسعه، گامی اساسی در پیشرفت جامعه مدنی عراق بوده است. در نهایت، یک قانون ویژه سازمان‌های غیردولتی در حال حاضر هم‌راستا با قانون ملی در اقلیم کردستان به اجرا در آمده است» (سعیدی، ۲۰۰۶: ۵۶).

گرچه پس از ارزیابی فعالیت شوراهای محلی، مشخص شد که فعالیت ۱۳ ولایت از ۱۸ ولایت به دلیل یک پارچگی قومی و مذهبی موفقیت‌آمیز بوده، اما

همین فعالیت‌ها در ۵ ولایت دیگر یعنی نینوا، کرکوک، الانبار، دیالا و بغداد ناموفق بود. شوراهای محلی نتوانستند در ولایت‌های فوق‌الذکر ثبات ایجاد کنند و خشونت مذهبی افزایش یافت. حتی در میان خود گروه‌های شیعه و اهل سنت نیز مناقشات خونینی آغاز شد. به‌عنوان مثال، در دیوانا، جنوب بغداد، درگیری‌های میان‌مذهبی شدیدی بین شیعیان رخ داد. به‌همین ترتیب، در الانبار و صلاح‌الدین نیز اتفاقات خشونت‌آمیزی بین اهل سنت رخ داد (Brinkerhoff & Johnson, 2009: 596).

## ۲. چالش‌های ملت‌سازی در افغانستان

مطالعه تاریخ معاصر اجتماعی، سیاسی و اقتصادی افغانستان، (حداقل از سال ۲۰۰۱ به بعد) نشان می‌دهد که این کشور با چالش‌های اساسی روبه‌رو است. همین چالش‌ها عوامل اصلی و تعیین‌کننده هستند که افغانستان را در عرصه بین‌المللی کشوری شکست خورده و ضعیف نشان می‌دهد. در واقع علت این است که مردم افغانستان موفق نشدند یک ملت قدرت‌مند را در قلمرو افغانستان بسازند. این چالش‌ها عبارتند از فقدان تجربه مشترک تاریخی، عدم وجود یک دولت قانونی، شکاف عمیق بین دولت و شهروندان، تقسیم قدرت و خطاهای رخ داده در استفاده از فرصت‌ها.

### ۲-۱. چالش‌های ساختاری: دولت ضعیف

ضعف دولت ملی در افغانستان همواره منجر به ناکارآمدی، نقص و شکست روند ملت‌سازی در افغانستان شده است. البته این سؤال پیش می‌آید که چرا این کشور در طول تاریخ خود هرگز دولت ملی نداشته است؟ دلایل اصلی ضعف افغانستان چیست؟

یکی از چالش‌های اساسی که دائماً نظام ملی و دموکراتیک افغانستان را تهدید کرده، عدم ثبات دولت در این کشور است. ثبات، تنها عنصر مهم یک دولت موفق محسوب می‌شود. بنابراین، مسأله ثبات و بی‌ثباتی افغانستان باید در مسأله ملت‌سازی بیش از کشورهای دیگر جهان مورد تحقیق و بررسی قرار بگیرد.

ساختار سیاسی افغانستان یکی از دلایل اصلی ضعف روند نوین ملت‌سازی در این کشور است. این امر به این دلیل است که مشروعیت دولت متکی بر مردم نیست. از زمان اولین انتخابات در سال ۲۰۰۴، سپس ۲۰۰۹ و ۲۰۱۴، هیچ‌یک از انتخابات و سازوکارها به دلیل قومی شدن نتوانستند ملیت‌های مختلف را به هم نزدیک کنند.

جامعه جهانی به‌ویژه ایالات متحده، که مسئول اصلی مسائل سیاسی پس از طالبان در افغانستان بود، اشتباهات بسیاری را در روند ساخت دولت ملی مرتکب شدند. آن‌ها به همراه بریتانیا، از زمان توافق نامه بن در سال ۲۰۰۱، ترکیب قومی سیاست افغانستان را تعریف کردند (اندیشمند، ۱۱۷: ۲۰۱۴). تحلیل‌گران سیاسی در امریکا و انگلیس بر این باور بودند که نتیجه محرومیت پشتون‌ها از قدرت منجر به معضل‌هایی در کشور شد که نمونه آن افغانستان پساسوسیالیست، افزایش جنگ داخلی پس از دوره طالبان و ناسیونالیسم پشتون است. آن‌ها دولتی را در قالب قومیت تأسیس کردند که در آن همه وزارت‌خانه‌ها و مناصب براساس قومیت تقسیم می‌شدند.

سیاست متمرکزسازی در رژیم پساطالبان تحت‌الحمایه امریکا و هم‌چنین تدوین قانون اساسی افغانستان در همین راستا، اشتباه دیگری بود که در روند ملت‌سازی رخ داد. ایالات متحده و سایر متحدین خارجی به محدود کردن و تضعیف مجاهدین یا به اصطلاح آن‌ها جنگ‌سالاران اعتقاد داشتند. در این رابطه، برخی از دیاسپورا‌های افغانستان مانند اشرف غنی احمدزی، انورالحق احدی، زلمی خلیلزاد و دیگران که متعلق به یک پارچه‌سازی هویت بودند، نقش مؤثر داشتند. آن‌ها این ایده را به ذهن امریکایی‌ها تزریق کردند که اگر قدرت در افغانستان غیرمتمرکز شود، امکان تجزیه منطقه‌ای وجود خواهد داشت (اندیشمند، ۱۱۸: ۲۰۱۴).

ناتوانی دولت و مردم در امور مالی و اقتصادی، یکی دیگر از چالش‌های پیش‌روی روند ملت‌سازی در افغانستان ماست. بنیادهای اقتصادی کشور مبتنی بر برخی عوامل ناپایدار است. حتی در این حد که مهاجران افغان بخش عمده‌ای

از اقتصاد ملی محسوب می‌شوند. براساس گزارش کمیسیون اروپا (۲۰۱۳)، مهاجران حواله‌های ۵۰۰ دلاری را سالانه به کشورشان ارسال می‌کنند. بیشتر این پول‌ها از پاکستان، ایران و کشورهای حاشیه خلیج فارس ارسال می‌شود (گزارش کمیسیون اروپا، ۲۰۰۷-۲۰۱۳: ۹).

## ۲-۲. چالش‌های سیاسی: تلاش برای تقسیم قدرت

در افغانستان، مبارزات سیاسی زیادی در زمینه تقسیم قدرت به وجود آمده که منجر به ضعف ملت‌سازی شده است. دسترسی به قدرت به وسیله سوءاستفاده از مردم و ملیت‌های مختلف، به یک مانع اصلی در مقابل یک سیستم سیاسی ملی و مدرن تبدیل شد. بنابراین، کمبود ارزش‌های مشترک مانند منافع ملی، قدرت ملی و امنیت ملی همیشه در سطح کشور حس می‌شود. ضعف دولت و تلاش برای کسب قدرت، منجر به شروع مداخلات خارجی شد. بسیاری از کشورهای همسایه افغانستان نیز از افرادی که به سوی آن‌ها گرایش داشتند، حمایت می‌کردند. تلاش برای دستیابی به قدرت در افغانستان دلیل دیگری است که ملت‌سازی را در کشور به چالش می‌کشد. در یک جامعه چندقومی مانند افغانستان، دسترسی یک ملیت واحد به قدرت، در واقع دیگران را از مشارکت در آن محروم می‌کند و همین مسأله به عدم اعتماد دیگر ملیت‌ها به دولت می‌انجامد.

افراط‌گرایی مذهبی و طرد گروه‌های مختلف، سبب فاجعه‌های زیادی در افغانستان شده است. بیشتر شورشیان و محافل متعلق به سرویس‌های اطلاعاتی خارجی، اقدامات خاصی را انجام می‌دهند که باعث ایجاد شکاف در بین مردم می‌شود. شوونیسیم (برترپنداری) قبیله‌ای، زبانی و مذهبی کشور را وادار کرده که انحصار قدرت را انتخاب کرده و برای دسترسی به آن تلاش کند.

در افغانستان تغییر روش قدیمی یعنی دسترسی به قدرت با استفاده از زور، به روشی جدید و دموکراتیک، یعنی دسترسی به قدرت به روش مدنی از سال ۲۰۰۱ تاکنون ضعیف بوده است. هرچند، این وظیفه دولت افغانستان است که راه‌ها را

هموار کند و سازوکارهایی را برای تحول و تبدیل قدرت به رویکردهای دموکراتیک ایجاد کند، اما تاکنون موفق نبوده است.

### ۳-۲. چالش‌های اجتماعی: تقسیمات قومی و نژادی

قومیت ریشه‌ای عمیق در شرایط اجتماعی افغانستان دارد و همواره عاملی اصلی برای ایجاد ساختار سیاسی در افغانستان بوده است. همه رقابت‌های سیاسی و اختلافات کشور براساس قومیت به‌وجود آمده است. تا یک قرن قبل، رقابت‌ها از نوع بین قبیله‌ای بود، اما جهت آن در چهار دهه گذشته تغییر یافته و به رقابت درون قومی مبدل گشته است. تاجیک‌ها و پشتون‌ها رقبای اصلی قدرت بودند. حزب کمونیست افغانستان به دلیل رقابت قومی بر سر قدرت تجزیه شد. جهاد (۱۹۷۹-۱۹۹۲)، جنگ داخلی (۱۹۹۲-۱۹۹۴) و نهضت مقاومت (۱۹۹۶-۲۰۰۱) در افغانستان سبب شد تمام قومیت‌های دیگر افغانستان مسلح شوند.

تأسیس یک کشور مدرن در افغانستان به یک ملت مدرن نیز احتیاج داشت. اکثریت مردم، محافظه‌کاران سنتی هستند که با تردید به نهادهای مدرن دولتی نگاه می‌کنند. نخبگان و توده‌ها باورهای خاص خود را دارند و ذهنیت آن‌ها بسته‌تر از این است که نگاه روشن‌فکرانه‌ای به اوضاع داشته باشند. از طرف دیگر، جامعه بین‌المللی خواهان تأسیس یک دولت ملی مدرن بود. این امر منجر به نهادینه‌سازی افغانستان مدرن پس از توافق‌نامه بن در سال ۲۰۰۱ شد و شکاف‌هایی بین توده‌ها و دولت ایجاد کرد (رحیمی، ۲۰۱۳).

انحصار قدرت که در تاریخ افغانستان همواره در اختیار گروه‌های قومی و مذهبی غالب بود، با مشکلاتی پیچیده به پایان رسید. پشتون‌ها و تاجیک‌ها همیشه قدرت را در دست داشتند و به دیگران اجازه نمی‌دادند سهمی از آن داشته باشند. این نگرش به قدرت نیز بر ساختار سیاسی پس از سال ۲۰۰۱ میلادی تأثیر گذاشت. وقتی در ساختار سیاسی همه جریان‌ها ساختار جدیدی برآمده از کنفرانس بن را برسمیت شناختند، انتظارات همه به طور کامل برآورده نشدند. بسیاری از نخبگان

گروه‌های مختلف قومی و مذهبی با برنامه «خلع سلاح، رفع بسیج و ادغام مجدد» یا دی. دی. آر و «اصلاحات نظامی» از ساختار سیاسی اخراج شدند. بنابراین، بسیاری از آن‌ها نیز با حمایت هواداران خود چالش‌هایی را ایجاد کردند.

یکی از اصلی‌ترین چالش‌های ملت‌سازی در افغانستان این است که نخبگان و توده‌ها هیچ تمایلی به اتحاد و یک‌پارچگی ندارند. البته این حس زمانی به‌وجود آمد که نخبگان ضرورت ملت‌سازی را فهمیدند و متوجه منافع خود در این فرایند شدند. به عبارت دیگر، از آن‌جا که نخبگان افغانستان منافع خود را در عوامل قومی، مذهبی، زبانی و سیاسی می‌بینند، آماده‌سازی و سرمایه‌گذاری روی ملت‌سازی نیستند.

سیاسی شدن منافع منجر به تجزیه و تفکیک اقلیت‌های قومی و مذهبی مختلف در افغانستان شد. پشتون‌ها و تاجیک‌ها به‌عنوان دو قوم افغانستان بیش از ۶۰ درصد کل جمعیت را تشکیل می‌دهند و ادعاهای زیادی دارند. آن‌ها هر دو ادعا می‌کنند که ملت اصلی افغانستان و اکثریت جمعیت آن هستند. البته، تخمین رسمی جمعیت به نفع پشتون‌ها است که در کل ۳۶٪ از جمعیت را تشکیل می‌دهند. اما این سرشماری‌ها توسط تاجیک‌ها و دیگر اقوام پذیرفته نمی‌شود. پشتون‌ها که مردمی با پیشینه قبیله‌ای محسوب می‌شوند و هنوز هم تعدادی زیاد در چهارچوب قبایل حضور دارند، نسبت به تاجیک‌هایی که بیش‌تر شهرنشین‌اند، محافظه‌کار و سنتی هستند. آن‌ها معتقدند که در بین ملیت‌های دیگر کشور، خودشان ملیتی اصلی، مهم و قوی‌تر می‌باشند.

سه فرضیه اصلی وجود دارد که «ملت پشتون» در افغانستان از آن تبعیت می‌کند؛ نخست، کشور افغانستان توسط پشتون‌ها تأسیس شده است، افغانستان تنها کشور پشتون در جهان است و اقوام دیگر نیز باید آن را بپذیرند. دوم، پشتون‌ها بر این باورند که اکثریت جمعیت افغانستان را تشکیل می‌دهند. سوم، هیچ‌کدام از اقلیت‌های غیر پشتون در افغانستان دارای خط‌مشی مشترک نیستند تا بتوانند علیه پشتون‌ها باهم متحد شوند (مهدی، ۲۰۰۸).



به همین ترتیب، تاجیک‌های افغانستان نیز ادعاهای خاصی دارند. چهار فرضیه اصلی وجود دارد که این سرزمین متعلق به تاجیک‌هاست؛ نخست، تاجیک‌ها این‌طور استدلال می‌کنند که آن‌ها سازندگان اصلی افغانستان هستند. یعنی از نژاد آریایی و ساکنان بومی این سرزمین‌اند. دوم، آن‌ها اکثریت جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند. آن‌ها معتقدند که سرشماری فعلی توسط حاکمان پشتون انجام شده است و حقیقت امر را نشان نمی‌دهد. سوم، آن‌ها قومی شهرنشین و متمدن هستند که فرهنگ مردمی و هویت افغانستان مدرن را به ارث برده‌اند. در نهایت این‌که، پشتون‌ها را به‌عنوان مردم اصلی این کشور قبول ندارند. به گفته آن‌ها پشتون‌ها در واقع مهاجران منطقه سند تا کوئته در مرزهای پاکستان مدرن هستند که طی مراحل تدریجی به افغانستان مهاجرت کرده‌اند.

ماهیت چندزبانه بودن جمعیت افغانستان نیز چالش دیگری است که بر اختلافات قومی افزوده شده است. زبان انسان‌ها را به گروه‌های مختلف تقسیم می‌کند و این امری پذیرفته شده است که زبان، به‌عنوان هویت مردم تلقی می‌گردد. هرچند زبان هویتی پایدار مانند قومیت و ملیت نیست، اما از آن‌جا که با موضوعات قومی افغانستان درآمیخته، به چالشی بزرگ در روند ملت‌سازی مبدل گشته است (اندیشمند، ۲۰۱۳: ۹۵). رابطه بین قومیت و زبان در افغانستان منجر به تقسیم و جدایی سیاسی و اجتماعی شد.

تلاش‌های بسیاری انجام شد تا با معرفی فارسی و پشتو به‌عنوان دوزبان رسمی افغانستان، این چالش‌ها کاهش پیدا کنند. اما سیاسی‌سازی این تلاش‌ها سبب شد چالش‌ها دوچندان شود. دولت‌های افغانستان سعی کرده‌اند زبان فارسی را زبان دری بنامند. در کلیه نامه‌های رسمی و مدارک دولتی به این زبان دری گفته می‌شود که مورد قبول اکثریت فارسی‌زبان‌های افغانستان نیست. نام دری در ادبیات کهن فارسی نیز شناخته می‌شود و شاعران و نویسندگان مشهور ایرانی از قرن‌ها قبل این کلمه را در آثار خود به‌کار برده‌اند. تاجیک‌ها، هزاره‌ها و سادات افغانستان نیز ترجیح می‌دهند که آن را فارسی (پارسی) یا فارسی دری بنامند.

#### ۴-۲. چالش‌های دموکراتیک: جامعه مدنی

پیش‌بینی دستاوردهای جامعه مدنی افغانستان پس از سقوط طالبان، نشان‌گر انتظارات بالا و غیرواقعی از تحولات کشور است. با این وجود فعالیت جامعه مدنی در افغانستان بعد از تحولات ۲۰۰۱ دستاوردهایی نیز داشته است. یکی از این دستاوردها فراهم شدن زمینه‌های مشارکت زنان است؛ این امر نشان می‌دهد که موانع مشارکت اجتماعی زنان در افغانستان در حال از بین رفتن است. البته تداوم آن نیازمند حمایت طولانی مدت است. با این‌که سازمان‌ها و نهادهای متعدد برای نهادهای مشارکت زنان وجود دارند، اما محدودیت‌های زیادی هنوز وجود دارد (مینا، ۲۰۰۵: ۲۱).

در افغانستان، سازمان‌های بین‌المللی در حمایت و پیش‌برد جامعه مدنی نقش اساسی دارند. با این حال به‌طور قطع نیاز است که درباره محدودیت‌های ملت‌سازی توسط نیروهای خارجی واقع‌بین باشیم. مهم‌ترین مشارکت جامعه جهانی می‌تواند این باشد که نقش حامیانه و حفاظتی خود را تقویت کرده و درباره ارتباط نزدیک خود با نیروها تجدید نظر کند، زیرا آن‌ها خطرناک‌ترین تهدید برای یک جامعه مدنی پویا محسوب می‌شوند. روش‌هایی برای تقویت جامعه مدنی وجود دارد، اما طبق گفته ون رووی<sup>۱</sup>، استراتژی‌هایی که باید مورد استفاده قرار گیرند، تفاوت زیادی با روش‌هایی دارند که به‌طور گسترده در کمک‌های بشردوستانه و توسعه‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرند و موفقیت در واقع به عواملی از قبیل دانش عمیق، سرمایه‌های کوچک و روابط طولانی مدت وابسته است (۱۹۹۸: ۱۹۷-۱۹۸).

امنیت فعالان جامعه مدنی افغانستان و اقدامات آن‌ها هم از نظر روانی و هم فیزیکی با تهدیدهایی در کشور مواجه است. دلیل اصلی این است که وضعیت امنیتی افغانستان چند ماه پس از لویه جرگه به‌سوی بدتر شدن رفته است. این مسأله به دلیل فقدان حضور مداوم و مناسب پرسنل‌های امنیتی، بالاخص در مناطق روستایی بیشتر است. نگرانی بزرگ‌تر این است که به‌نظر می‌رسد فعالان جامعه

مدنی تبدیل به هدف کسانی شده‌اند که قدرت را در اختیار دارند؛ از اعضای واحد «کمک ضد تروریسم» گرفته تا رهبران محلی و منطقه‌ای (RAWA.org).

راوا هم‌چنین اظهار می‌دارد: «بدون شک تعداد زیادی از سران فعلی لزوماً علاقه‌ای به ارتقای یک جامعه مدنی استوار ندارند و علت آن سابقه آن‌ها به‌عنوان عوامل اصلی جنگ است. سرویس‌های امنیتی مرتبط با اداره ضد تروریسم به‌جای کمک در راستای حل مشکل، به آن افزوده‌اند. طیف وسیعی از سازمان‌ها، از جمله پولیس، ارتش و سازمان اطلاعات، تحت کنترل افراد مختلف دولتی و منطقه‌ای هستند، اما نتوانسته‌اند هیچ اعتمادی در بین مردم عادی کسب کنند یا اگر کسب شده بسیار اندک بوده است» (همان).

اکثر مردم افغانستان شاهد فعالیت سازمان‌های مدنی موجود در راستای تأمین امنیت هستند و این فعالیت از سوی آن‌ها به‌عنوان راه‌حل ارائه نمی‌شود، بلکه خود را علت اصلی مشکل در نظر می‌گیرند. نقشی که جامعه بین‌المللی ایفا می‌کند پیچیده‌تر است. این امر می‌تواند به‌دلیل نقش سازمان‌های بین‌المللی در قالب حضور نظامی باشد (از آیساف گرفته تا نیروهای متحد) که مهم‌ترین نقش را در رابطه با ایجاد امنیت نیز ایفا می‌کند.

از طرف دیگر، نیروهای نظامی بین‌المللی ارتباط نزدیکی با گروه مجاهدین سابق دارد و اغلب به‌عنوان یک تهدید اصلی علیه امنیت و صلح پایدار در نظر گرفته می‌شوند. موضع امریکا این است که از یک‌سوی صلح و امنیت باید یکی انتخاب شود که به‌نظر می‌رسد به فرماندهان بستگی دارد و از سوی دیگر بین مسئولیت و مصالحه نیز باید تنها یکی انتخاب شود، که به‌نظر می‌رسد خیلی حساس‌تر از آن است که در حال حاضر یا در آینده‌ای نزدیک مورد ملاحظه قرار گیرد.

با این وجود، لویه‌جرگه و به‌ویژه روندی که از طریق آن، نمایندگان در سراسر افغانستان انتخاب شدند، به این منظور بودند که فرصت‌ها به نمایش گذاشته شود و برای قدرت‌مداران این آگاهی را ایجاد کنند که از گزینه‌های دیگر نیز مطلع شوند. توانایی تأثیرگذاری بر سیاست دولت فقط مربوط به قدرت‌یابی جامعه مدنی و

دسترسی آن به دولت نیست، بلکه اساساً در مورد توانایی دولت در تدوین و اجرای سیاست‌های جدید است (Carothers, 1999: 26).

اساساً، سیستم مدیریت فعلی افغانستان ضعیف است. تقسیمات و اختلافات عمیقی، هم درون حکومت انتقالی افغانستان، و هم بین سیستم مرکزی حکومت و رهبران مختلف منطقه‌ای و محلی وجود دارد. اعتقاد بر این است که استخدام به روش حامی‌پروری بر این مشکل می‌افزاید و ممکن است موقتا اختلافات درون حکومتی را یک‌سوسازی کند، اما حل و فصل آن در مرحله بعد بسیار دشوار خواهد بود. بنابراین چالش اصلی، تقویت ظرفیت دولت و در عین حال کاهش وسعت دستگاه حکومتی است، به طوری که شعبه‌های مختلف آن به تدریج یک‌پارچه شوند تا بتوانند منسجم‌تر عمل کنند.

لوئیس می‌نویسد: «با توجه به حقایق و شواهد فعلی، باید در مورد فرصت‌های موجود برای تشکیل جامعه مدنی و تأثیرات فوری آن روی سیاست‌های ضد تروریسم واقع‌بین باشیم. ابهام دیگری که به سبب حضور قدرت‌مند عوامل بین‌المللی ایجاد می‌شود این است که هرچند حفاظت و حمایت را تا حدی فراهم می‌کنند، اما ممکن است منجر به احساس ناتوانی و فقدان قدرت شوند. در موزامبیک، این واقعیت که قدرت از خارج از کشور اعمال می‌شد، به‌عنوان یک عامل بازدارنده برای عاملان جامعه مدنی تعریف شده است» (Lewis, 2001: 7).

اکنون دیدگاه‌هایی مشابه توسط مردم افغانستان نیز ابراز می‌شود؛ این دیدگاه‌ها نه تنها در رابطه با به کار گماشتن مجدد مجاهدین در منصب‌های قدرت (از زمان سقوط طالبان) هستند، بلکه در رابطه با اولویت‌های برنامه جنگ ایالات متحده ارائه می‌شوند که به قیمت برنامه صلح‌سازی در افغانستان تمام شد. طبق این مفهوم، عوامل بین‌المللی نه تنها محافظت از فعالیت نیروهای جامعه مدنی را به‌عهده دارند، بلکه از هر نیرویی که تهدیدی بزرگ برای جامعه مدنی محسوب می‌شود، حفاظت می‌کند.

## نتیجه

بررسی چالش‌های قبل از ملت‌سازی در افغانستان و عراق نشان می‌دهد که علی‌رغم تمام تلاش‌هایی که برای ساخت ملت‌های قدرت‌مند انجام شده است، هنوز چالش‌های عمیق باقی مانده که باید برطرف شوند. این چالش‌ها را می‌توان از زمان تاریخ معاصر هر دو کشور، در چارچوب جوامع آن‌ها مشاهده کرد. برخی چالش‌های اصلی مرتبط با ادامه یافتن تهاجم‌های پیش از تهاجم امریکاست. یعنی تجربه استعماری در عراق و افغانستان که در تعیین مرزها و حدود ثغور دولت‌ها نقش اساسی دارد، ملت‌ها، زبان‌ها و فرهنگ‌ها را از هم جدا ساخت. در عراق اهل تشیع، اهل تسنن و کردها توسط مرزها تجزیه شدند. در افغانستان نیز تاجیک‌ها، پشتون‌ها و ترک‌ها توسط مرزها از هم جدا شدند. این روایت را هزاره‌های افغانستان نیز حمایت می‌کنند و آن‌ها نیز در کشورهای مختلف از هم جدا شده‌اند.

حمله امریکا به عراق و مأموریت ملت‌سازی، رویکردی مصنوعی در تضاد با واقعیت‌های اساسی دو کشور بود. آن‌ها موفق به درک کامل واقعیت‌های اجتماعی عراق نشدند تا بتوانند استراتژی‌های خود را براساس آن‌ها تعریف کنند. بنابراین، همین مسأله نیز تبدیل به چالش شد. از سوی دیگر، برای پاسخ به چالش‌های عمیق، به نیروهای بیشتری در سطح ملی نیاز بود. اگرچه، روند ملت‌سازی در افغانستان و عراق نشان می‌دهد که دیاسپورا و رهبران محلی، سیاست‌هایی را طراحی و به‌خوبی تلاش کرده‌اند تا چالش‌های قبل از ملت‌سازی را کاهش دهند، اما چالش‌های باقی‌مانده جدی‌تر هستند و برای مقابله و حل آن‌ها به زمان بیشتری احتیاج است.

## فصل هشتم

# مقایسه روند ملت‌سازی در افغانستان و عراق



## مقدمه

افغانستان و عراق دو نمونه جدید و هم‌راستا از فرایند ملت‌سازی هستند. در تلاش‌های قبلی، برخی از پرونده‌ها موفقیت‌آمیز بوده و برخی نیز شکست خورده بودند، اما درس‌های بسیاری از این موارد به دست آمد که می‌توان در پرونده‌های جدید اعمال کرد. گرچه، مدل‌های اولیه با مدل‌های جدید مرتبط نبودند و در نتیجه مجبور به مقایسه موفقیت‌ها و شکست‌های خود این دو مورد موازی هستیم تا از طریق آن، درس‌هایی آموخته شده و از کاستی‌های فرایند جلوگیری شود. بنابراین در این فصل، فرایندهای ملت‌سازی در افغانستان و عراق با هم مقایسه می‌شوند. این مقایسه البته براساس ملت‌سازی امریکایی صورت می‌گیرد. اما پیش از آن ماهیت حمله نظامی و چگونگی حضور ایالات متحده در عراق و افغانستان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

### ۱. مقایسه ملت‌سازی ایالات متحده در افغانستان و عراق

رهبری سیاسی ایالات متحده همواره آمادگی ملی امریکا را برای استفاده از عنصر قدرت نظامی در جهت حل مناقشات منطقه‌ای اعلام کرده است. وزارت امور خارجه امریکا نیز بر این نقش به‌عنوان مسئولیتی برای واشنگتن تأکید دارد (دهشیر، ۱۳۸۹: ۳۰۵). دولت‌سازی اقدامی آسان برای تأثیرگذاری بر ملت‌ها محسوب می‌شود. اعتقاد بر این است که سیاست‌های دولت می‌تواند ملت‌ها را طوری تحت تأثیر قرار دهد تا به دنبال یک هویت مشترک باشند. بنابراین، امریکا نیز از الگوی ایجاد ثبات به روش بالا به پایین استفاده کرد که در آن ابتدا نهادهای ملت‌سازی سازمان‌های مختلف صورت می‌گیرد و سپس راه‌های ملت‌سازی هموار می‌شود (Talentino, 2004: 2).



نهادسازی در کشورهای شکست خورده یا ضعیف و حساس، اولین قدم در جهت دولت‌سازی تلقی می‌گردد. در صورتی که نهادها در چنین جوامعی به اندازه کافی حضور نداشته باشند و افراد نتوانند نیازهای قانونی خود را برآورده کنند، احتمالاً به صورت غیرقانونی عمل خواهند کرد که منجر به ناپایداری می‌شود (قوام و زرگر، ۲۰۰۹: ۳۲۶).

### ۱-۱. دو مدل حمله

مدل‌های مختلفی از حمله به افغانستان و عراق توسط ایالات متحده وجود دارد؛ مثلاً حمله به عراق در مارچ ۲۰۰۳ جاه طلبانه‌تر از حمله به افغانستان بود. رد پای امریکا در عراق مشخص نبود، اما در افغانستان بسیار واضح‌تر بود. آن‌ها ادعا می‌کردند که عراق را به یک کشور دموکرات تبدیل می‌کنند. این کشور، مثل افغانستان، توسط نیروهای متفقین و بدون کمک هیچ عامل بومی مورد حمله قرار گرفت. با سقوط صدام حسین، حکومت ائتلاف موقت عراق به قدرت اصلی عراق تبدیل شد و ایالات متحده بیش از ۱۳ ماه این قدرت را در اختیار داشت تا این که در ۲۸ جون ۲۰۰۴ قدرت را به دولت موقت عراق منتقل کرد (Sawodi, 2012: 3).

برخلاف عراق، الگوی حمله به افغانستان بازگرداندن حکومت به یک دولت قانونی و پذیرفته شده بود که پس از توافق‌نامه بن ایجاد شد. رژیم طالبان دارای ماهیت غیرقانونی و دیکتاتوری بود که مردم افغانستان را سرکوب کرده و هم‌چنین به تروریست‌های جهانی پناه می‌داد. بنابراین، ارتش امریکا برای حمله به افغانستان دلیل مشخصی داشت. به عبارت دیگر، تصمیم ارتش امریکا برای ورود به افغانستان حساب شده و عمدی بود. اهداف سیاسی ایالات متحده در افغانستان، طولانی مدت و متعادل بودند. ایالات متحده هرگز قول نداد افغانستان را به کشوری دموکرات تبدیل کند. هدف اصلی این بود که از تبدیل میراث کشور به پناه‌گاهی برای تروریست‌ها جلوگیری کرده و تا حدی ثبات را برای جمعیت آن به ارمغان آورد (صدیقی، ۲۰۰۶: ۵۶).

## ۲-۱. تیم‌های بازسازی ولایتی

همه‌ی تلاش‌های مأموریت ملت‌سازی ایالات‌متحده در افغانستان و عراق تحت‌الشعاع ایده‌ای با عنوان تیم بازسازی ولایتی قرار گرفته بود که مفهومی کاملاً واضح دارد. با این‌که مدل‌های مختلفی برای این تیم تدوین شده است، ماهیت مهارت‌هایی که یک تیم بازسازی ولایتی باید داشته باشد، شامل ارائه کمک‌های همه‌جانبه برای همه‌ی جنبه‌های عملیاتی و تأسیس و توسعه یک هیأت حاکم ولایتی می‌شود. این مفهوم سبب می‌شود کلیه سازمان‌هایی که منابعی اختصاصی برای مأموریت‌های ویژه خود دارند، گردهم آیند. این امر مستلزم ادغام و همکاری سازمان‌های نظامی، دولتی، قبیله‌ای، مذهبی و غیردولتی (سازمان‌های مردم‌نهاد) است که برای دستیابی مردم به پیشرفت و جامعه‌ی پایدارتر و پربارتر کار می‌کنند. این تیم‌ها فقط از سربازان تشکیل نشده‌اند، بلکه شامل دیپلمات‌ها، کارشناسان توسعه سیاست، کارشناسان حقوقی و افراد متخصص در توسعه‌های ظرفیتی و نهادی هستند. اگر به درستی از آن‌ها استفاده شود، می‌توانند نفوذ فرماندهان مأموریت امریکارا در مناطق دور از دسترس کشور که در آن مستقر شده‌اند، اعمال کنند. علاوه بر این، این گروه برخلاف سربازان جنگی که اغلب به‌عنوان اشغال‌گر تلقی می‌شوند، نگرانی‌های رفاهی و آسایشی که برای جمعیت آسیب‌دیده وجود دارد را بهتر به تصویر می‌کشد (همان).

چالش‌هایی که به‌وجود می‌آید ناشی از اختلاف دیدگاه در میان سازمان‌های ذی‌ربط مختلف است. بسیاری از سازمان‌های غیردولتی به دلایل مختلفی از ارتباط با واحدهای نظامی خودداری می‌کنند. از دید آن‌ها، واحدهای نظامی در راستای یک هدف سیاسی فعالیت می‌کنند. بنابراین رویکردشان مغرضانه خواهد بود. بیشتر سازمان‌های غیردولتی نسبت به هر شرایطی یا دیدگاهی که سبب ایجاد اختلاف و طبعاً نیاز به حضور آن‌ها شده، بی‌طرف هستند. از طرف دیگر، در مناطقی که وضعیت امنیتی نامعلوم است، ارتباط با واحدهای نظامی می‌تواند سبب جلب توجهی ناخواسته به سازمان‌های غیردولتی شود که برای اجرای عملیات‌شان مضر است.

ممکن است ارتباط علنی باعث شود خود سازمان‌های غیردولتی به هدف تبدیل شوند. یک تیم بازسازی ولایتی که از انواع ائتلاف‌ها و سازمان‌ها تشکیل شده است، فرصت را برای سازمان‌های غیردولتی فراهم کند تا بتوانند با کارمندان غیرنظامی تعامل داشته باشند. اگر عناصر نظامی بر تضمین محیط عملیاتی ایمن تمرکز کند، تعامل و هماهنگی با سازمان‌های غیردولتی را تسهیل خواهند کرد.

برنامه کار در افغانستان طی سال‌های گذشته، یعنی از اوایل سال ۲۰۰۱ (طی عملیات آزادی بلندمدت) تکامل یافت. گروه‌هایی که در ابتدا با عنوان «واحد ارتباطی کمک‌های بشردوستانه ایتلاف»<sup>۱</sup> تأسیس شده و با نام «چیکلت»<sup>۲</sup> خوانده می‌شدند، تیم‌های کوچکی بودند که وظیفه این تیم‌ها ارزیابی نیازهای بشردوستانه، انجام پروژه‌های کوچک بازسازی و ایجاد ارتباط با مأموریت کمک‌رسانی سازمان ملل متحد در افغانستان بود (یوناما، ۲۰۰۳).

این تیم‌ها بلافاصله پس از آغاز کارشان، با عنوان «تیم‌های مشترک منطقه‌ای»<sup>۳</sup> شناخته شدند. این برنامه دارای سه عنصر اصلی بود؛ تیم‌های امور مدنی، عنصر اول را تشکیل می‌دادند. این افراد قبل از تأسیس تیم‌های مشترک منطقه‌ای حضور داشته و ابزار اصلی برای اجرای «پروژه‌های مؤثر در کوتاه‌مدت»<sup>۴</sup> محسوب می‌شدند. «مراکز عملیات نظامی - مدنی»<sup>۵</sup> عنصر دوم را تشکیل داده و پایگاهی عملیاتی برای تیم‌های امور مدنی فراهم می‌کردند تا از این طریق گردهم آمده، فعالیت کنند و اطلاعات‌شان را اشتهاء دهند. در آخر، نیروهای امنیتی ایجاد شده توسط ائتلاف که به همه تیم‌های مشترک منطقه‌ای این فرصت را دادند تا با امنیت در سراسر افغانستان فعالیت کنند.

1. Coalition Humanitarian Liaison Cells

2. Chiclets

3. Joint Regional Teams (JRTs)

4. Quick Impact Projects (QIP)

5. Civil-Military Operation Centers (CMOCs)

در نوامبر ۲۰۰۲، رئیس‌جمهور افغانستان حامد کرزی، شخصاً درخواست کرد که عنوان این تیم‌ها به «تیم‌های بازسازی ولایتی» تغییر یابد. او اظهار داشت، «سرداران بر مناطق حکومت می‌کنند و فرمانداران بر ولایت‌ها حکومت می‌کنند.» او هم چنین حس می‌کرد که باید روی مسأله بازسازی تأکید شود. محیط اولیه‌ای که تیم بازسازی ولایتی از آن توسعه یافت، انعطاف‌پذیر و پویا بود و در نتیجه، عملیات و ساختار مدنظر به مرور زمان تغییر کردند. گزارش‌های ارائه شده در نوامبر ۲۰۰۲ برای توصیف مأموریت‌های تیم بازسازی ولایتی بسیار مبهم بودند. توضیحات اساسی در مورد مأموریت تیم بازسازی ولایتی شامل اصطلاحاتی نظیر نظارت، ارگان‌های امدادی/هماهنگی و همکاری تسهیل بودند (تدیل، ۱۳۸۳: ۴).

تصور کلی این بود که تیم بازسازی ولایتی باید بر همه چیز نظارت کرده و امور را تسهیل کند، نه این که کار خاصی را اجرا نماید. به دلیل کمبود یا فقدان ساختارهای رسمی و مبهم و نامشخص بودن مأموریت، روند کاری با مشکلات اولیه مواجه شد. این مسأله به اختلاف‌هایی بین پرسنل نظامی و غیرنظامی افزود. از آن جا که تیم بازسازی ولایتی یک سازمان مستقر در ارتش با یک فرمانده نظامی بود، بخش غیرنظامی احساس بیگانگی می‌کرد. این واقعیت که سازمان‌های غیرنظامی غالباً پرسنل جوان و بی‌تجربه را می‌فرستادند، بهانه‌ای برای دل‌سردی فرماندهان ارتش شد.

علاوه بر این، عملیات‌های اولیه تیم بازسازی ولایتی در طول خزان ۲۰۰۲ سبب ایجاد مشکلات و جدال‌هایی با سازمان‌های بشردوستانه غیردولتی شد، زیرا آن‌ها معتقد بودند که کمک‌های بشردوستانه هیچ ربطی به نیروهای نظامی ندارد. این اختلاف را می‌توان طی شش نکته اصلی خلاصه کرد:

۱. عملیات بشردوستانه تیم بازسازی ولایتی این پیش فرض اساسی را نقض می‌کند که کمک‌ها باید به صورت بی طرفانه، منصفانه و تنها در نتیجه نیاز ارائه شده و به هیچ وجه سیاسی نشوند.

۲. این تیم، به مأموریت‌هایی که از گذشته در اختیار سازمان‌های غیردولتی بوده تعدی می‌کند.

۳. سربازانی که کمک‌های بشردوستانه را انجام می‌دهند، سبب می‌شوند مرز بین جنگ‌جو و غیرجنگ‌جو نامشخص شود و پرسنل سازمان‌های غیردولتی را در معرض خطر بیشتری قرار می‌دهند.

۴. چالش‌های موجود و چالش‌های سازمان‌های بین‌المللی را دوجندان می‌کند.

۵. نیروهای نظامی از ظرفیت پایه برای این نوع کارها برخوردار نیستند و هرگونه فعالیت، بیشتر از فایده‌رسانی، ضرر ایجاد می‌کند.

۶. ارتش را از مسئولیت اصلی‌اش، یعنی تأمین امنیت دور می‌کند.

در جریان جنوری ۲۰۰۳، عملیات تیم بازسازی ولایتی بهبود یافته و دارای اهداف روشنی بود که عبارت‌اند از؛ گسترش اختیارات دولت مرکزی فراتر از کابل، نظارت و ارزیابی تحولات در مناطق، تسهیل تبادل اطلاعات، مشارکت در روند بازسازی و همکاری نزدیک با مأموریت سازمان ملل، انجمن‌های بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی در افغانستان. در ژوئیه ۲۰۰۴، ساختار تیم بازسازی ولایتی شکل گرفت و ده تیم بازسازی ولایتی در سراسر افغانستان مشغول فعالیت بود. برنامه آن‌ها به رشد خود ادامه داد و در ژوئیه ۲۰۰۵، در مجموع بیست تیم بازسازی ولایتی فعالیت می‌کردند که ایالات متحده مسئول سرپرستی سیزده تیم را به عهده داشت. بخش غیرنظامی نقشی نسبتاً جزئی برای هماهنگی با سازمان‌های خارجی داشت.

در بهار سال ۲۰۰۵، سفارت امریکا در عراق تصمیم گرفت که تلاش‌های جاری در افغانستان را الگو قرار داده و چیزی مشابه آن را برای مأموریت عراق طراحی کند. ماه‌ها قبل، یک تیم مطالعاتی نظامی برای جمع‌آوری اطلاعات به افغانستان اعزام شد که به مسائل مورد نظر را دریافت کردند. تجربه مثبت در افغانستان، ایالات متحده را به این نتیجه‌گیری ترغیب کرد که همین برنامه در عراق نیز کاربردی و سودمند خواهد بود. در آوریل ۲۰۰۵، این ایده شروع به شکل‌گیری کرد و در عراق «تیم‌های پشتیبانی ولایتی»<sup>۱</sup> نامیده شد. یعنی در عراق ترجیحا این

1. Provincial Support Teams (PST)

نام را تغییر دادند.

مأموریت این تیم‌ها هم از جهت رهبران ارتش و هم از جهت مسئولان وزارت امور خارجه مورد قبول واقع شد و تا امروز نیز بدون تغییر باقی مانده است تا در توسعه توانایی‌های مشخص و پایدار برای حکومت، ارتقای امنیت و حاکمیت قانون، ترویج توسعه سیاسی و اقتصادی و تأمین مدیریت ولایتی لازم در جهت تأمین نیازهای اساسی دولت‌های محلی عراق را یاری رسانند.

برنامه اولیه، نسخه بسیار کوچک‌تری از تیم‌های افغانستان بود. تیم‌ها به‌طور متوسط شش تا هشت عضو داشتند و مهم‌تر این‌که هر تیم توسط یکی از صاحب منصبان وزارت امور خارجه هدایت می‌شد که معمولاً از دفتر سفارت منطقه‌ای (همانگساز منطقه‌ای) انتخاب می‌شد یا مشاور سیاسی بود که در آن منطقه «واحد پولاد»<sup>۱</sup> به ارتش اختصاص داده شده بود. اعضای دیگر تیم شامل موارد زیر بودند: یک نماینده نظامی، یک نماینده از آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده، نماینده‌ای از «دفتر مدیریت بازسازی عراق»<sup>۲</sup>، مهندس بخش رزمی، افسر امور مدنی، یک نماینده از «فرماندهی عمومی لوا»<sup>۳</sup> مسئول امنیت ولایت، و معمولاً یک تیم رزمی تیپ ارتش. هدف اولیه تیم این بود که نقشی صرفاً مشورتی را برای مقامات عراقی ایفا کند که مسئول بازسازی در سطح ولایت بودند.

برای درک کامل این روند، ابتدا باید بدانیم که ملزومات بازسازی چگونه از طریق دولت موقت عراق شناسایی و تأمین شد. عراق برخلاف افغانستان که ۳۵ ولایت دارد، از ۱۸ ولایت یا ایالت تشکیل شده است. هر ولایت از طریق انتخابات، یک شورای ولایتی انتخاب می‌کند. شورای ولایتی نیز به‌نوبه خود یک والی منصوب می‌کند. شورای ولایتی به‌عنوان نهاد حاکم برای ولایت، کمیته‌های مختلفی را منصوب می‌کند تا وظایف و فعالیت‌ها را از جانب او به انجام برسانند.

1. POLAD Division

2. Iraqi Reconstruction Management Office (RMO)

3. Major Subordinate Command

شورای ولایتی، کمیته‌های بازسازی و توسعه ولایت را در راستای امور بازسازی تشکیل دادند. این کمیته‌ها عموماً به ریاست والی اداره می‌شد و از اعضای مختلفی تشکیل شده بودند که هر کدام مسئول یک بخش بودند؛ مثلاً آب، برق، مسکن، آموزش و سایر خدمات اساسی. این اعضا معمولاً نمایندگان وزارت ملی برای همان ولایت خاص بودند که مدیرکل نامیده می‌شدند. به‌عنوان مثال، وزارت برق بغداد مدیر کلی را برای نمایندگی وزارت برق در هر ولایت منصوب می‌کرد. این مدیرکل باید به‌صورت تمام وقت در همان ولایت زندگی و کار می‌کرد و منابع لازم را از وزارت‌خانه برای ولایت تأمین می‌کرد.

کمیته بازسازی و توسعه در هر ولایت از ۳۵ تا ۴۰ عضو تشکیل می‌شد که نشستی را به‌صورت هفتگی در مرکز ولایت برگزار می‌کردند. این کمیته‌ها، در مورد پروژه‌های بازسازی که انتخاب و تصویب شده بودند، یک بار در ماه به شورای ولایتی گزارش می‌داد. پس از تشکیل تیم‌های پشتیبانی ولایتی به‌رهبری ایالات‌متحده، آن‌ها با این چالش روبه‌رو شدند که چگونه می‌توانند کمیته‌های بازسازی و توسعه ولایتی عراق را یاری دهند.

تیم‌های پشتیبانی ولایتی با توجه به کمبود یا فقدان منابع، نمی‌توانستند مقامات عراقی را متقاعد کنند که در راستای موفقیت این برنامه فعالیت می‌کنند. علاوه بر این، میزان تمایل فرمانده‌های مناطق مختلف عراق برای حمایت از این برنامه متفاوت بود. در بسیاری موارد، اعضایی که در تیم‌های پشتیبانی ولایتی به‌کار گرفته شده بودند، این وظایف را به‌عنوان اضافه کار انجام می‌دادند. در ماه مه ۲۰۰۵، ژنرال کیسی، فرمانده کل، «نیروهای چندملیتی - عراق»<sup>۱</sup>، دستور دادند که ۸۰ میلیون دالر از برنامه واکنش اضطراری فرماندهان به برنامه تیم پشتیبانی ولایتی اختصاص یابد. این وجوه از محل تخصیص تکمیلی میان‌سال که در جون ۲۰۰۵ دریافت شده بود، تأمین می‌شد.

هشت ولایت با ارزش استراتژیک برای دریافت این وجوه انتخاب شدند. این

اقدامات با علاقه‌مندی توسط کمیته‌های عراقی پذیرفته شد. هدف، تأمین منابع کافی برای ولایت‌های منتخب بود که به‌نوبه خود این امکان را برای کمیته‌های بازسازی و توسعه ولایتی فراهم کنند تا بتوانند در امور بازسازی نقش داشته و اولویت‌های شروع پروژه در ولایت‌های خود را تعیین کنند. یک اشکال در این اقدام بود که از محدودیت بودجه اختصاصی ایالات متحده ناشی می‌شد. در مرحله اول، این پروژه‌ها می‌بایست مطابق با مقررات وزارت دفاع (مربوط به برنامه واکنش اضطراری فرمانده‌ها) می‌بود. همین مسأله، کمیته‌ها را از نظر نوع و ارزش دلری پروژه‌هایی که آغاز می‌شد، محدود کرد (کیانی، ۲۰۰۶: ۲۹۴).

دوم، اعتبار تخصیصی دریافت شده در جون ۲۰۰۵ در پایان سپتامبر ۲۰۰۵ منقضی می‌شد. برای واگذاری پایان سال بودجه‌ها، اجازه مصرف بودجه نیز باید تا پایان ماه آگست به‌پایان می‌رسید. هر بودجه‌ای که در پایان ماه اوت باقی می‌ماند، برای توزیع مجدد برگردانده می‌شد. بر این اساس، کمیته‌ها تنها سه ماه وقت داشتند تا پروژه‌ها را انتخاب و طراحی کرده و اطمینان حاصل کنند که مبالغ قرارداد را استفاده کرده‌اند. هرچند این تلاشی بلندپروازانه بود، همه کمیته‌های عراقی با کمک تیم پشتیبانی ولایتی به‌سرعت شروع به فعالیت کردند و توانستند بیشتر بودجه تأمین‌شده را به مصرف برسانند.

با نزدیک شدن به سال مالی، تجدید نظری اساسی در مورد این برنامه انجام شد. سفیر ایالات متحده در عراق، زلمی خلیلزاد، به‌تازگی توسط رییس‌جمهور بوش منصوب شده بود. مأموریت قبلی او در افغانستان بود. بنابراین، تجربه گسترده خود را در زمینه این نوع برنامه‌های کمکی به عراق آورد. او دستور داد که این برنامه درست مثل افغانستان مدل‌سازی شود؛ از جمله این‌که دستور تغییر نام تیم به «تیم‌های بازسازی ولایتی» را صادر کرد و ساختار همه تیم‌ها بسیار توسعه یافت. هدف اصلی، طراحی سازمانی بود که بتواند پس از حذف تدریجی ارتش از سراسر عراق، برای مدت طولانی پایدار بماند.

توجه به این نکته حائز اهمیت است که این ساختار به‌طور چشم‌گیری باعث



گسترش و توسعه تیم بازسازی ولایتی از یک تیم کوچک شش تا هشت نفری به یک سازمان رسمی با تعداد حدودی ۱۰۰ کارمند (پرسنل) شد. هر تیم بازسازی توسط یک افسر «اداره خدمات خارجی»<sup>۱</sup> از وزارت امور خارجه اداره می‌شد. معاون سرپرست تیم‌های بازسازی ولایتی نیز معمولاً یک افسر نظامی بود. تشکیلات تیمی سبب می‌شود مهارت‌های مختلف از سازمان‌های مختلف یک‌جا جمع شود. هر تیم شامل نمایندگان از وزارت عدلیه، وزارت امور خارجه، آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده، وزارت دفاع، و غیرنظامیانی بود که به‌عنوان «مشاوران دو فرهنگی و دوزبانی»<sup>۲</sup> فعالیت می‌کردند و این توانایی را داشتند که سازمان‌های غیردولتی و هم‌چنین «مأموریت کمک سازمان ملل در عراق» (یونامی) را در نظر بگیرند.<sup>۳</sup> سایر سازمان‌های ائتلافی مانند «اداره توسعه بین‌المللی»<sup>۴</sup> انگلیس نیز جزء اعضای این تیم بودند. هم‌چنین، کارمندان شاغل بومی که غیرنظامیان واجد شرایط عراق محسوب می‌شوند، به‌منظور کار در تیم بازسازی ولایتی استخدام شده و در تعامل با نهادهای دولتی ولایت بودند.

در حالی که برخی از این کارمندان شاغل بومی هستند، وظایف اداری دیگر را انجام می‌دهند؛ آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده وظیفه آموزش نهادی را برای طراحی عملکرد صحیح در نهادهای دولتی ولایت دارد. بخش اعظم نیروی انسانی تیم از سوی «کمپانی‌های امور مدنی»<sup>۵</sup> تأمین شد که شامل ۲۹ پرسنل نظامی و دو تیم امنیتی است که هرکدام از آن‌ها نیز شامل ۴۰ پرسنل نظامی می‌باشد. اندازه و تعداد این تیم‌های امنیتی به محل استقرار تیم بازسازی ولایتی و خطرهای تهدیدکننده آن مکان بستگی دارد (Darr, 2006: 6).

هم‌چنین گزینه‌هایی نیز مورد بررسی قرار گرفته است تا در صورت لزوم با

---

1. Foreign Service Office (FSO)  
 2. Bilingual, Bi-Cultural Advisors (BBA)  
 3. United Nations Assistance Mission in Iraq (UNAMI)  
 4. Department for International Development (DFID)  
 5. Civil Affairs Company (CAC)

این عناصر امنیتی همکاری شود. اگر از نزدیک افرادی را که واقعا تعامل کلیدی با مقامات دولت عراق دارند بررسی کنیم، مشاهده خواهیم کرد که تعداد این پرسنل بسیار کم‌تر از آن چیزی است که تصور شود. مسأله‌ای که دور از نظر مانده، این است که نیروها برای حفظ و ادامه فعالیت تیم، به منابعی برای تأمین زندگی و حمایت نیاز دارند. فرض بر این است که این تیم تحت حمایت یک پایگاه عملیاتی امن و پیشرو زندگی و فعالیت می‌کند که توسط نیروهای امریکایی، نیروهای ائتلافی یا نیروهای امنیتی عراق کنترل می‌شود.

در نوامبر ۲۰۰۵، سه تیم اول از شانزده تیم برنامه‌ریزی شده برای بازسازی ولایتی، در ولایت‌های نینوا، بابل و کرکوک تأسیس شد. این سه تیم اول برای اعتبارسنجی ساختار توسعه‌یافته و شناسایی منابع مرتبط و مورد نیاز تأسیس شدند. این تیم‌ها در واقع نشان‌دهنده تیم‌های اصلی بازسازی بودند و پس از دستیابی به توانایی عملیاتی اولیه، ارزیابی گسترده‌ای درباره آن‌ها صورت گرفت. چهارمین تیم بازسازی در بغداد، در حال حاضر در دست ساخت بود. زلمی خلیل‌زاد، سفیر امریکا در عراق، در مراسم تحلیف این‌طور بیان کرد که، در میان همه تیم‌های بازسازی، احتمالا تیم بغداد برای تحقق هدف ما یعنی ساخت عراق آزاد و مرفه، حیاتی‌ترین مورد محسوب می‌شود (خلیل‌زاد، ۲۰۰۷: ۲۸۳).

برای مدیریت و ارزیابی برنامه تیم بازسازی ولایتی، یک دفتر «تیم هماهنگی ملی»<sup>۱</sup> در سفارت ایالات متحده در بغداد تأسیس شد. این دفتر فعالیت‌های روزانه را نظارت کرده و گزارش‌ها و ارزیابی‌هایی را از هر یک از تیم‌های بازسازی که در سراسر عراق فعالیت می‌کردند، دریافت می‌کرد. هم‌چنین طبق یک سری معیارهای دقیق، اثربخشی هر تیم ولایتی را به صورت رسمی ارزیابی می‌کرد. مطابق ساختار هر تیم بازسازی ولایتی، تیم هماهنگی ملی توسط یک مقام وزارت امور خارجه هدایت شده و معاون او یک افسر نظامی است که از کارمندان ستاد نیروهای چندملیتی عراق منصوب می‌شود. این دفتر به یک کمیته اجرایی مشترک گزارش

می‌کند، که نظارت استراتژیک را ارائه کرده و خط‌مشی‌ها را تدوین می‌کند. برنامه‌ای شبیه به تیم‌های بازسازی ولایتی در سطح ملی نیز در حال اجراست. که در آن تیم‌های ولایتی به‌عنوان واسطه با حکومت‌های ایالتی ارتباط برقرار می‌کنند و یک «تیم دستیار وزیران»<sup>۱</sup> نیز در همین راستا، ظرفیت‌سازی را برای دولت ملی انجام می‌دهند. برنامه توسعه ظرفیت (مشابه ال. پی. جی که در ابتدا توضیح داده شد)، در حال اجرا و توسعه در کلیه وزارت‌خانه‌های ملی است. برنامه‌های بلندمدت نیازمند مشارکت چهار ساله است. گرچه نیروهای نظامی فقط دو سال اول در روند برنامه دخیل هستند.

ایده تیم بازسازی ولایتی نسبت به زمان شروع‌اش، یعنی اوایل سال ۲۰۰۲، تکامل قابل توجهی داشته است. این برنامه نسبت به آن زمان رسمی‌تر، منظم‌تر و پرحاصل‌تر شده است. چندین درس مهم در روند این برنامه آموخته شده که باید برای عملیات‌های آینده مدنظر قرار بگیرند. قبل از تأسیس نوع تازه‌ای از یک سازمان جدید، باید ساختار و عملکرد شفاف این سازمان تعریف شود. این ایده در افغانستان به‌سرعت پذیرفته شد، اما اجرای آن در ابتدا با مشکل روبه‌رو شد تا این که ساختار و اهداف تیم بازسازی ولایتی به‌وضوح تعریف شدند.

دوم، باید از پرسنل مجرب در موقعیت‌های کلیدی تیم‌های بازسازی استفاده شود. نیروهای نظامی می‌توانند به‌سرعت پرسنلی با مهارت‌های خاص را انتخاب کنند، اما سایر سازمان‌های دولتی، مانند وزارت امور خارجه یا آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده چنین توانایی را ندارند. پرسنل این سازمان‌ها باید مصاحبه و برای استخدام آماده شوند، که وقت بیشتری نیز می‌گیرد.

سوم، هر برنامه پیچیده‌یی که از منابع استفاده کنند، باید مورد ارزیابی قرار گیرد. به این ترتیب، پس از ایجاد معیارهای ویژه اجرایی، باید آن‌ها را با استراتژی کلی ادغام کنند. ایجاد و توسعه مقیاس‌های اثربخشی برای موفقیت کلی برنامه بسیار مهم است.

1. Ministerial Assistance Team (MAT)

چهارم، هماهنگی تیم‌های بازسازی باید چیزی فراتر از پروژه‌های بازسازی باشند. تیم‌های بازسازی ولایتی افغانستان هماهنگی بسیار کمی با مقامات دولتی داشتند. بیشتر تمرکز آن‌ها روی «پروژه‌های تأثیرگذار سریع» بود که براساس ماهیت‌شان، توجه کامل مردم را جلب می‌کردند. اصرار به تکمیل سریع پروژه، اغلب به قیمت توسعه بلندمدت سیستم تمام می‌شود.

بسیاری از پروژه‌های مختلف کوچک به درستی تکمیل شدند، اما طراحی آن‌ها به صورتی نبود که جزئی از سیستم‌های بزرگ‌تر باشند. به‌عنوان مثال، مکتب‌ها یکی از انواع پروژه‌های محبوب در کشور بودند، زیرا به آموزش کودکان مربوط می‌شدند، اما اگر به صورت جزئی از یک سیستم آموزشی بزرگ‌تر طراحی نشوند، صرفاً ساختمان هستند. بر این اساس، حداقل میزان توسعه ظرفیت سازمانی صورت گرفته است.

درس‌هایی که در افغانستان آموخته شده بود، سود زیادی به برنامه تیم بازسازی در عراق رساند. بسیاری از مباحثی که قبلاً به آن‌ها پرداخته شده بود در توسعه این برنامه گنجانیده شدند. گرچه برنامه عراق نیز دقیقاً مثل برنامه افغانستان، پس از چندین بار تکرار تکامل یافت، زمان زیادی طول کشید تا رهبران ارشد، نیاز به سازمانی قوی و ساختارمند را تشخیص دهند که بتواند وظایف مورد نظر را انجام دهد. علاوه بر این، برنامه واکنش اضطراری امریکا در سال ۲۰۰۵ بودجه‌ای را برای ولایت‌های منتخب تأمین کرد. در حالی که این کار برای تقویت برنامه کمپین نظامی انجام شد، تأثیر منفی بر روابط آن‌ها با دولت عراق گذاشت.

ولایت‌هایی که بودجه دریافت کرده بودند، به‌عنوان «دارا» تلقی می‌شدند و ولایت‌هایی که بودجه‌ای دریافت نکرده بودند، خود را «ندار» می‌دیدند. هر نوع بودجه‌ای که برای تیم‌های بازسازی در نظر گرفته شده بود باید به مساوات در میان تمام ولایت‌ها توزیع می‌شد تا از به‌وجود آمدن تصور جانب‌داری جلوگیری شود. مسأله بعدی این است که محدودسازی استخدام پرسنل غیرنظامی مانع از ایجاد تیم‌های بیشتر برای بازسازی (بیشتر از چهار مورد اول) شده است.

این امر بر لزوم برنامه‌ریزی پیشرفته در جهت پیش‌بینی نیروی انسانی مورد نیاز تأکید می‌کند. در آخر این‌که، هنوز ارتباط واضحی بین تعاملات تیم‌های بازسازی (با حکومت‌های ولایتی) و هماهنگی انجام شده در سطح وزیران ملی وجود ندارد. برای ایجاد یک خط‌مشی پایدار در تمامی فعالیت‌های امدادی، وجود چنین ارتباطی الزامی است.

### ۳-۱. تفاوت‌ها در میزان موفقیت

با وجود این اختلاف‌های مهم، رویکردهای دموکراتیک‌سازی در افغانستان و عراق از برخی جهات بسیار مشابه بودند. در قانون اساسی هر دو کشور، موارد مربوط به حضور زنان، آزادی عقیده و حقوق اساسی تقریباً یک‌سان هستند. هر دو قانون اساسی، آزادی عقیده، برابری در میان شهروندان و آزادی بیان را تضمین می‌کنند و هر یک از کشورها با مجموعه‌ای از عبارت‌های ثابت اطمینان می‌دهند که زنان نیز فرصتی برای مشارکت در زندگی سیاسی خواهند داشت.

افغان‌ها و عراقی‌ها حین روند بررسی قانون اساسی خود، این الزام را حس کردند که باید از روند مذکور در جهت حل چالش‌های اساسی سیاسی که پیش روی جوامع آن‌ها بود، استفاده کرده و در این راستا شرایطی را برای توزیع قدرت فراهم کنند تا همه گروه‌ها در ثبات و پیشرفت جوامع سهیم باشند. به دلیل تفاوت تاریخ و جوامع در افغانستان و عراق، ماهیت این چالش‌ها نیز در آن‌ها متفاوت بود. این روند مذاکرات جدی و هم‌چنین نقش تسریع‌کننده عامل بین‌المللی را به همراه داشت، اما نتیجه در هر دو کشور یک نظم سیاسی بود که سیاست متعارف جامعه و حل مشکلات را تسهیل می‌کند (دیدار، ۲۰۰۵: ۴۳).

در کشورهای جنگ‌زده، اطمینان از حضور همه گروه‌ها و جناح‌ها در مؤسسه‌های دولتی از ابتدا ضروری است. علاوه بر این، مشارکت‌سازنده احزاب سیاسی تأثیرگذار نیز الزامی است. در افغانستان، روند سیاسی به سرعت مشارکت انتخاباتی گسترده را به دست آورد، اما هنوز یک ساختار حزبی صحیح شکل نگرفته است. در عراق،

نخستین انتخابات که در جنوری ۲۰۰۵ برگزار شد، نتوانست مشارکت گسترده‌ای را در پی داشته باشد، که منجر به ایجاد سیاست فرقه‌ای و دو قطبی شد. موفقیت در گسترش مشارکت با گذشت زمان حاصل شد، اما روندی بسیار دشوار بود. در عین حال، احزاب سیاسی نیز با سرعت بیشتری در عراق رشد کردند. در افغانستان، اولین انتخابات که پس از تصویب قانون اساسی برگزار شد، به خوبی پیش رفت و بیش از ۷۰ درصد از رأی‌دهندگان واجد شرایط شرکت کردند. انتخابات این مسأله را تضمین کرد که همه‌ی گروه‌ها در انتخاب نظام جدید سهیم‌اند، اما احزاب سیاسی افغانستان این سطح از رشد و توسعه را به دلیل سیستم انتخاباتی رأی واحد غیر قابل انتقال و شک و تردید بسیاری از افغان‌ها نسبت به احزاب سیاسی، تجربه نکردند.

در حقیقت، هم عراقی‌ها و هم افغان‌ها از قدیم نسبت به احزاب سیاسی شک و تردید داشتند. مردم هر دو کشور احزاب را به نیروهای نظامی و خشونت مرتبط می‌دانستند. کلمه «حزب» خاطرات تلخ احزاب کمونیستی در دوره شوروی و احزاب متخاصم مجاهدین را به یاد افغان‌ها می‌آورد و طبعاً یادآور نقش مخرب کمونیست‌ها و بعضی‌ها در عراق است. در حالی که وابستگی حزبی می‌تواند تیکت کاندیداتوری در عراق باشد، کاندیداهای افغان حتی از اعلام وابستگی‌های حزبی خود منع شدند.

با این که افغانستان بیش از صد حزب سیاسی دارد که اغلب آن‌ها در انتخابات پارلمانی و ولایتی ۲۰۰۵ و ۲۰۰۹ شرکت کرده‌اند و توانسته‌اند حداقل تا حدی حمایت مثبت مردمی را برای نامزدها کسب کنند، تأثیرشان به مراتب کم‌تر از احزاب عراق است. استفاده از «سیستم رأی واحد غیر قابل انتقال»<sup>۱</sup> برای انتخابات عمومی در افغانستان امری بحث برانگیز بوده است. هر چند حامیان آن معتقدند که این سیستم کاملاً دموکراتیک است، مخالفان آن معتقدند که این سیستم مانع تشکیل احزاب سیاسی کارآمد شده، که عنصری اساسی در توسعه دموکراسی محسوب

1. Single non-transferable vote (SNTV)

می‌شود. دلیل این مخالفت‌ها این است که سیستم بر توانایی‌گزینه‌پذیری افراد تأکید دارد و آن را به تأثیر حزب سیاسی ترجیح داده است (ستاری، ۲۰۰۵: ۳۴۲).

علاوه بر این، سیستم رأی واحد غیر قابل انتقال برای کاهش تأثیر سیاست‌های پارلمانی، کاندیداها را ترغیب می‌کند تا مسائل محلی و قومی قبیله‌ای را کنار بگذارند و یا در جهت ملی فعالیت نکنند. سیستم رأی واحد غیر قابل انتقال در سال ۲۰۰۵ در انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی، به نفع سران گروه‌های قومی و نظامی، جنگ‌سالاران، قاچاق‌چیان مواد مخدر و متخلفان حقوق بشر عمل کرد. بر این اساس، رأی واحد غیر قابل انتقال توانایی نهادهای قانون‌گذاری را برای فعالیت کارآمد، مستقل و حامی دولت‌سازی محدود کرد. هرچه احزاب سیاسی بیشتر توسعه یابند، احتمال ظهور نامزدهای واجد شرایط در انتخابات ملی بیشتر می‌شود، که تمرکز کلی آن روی موضوعات ملی و دولت‌سازی خواهد بود و دولت شانس کم‌تری برای اجازه تقلب و تضعیف روند دموکراتیک خواهد داشت.

در عراق، عدم دست‌یابی به مشارکت گسترده در انتخابات جنوری ۲۰۰۵، پیامدهای فاجعه‌باری به دنبال داشت. اعراب اهل سنت انتخابات را تحریم کردند، زیرا معتقد بودند نتیجه انتخابات، پارلمان و حکومتی خواهد بود که اهل سنت هیچ نقشی در آن نخواهند داشت. اقدامات بعدی هم از سوی دولت و هم از سوی عرب‌های اهل سنت منجر به دوقطبی شدن و تشدید خشونت‌های فرقه‌ای شد. در اواخر سال ۲۰۰۵، رهبران همه جناح‌های عراق تلاش کردند تا انتخابات دسامبر ۲۰۰۵ طبق قانون اساسی جدید، همه گروه‌ها را در بر گرفته و در نتیجه یک دولت به نمایندگی تمامی فرقه‌ها تأسیس شود، اما در انتخابات اولیه پس از تصویب قانون اساسی نیز عراقی‌ها هم‌چنان، طبق هویت قومی و فرقه‌ای خود رأی دادند. این مسأله تعجب‌آور نبود، زیرا انتخابات دقیقاً در زمان تنش‌های شدید فرقه‌ای برگزار شد. با این وجود، ماهیت فراگیر انتخابات، زمینه سیاسی را برای تأسیس دولتی با وحدت ملی فراهم کرد که می‌توانست فعالیت‌اش را برای گذار از اختلافات فرقه‌ای شروع کرده و روند مصالحه را آغاز کند.

تحول عراق از سیستم حزب‌محور به سیستمی منعطف در جریان انتخابات اخیر، به توسعه احزاب سیاسی کارآمد کمک کرد. این تغییر و تحول در زمان مناسب اتفاق افتاد. به دلیل بهبود امنیت و افزایش همکاری اعراب سنی با دولت بغداد و ائتلاف، نقش هویت‌های قومی فرقه‌ای در سیاست ضعیف‌تر می‌شد. دولت عراق اقدامات جدی‌تری را علیه شبه نظامیان شیعه آغاز کرد، گامی که به نوبه خود انگیزه‌ای برای سیاست‌مداران شد تا بتوانند برنامه کار خود را تنظیم کرده و مسئولیت حوزه‌های انتخابی خود را به‌عهده بگیرند.

ترکیبی از اصلاحات انتخاباتی و پیشرفت اوضاع سیاسی - نظامی سبب شد که گروه‌های سیاسی جدیدی تأسیس شوند که از لحاظ قومی یا فرقه‌ای اغلب میانه‌رو و فقط تعداد اندکی افراطی بودند. در انتخابات سال ۲۰۱۰، جبهه العراقیه به رهبری ایاد علاوی با موفقیت خود را با عنوان جبهه‌ای سکولار، ملی‌گرا و فرافرقه‌گرا معرفی کرد که نظر موافق رأی‌دهندگان عرب شیعه و سنی را جلب کرد. عرب‌های اهل سنت ابتدا خواستار تحریم شدند و بعداً، گروهی از اعراب اسلام‌گرا و فرقه‌گرای اهل سنت، پیشینه شیعه علوی را بررسی نمودند و مجموعه‌ای از اهداف را در ائتلاف‌اش مشاهده کردند که با آرمان‌های‌شان هماهنگ بود.

ائتلاف دولت قانونی نخست‌وزیر نوری مالکی، استراتژی مشابهی را اتخاذ کرد. این ائتلاف نیز از متحدان فرقه‌گرای سابق خود، یعنی صدری‌ها و «شورای عالی اسلامی عراق» فاصله گرفت، تا محبوبیت خود را در میان تمامی فرقه‌های کشور بیشتر کند. این دو ائتلاف عراقی هم‌چنین مایل بودند برنامه‌های انتخاباتی دقیق و مفصل خود را ارائه دهند که در آن موضوعاتی خاص بیان شده بود که نظر رأی‌دهندگان را بیشتر جلب می‌کرد. این مسئله یک پیشرفت بزرگ محسوب می‌شد، مخصوصاً در مقایسه با برنامه‌های انتخاباتی احزاب در چند سال گذشته که چیزی بیش از یک صفحه یادو اظهار نظر عمومی نبود. با توجه به این که رأی‌دهندگان آگاه‌تر و سخت‌گیرتر شدند، دیگر شعارها و شخصیت‌ها برای پیروزی در انتخابات کافی نبود.



شورای عالی اسلامی عراق نیز متوجه این روندها شد. رهبر جوان و جدید آن، عمار الحکیم، به این نتیجه رسید که ایده تبدیل عراق به سه دولت فرعی مستقل که طبق اصول قومی فرقه‌ای تقسیم شده‌اند (پروژه‌ای که پدر او به شدت از آن حمایت کرده بود)، رأی اکثریت رأی‌دهندگان را به دست نخواهد آورد. با گذشت زمان، این ایده از دستور کار شورای عالی اسلامی عراق حذف شد و حزب نیز سرانجام آن را کنار گذاشت.

## ۲. مقایسه روند ملت‌سازی داخلی

علی‌رغم مطالعه مقایسه‌ای ملت‌سازی ایالات متحده امریکا در عراق و افغانستان، نیاز به مقایسه رویکرد و روش داخلی ملت‌سازی است که توسط ملت‌سازان داخلی رهبری می‌شود.

### ۲-۱. مقایسه ساختار دولت

در این بخش تلاش‌های برای تعریف ساختار دولت در عراق و افغانستان مقایسه می‌گردد:

#### ۱-۲-۱. ایده‌ها و روش‌های فدرال در عراق

بسیاری از نخبگان و محققان سیاسی، فدرالیسم را به‌عنوان مؤثرترین الگوی دولت در عراق تعریف کرده‌اند. آن‌ها معتقدند که فدرالیسم می‌تواند چالش‌های دولت - ملت‌سازی را نیز در این کشور حل کند. عراق کشوری است که از ساختارهای مختلف قومی، مذهبی و فرقه‌ای تشکیل شده است. بنابراین، قانون اساسی موقت عراق (ماده چهارم) و قانون اساسی دائم (ماده اول) پس از سقوط رژیم صدام، فدرالیسم را به‌عنوان الگوی دولت عراق انتخاب کردند. البته تاریخچه مباحثات پیرامون فدرال به سال‌های اولیه شکل‌گیری عراق بر می‌گردد.

ظهور پان عربیسم به‌عنوان یک هویت ملی در حوزه‌های سیاسی عراق و در کنار آن عربی‌سازی ارتش، حکومت و دولت، از آغاز دهه ۱۹۲۰ مورد مخالفت

واقع شد. به‌عبارت دیگر عراقی‌ها، که قدرت و اقتدار از آن‌ها سلب شده بود، در آغاز شکل‌گیری عراق به‌عنوان یک کشور، پان عربیسم را نپذیرفتند (Weimer, 2003: 91). محرومیت کردها و شیعیان از قدرت سیاسی منجر به شکل‌گیری جنبش‌های مذهبی توسط شیعیان و جنبش‌های قومی ملی توسط کردها شد. این فعالیت‌ها وجه تاریخی را برای حمایت از فدرالیسم در عراق ایجاد کرد.

پس از شکل‌گیری منطقه کردستان براساس خودمختاری طی جلسات دمشق، وین و صلاح‌الدین در سال ۱۹۹۰، عراقی «فدرال و دموکرات» پیشنهاد و مورد استقبال اپوزسیون عراق قرار گرفت (Choptashani, 2003: 115). گرچه لازم به ذکر است که انتخاب فدرالیسم به‌عنوان گفتمانی برای تغییر سیستم سیاسی در عراق، یک سال قبل از حمله امریکا به عراق در سال ۲۰۰۲ و در پایان دوران صدام آغاز شد. در همین راستا اجتماعات و جلسات بسیاری برگزار شد (ساعی و جهان‌بخش، ۸: ۲۰۱۱). برخی از اقدامات مهم انجام شده در این دوره به شرح زیر بود:

۱. نشست واشنگتن: این نشست در آگست ۲۰۰۲ در واشنگتن دی‌سی برگزار شد. هرچند دستور کار این جلسه سرنگونی صدام حسین بود، اما نخبگان اپوزسیون عراق، مبحث سیستم سیاسی پس از صدام را نیز مطرح کردند (روزنامه ایران، ۲۰۰۲).  
۲. کنگره لندن: این جلسه در دسامبر ۲۰۰۲ در لندن برگزار شد. در مجموع ۳۲۰ نخبه سیاسی عراق از پیش از پنجاه حزب در این نشست شرکت کردند. دستور کار این جلسه دقیقاً ساختار سیاسی عراق پس از صدام بود. در این جلسه، شرکت‌کنندگان تقریباً در دو مورد فدرال‌سازی و دموکرات‌سازی عراق به توافق رسیدند (همان). در اصل، اپوزسیون عراق برای اولین بار در کنگره لندن از فدرالیسم به‌عنوان الگوی مؤثر سیستم سیاسی در عراق حمایت کرد. آن‌ها معتقد بودند که فدرالیسم از اراده اقلیت‌ها در برابر خواست اکثریت حمایت خواهد کرد (Brankati, 2008: 128).

۳. جلسه فدرالیسم انتخابی: این نشست در مارچ ۲۰۰۳ در شهر صلاح‌الدین اربیل برگزار شد. هیأت نمایندگان در این جلسه تدوین و تنظیم ساختار دولت را پیشنهاد دادند. گرچه، دولت بوش این پیشنهاد را رد کرد و جلسه را به‌عنوان واسطه‌ای برای

دولت پیش‌رو پذیرفت (روزنامه همشهری، ۱۳۸۱).

۴. مجمع ناصریه: این جلسه هنگام فروپاشی رژیم صدام در اپریل ۲۰۰۳ برگزار شد. نخبگان سیاسی عراق در این جلسه طرح کلی نظام آینده عراق را مورد بحث قرار دادند که فدرالیسم در آن کانون تمرکز بود (روزنامه ایران، ۱۳۸۲).

۵. اعلام شورای موقت عراق: پل برمر در ژوئیه ۲۰۰۳ شورایی با نام «شورای حکومت موقت عراق» تشکیل داد. این شورا شامل ۵ شیعه، ۲ کرد و ۲ سنی بود. برنامه نظام فدرال دستور کاری بود که به‌طور پنهانی در این شورا مورد بحث قرار گرفت. اعضا به سرپرستی جان ابوزید، عراق را به چهار منطقه ایالت‌های شمالی، ایالت‌های مرکزی، ایالت‌های میانی و ایالت‌های جنوبی به تقسیم نمودند (احمدیان، ۲۴۳-۲۶۱: ۲۰۰۳).

## ۲-۲-۲. ویژگی‌های برجسته فدرالیسم در قانون اساسی عراق

قانون اساسی عراق اصول فدرالیسم را به روشنی تعریف می‌کند. مهم‌ترین این ویژگی‌ها به‌شرح زیر است:

۱. به رسمیت شناختن فدرالیسم برای اداره کشور: طبق اولین ماده قانون اساسی عراق، الگوی دولت «جمهوری پارلمانی، دموکراتیک و فدرال» است.

۲. به رسمیت شناختن زبان کردی به‌عنوان یکی از زبان‌های رسمی عراق: قانون اساسی عراق، زبان کردی را در کنار زبان عربی به‌عنوان زبان رسمی عراق اعلام کرد.

۳. تعریف قدرت دولت فدرال: بخش سوم قانون اساسی، اختیارات دولت فدرال را معین می‌کند.

۴. تفکیک اختیارات بین حکومت مرکزی و ولایت‌ها: ماده ۱۰۸ قانون اساسی درباره اختیارات انحصاری رییس دولت فدرال صحبت می‌کند. ماده ۱۱۱ اختیارات متقارن مرکز و ولایت‌ها را تعیین می‌نماید. در ماده ۱۱۲ در مورد اختیارات محفوظ ولایت بحث شده است. این قدرت در قانون اساسی تعریف نشده است.

۵. روش ساخت دولت فدرال: بند دوم ماده ۱۱۴ خاطر نشان می‌کند که فدرالیسم

محدود به منطقه کردنشین نیست، بلکه این اجازه را به مقامات می‌دهد تا در صورت تمایل چندین ولایت را برای تأسیس دولت جمع کنند. طبق ماده ۱۱۵، نمایندگان وظایف اجرایی فدراسیون را تعیین می‌کنند.

در ماده ۱۱۶، درباره روش‌های تعیین نوعی از دولت فدرال که براساس همه‌پرسی (رفراندوم) تشکیل می‌شود، بحث شده است، اما مشخص نیست که با وجود ناحیه کردستان، سایر بخش‌های فدراسیون چگونه معین خواهند شد؛ این که بخش‌ها، ایالت‌هایی شیعه خواهند بود یا سنی، یا هر میکانیزم دیگری مانند ایالت‌های عرب و کرد، مورد توجه قرار نگرفت.

۶. اعطای اختیارات ففادرفالی به ایالت‌ها: بند اول ماده ۱۱۸ این طور ذکر می‌کند که چون تصمیم‌های وزیران کل در تقابل با قدرت‌های خاصی نیست، یک وزیر به‌سادگی می‌تواند اصلاحات را در قوانین و مقررات دولت ایجاد کند. در بند چهارم همین ماده نیز ذکر شده است که، به منظور هماهنگی فعالیت‌های فرهنگی - اجتماعی و توسعه‌ای، نماینده‌ای از ایالت‌ها در سفارت‌خانه‌های عراق در سراسر جهان منصوب خواهد شد. منطق اصلی پشت این قانون، کاهش تسلط قدرت مرکزی بر ایالت‌ها است. این مسأله به‌عنوان حاصلی منحصر به فرد در تئوری‌های فدرالیسم پذیرفته شده است و اهمیت فدرالیسم عراق را به‌عنوان یک کنفدراسیون افزایش داده، آن را تبدیل به زمینه‌ای می‌کند که هم قدرت مرکزی و هم ایالت‌ها تصمیم‌گیرنده‌اند.

۷. اعطای اختیارات ویژه به کردها و اجبار این منطقه به پیروی از قانون: مواد ۱۱۲، ۱۱۹ و ۱۳۷ قانون اساسی اختیارات کردها و پیروی آن‌ها از قوانین ملی را مورد توجه قرار داده است. نخست، منطقه کردستان می‌بایست فدرالیسم را به رسمیت بشناسد. دوم، منطقه کردستان باید طبق قانون اساسی از قانون ملی تبعیت کند. در همین راستا، ماده ۱۱۴ نیز کردستان را به‌عنوان یک منطقه فدرال در عراق تعریف کرده و ماده ۱۳۷ تصریح می‌کند، هرگونه قانونی که بر منطقه کردنشین عراق اعمال می‌شود، نباید در تقابل با قوانین ملی باشد. ماده ۱۱۷ به سران فدرال این اجازه

را می‌دهد که قانون و الگوی کشور را تدوین کنند. بندهای این ماده نیز در مورد رویه‌های قانونی است که در تقابل با قانون ملی نیستند. فقط به دولت اجازه اجرای این قانون داده شده است.

### ۳. مقایسه روابط دولت و شهروند

در این بخش مصداق‌های ارتباط بین دولت و شهروندان به بررسی و مقایسه گرفته می‌شود:

#### ۳-۱. هویت

مطالعه ملت‌سازی در هردو کشور نشان می‌دهد که اختلافات و شکاف‌هایی بین مردم این جوامع وجود دارد، اما این شکاف‌ها از نظر ماهیت متفاوت‌اند. در عراق، این شکاف‌ها مذهبی‌تر هستند، در حالی که در افغانستان قومی‌ترند. تأثیر این اختلاف‌ها در بسیاری از جنبه‌های زندگی مردم عراق و افغان‌ها قابل مشاهده است. یکی از نمونه‌های اصلی و واضح این امر، روند انتخاباتی اخیر در هر دو کشور است.

در یک مطالعه مقایسه‌ای از مدل‌های ملت‌سازی، به‌ویژه بین افغانستان و عراق، مشخص شد که در این کشورها مسئله پیشینه‌باوری و ابزارگرایی اهمیت زیادی دارد. سیر تحولات قومی - فرهنگی و تاریخی در هردو کشور به‌وضوح نشان می‌دهد که، هر دو آن‌ها باید با تمرکز بر ماهیت و ویژگی‌های کشور خود پیش بروند.

#### ۳-۲. مشروعیت

در افغانستان، برخلاف عراق، انتخابات تأثیر عوامل قومی در سیاست را تصدیق می‌کند. این امر اساساً به‌دلیل سیاست مرکزی است که در آن حکومت در کابل به‌دنبال متمرکز کردن اقتدار است. یک موضوع مربوط به مرکزیت، به منبع اصلی درگیری‌های قومی میان قومیت‌های مختلف کشور تبدیل می‌شود (گزارش کمیسیون اروپا، ۲۰۰۷-۲۰۱۳: ۷). بنابراین، مشروعیت حکومت در افغانستان از دل انتخابات

بیرون می‌شود. چالش‌های انتخاباتی در سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۴ میلادی هرچند حکومتی توافقی (حکومت وحدت ملی) را به وجود آورد، اما بر پایه‌های مشروعیت مردمی دولت صدمه زد.

### ۳-۳. نفوذ

میزان نفوذ دولت‌ها نیز در افغانستان و عراق متفاوت است. هرچند دولت عراق اقدامات سکولار و گسترده‌ای را برای جلب اعتماد مردم انجام می‌داد، اما به دلیل سیاست‌های فرقه‌ای و اقدامات افراطی بعثی‌زدایی، عرب‌های اهل سنت اعتماد را از دست داده و دولت شیعه‌محور را پذیرفتند. هرچند، در ابتدا برخی نخبگان اهل سنت مانند هاشمی به‌عنوان معاون رییس‌جمهور منصوب شدند. سنی‌ها هم چنان خود را عروسک خیمه‌شب‌بازی امریکا و گروه شیعیان تصور می‌کردند.

به همین شکل، کردها نیز اعتماد چندانی به دولت بغداد نداشتند. آن‌ها که جمعیتی محروم محسوب می‌شدند به‌سختی می‌توانستند به رژیم بغداد اعتماد کنند. از یک طرف از اکثریت شیعه می‌ترسیدند و از طرف دیگر معتقد بودند که ایران اجازه نمی‌دهد کردها به یک ملت مستقل در قلمرو عراق تبدیل شوند.

شکاف‌های مذهبی سکولار یا به‌عبارتی شکاف‌های بین گروه‌های محلی - دیاسپورا در عراق آن‌قدر قدرت‌مند بود که نفوذ در میان آن‌ها کاری دشوار محسوب می‌شد. اکثریت مقامات عراقی که از غرب آمده بودند اعتماد نخبگان محلی و رهبران مذهبی را جلب نمی‌کردند. افرادی مانند صدر، حکیم و سیستانی که از رهبران شیعه بودند، با آن‌ها مخالفت کرده و هواداران‌شان را ترغیب می‌کردند که به آن‌ها گوش ندهند.

پرونده افغانستان نیز بهتر از عراق نبود. افغانستان دو نیروی اصلی علیه دولت داشت که نفوذ در میان آن‌ها دشوار بود؛ اول، رهبران سابق جبهه متحد ملی (سران مقاومت) بودند که شش سال علیه طالبان و القاعده جنگیده و خواستار قدرت بیشتری در رژیم پس از طالبان بودند. آن‌ها با نخبگان دیاسپورا نیز مخالفت کرده و

در میان پیروان خود اعلام می‌کردند که به آن‌ها گوش نکنند. دوم، نیروی اصلی ضد دولت، ساختار قبیله‌ای جنوب کشور بود. اکثر پشتون‌ها مردمی قبیله‌ای و سنتی‌اند که مخالف نفوذ هرگونه نیروی بیرونی هستند. اگرچه دولت تلاش زیادی کرد تا با استفاده از دیاسپورا در میان پشتون‌ها نفوذ کند، اما این اقدام نیز با شکست مواجه شد.

#### ۳-۴. مشارکت

هرچند، مشارکت گروه‌های مختلف قومی و مذهبی افغانستان و عراق، پس از تهاجم ایالات متحده بی‌نظیر بود، اما ماهیت این مشارکت‌ها متفاوت است. در عراق، تعداد زیادی از شیعیان و کردها، آشوری‌ها و ترکمن‌ها در منازعات سیاسی شرکت کردند، در حالی که عرب‌های اهل سنت به‌طور ناخواسته و برحسب درگیری‌های تاریخی که سایرین با آن‌ها داشتند، از این مشارکت محروم شدند. حتی رهبران اهل سنت که در سیاست نقش داشتند نیز از حمایت گسترده برخوردار نبودند و جمعیت اهل سنت، آن‌ها را به‌عنوان نمایندگان خود نمی‌پذیرند. در افغانستان شرایط بسیار بهتر بود. هرکس فارغ از ملیت، دین، نژاد و زبان، نماینده‌های خاص خود را داشت.

#### ۳-۵. یک‌پارچگی

عراق نتوانست به‌میزان بالایی از یک‌پارچگی نائل شود. درگیری‌های قومی به‌علاوه اختلافات مذهبی، به فروپاشی ملت انجامید. هرچند، کشور از طریق تخصیص بالایی بودجه و اقتصاد مبتنی بر نفت تلاش زیادی کرد تا حتی الامکان شکاف‌ها را کم کند، اما هم‌چنان ناکام ماند.

در افغانستان، براساس گزارش برنامه توسعه ملل متحد که در سال ۲۰۰۴ از افغانستان منتشر شد، نرخ فقر در کشور از عراق و بسیاری از کشورهای همسایه بالاتر بود. از بین ۱۷۸ کشوری که در رتبه‌بندی این گزارش منتشر شد، افغانستان در رتبه ۱۷۳ قرار داشت. علاوه بر فقر، مشکلات آموزش، خدمات عمومی و وضعیت بهداشتی نیز در افغانستان وجود دارد (گزارش کمیسیون اروپا، ۲۰۰۷ - ۲۰۱۳):

۹). افغانستان در منطقه خود کم‌ترین رتبه درآمد سرانه را دارد که ۲۹۰ دالر است. براساس گزارش کمیسیون اروپا از ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۳، افغان‌ها به سایر امکانات اجتماعی نیز دسترسی کم‌تری دارند؛ ۲۳٪ به آب آشامیدنی، ۱۲٪ به بهداشت و ۶٪ به برق (همان، ۹).

مشکل پناهندگان و آوارگان در عراق نسبت افغانستان کم‌تر بود، تنها تعداد اندکی از عراقی‌ها در زمان رژیم صدام و در اثر حمله امریکا به خارج از کشور مهاجرت کردند. در مقایسه با عراق، تعداد پناهجویان افغانستان در سایر کشورها بسیار زیاد بود که از سال ۱۹۷۹ (تهاجم اتحاد جماهیر شوروی) به سراسر نقاط جهان مهاجرت کردند. به همین طریق، بازگشت پناهندگان نیز با عراق متفاوت است. براساس گزارش‌ها، تا سال ۲۰۱۳، تنها ۵،۲ میلیون پناهنده افغان به کشور بازگشتند که از این تعداد، فقط ۶۰ هزار نفر در خانه‌های خود مستقر شدند و مابقی آواره باقی ماندند (گزارش کمیسیون اروپا، ۲۰۰۷-۲۰۱۳: ۹). هنوز هم بیش از ۵ میلیون پناهنده افغان در کشورهای همسایه افغانستان به‌ویژه پاکستان زندگی می‌کنند.

### ۶-۳. توزیع ثروت کشور

به‌طور کلی، افغانستان و عراق ملل ثروت‌مندی محسوب می‌شوند و این ثروت، طبیعت عالی آن‌هاست. عراق منابع نفتی زیادی دارد و افغانستان نیز دارای معادن بسیار است. تنها تفاوت این‌جاست که در عراق از مدت‌ها پیش، نفت به‌عنوان منبع درآمد استفاده می‌شد و به منبع اقتصادی مردم تبدیل شده است. بنابراین، همه جناح‌های عراق مشتاق بودند که سهم بیشتری از درآمد آن داشته باشند. دولت عراق توانایی توزیع صحیح درآمد را به اقصی نقاط عراق نداشت. یکی از اصلی‌ترین چالش‌های این توزیع نادرست، جنگ مداوم در کشور بود. هرچند، دولت اقدامات زیادی در مسیر بهسازی وضعیت بهداشت و درمان و بسیاری دیگر زمینه‌ها برای مردم انجام داده است، اما نتوانست خواسته اصلی آن‌ها را برآورده سازد. اوضاع در افغانستان متفاوت بود. منابع ثروت این کشور تاکنون استخراج نشده



است. فهرست دارایی کشور فقط در حد بررسی بوده است و به‌همین دلیل هم مردم از میزان آن آگاه نیستند. اقتصاد کشور پس از طالبان، به حمایت‌های مالی غرب وابسته بود. بنابراین توزیع دولتی در میان مردم به خوبی پذیرفته شد و به گرمی از آن استقبال کردند.

#### ۴. مقایسه جامعه مدنی

عملکرد جامعه مدنی در افغانستان و عراق متفاوت است. در عراق این بخش تحت تأثیر متغیرهای سیاسی و مذهبی است، اما در افغانستان جامعه مدنی علی‌رغم چالش‌های شدید ناشی از شورش طالبان و جامعه سنتی، می‌تواند نقش اساسی خود در ملت‌سازی را ایفا کند. جامعه مدنی در افغانستان تا حدودی غیرسیاسی و مستقل باقی مانده است، اما در عراق جامعه مدنی به دلایل متعدد نتوانست جای‌گزین دولت و مردم عادی شده و نقش خود را در ملت‌سازی ایفا کند. جنبش‌های مذهبی در افغانستان و عراق سابقه‌ای طولانی در ارائه کمک‌های مستقیم به افراد ضعیف جامعه دارند. سنت‌های اسلامی مانند دادن زکات که مبتنی بر کمک‌رسانی هستند، باعث ایجاد فعالیت‌های خیریه متعددی شدند که معمولاً توسط مسجدها اداره می‌شدند. برای بسیاری از عراقی‌ها و افغان‌ها، فروپاشی دولت‌های‌شان دلیلی شد تا مجدداً گرایش بازگشت به اصول یا نهادهای اسلامی در آن‌ها زنده شود؛ گرایشی که توسط صدام حسین و مجاهدین در سال‌های قبل از سقوطشان آغاز شده بود.

مردم افغانستان و عراق پس از تهاجم امریکایی‌ها غالباً برای دریافت کمک، به شکل‌های مذهبی رجوع می‌کردند. میراث طولانی نهضت‌های خیریه اسلامی طبعاً منجر به ایجاد و گسترش بیشتر سازمان‌های غیردولتی اسلامی با وابستگی‌های مذهبی شد؛ زیرا این نهادها عموماً از منابع لازم و پشتیبانی عمومی برای انجام عملیات در هر دو کشور برخوردار بودند. همان‌طور که جمال الجواهری خاطر نشان می‌کند، شکی نیست که تعداد شکل‌های مذهبی در عراق از سازمان‌های غیردولتی

سکولار بیشتر است (جواهری، ۲۰۰۹: ۳۲). او در مورد عراق می‌نویسد: «آن‌ها می‌توانند آزادانه مردم را در مسجدهایی جمع کنند و فعالیت‌هایی را ترتیب دهند. آن‌ها علاوه بر زکات و خمس، از منابع خارج از کشور نیز بودجه دریافت می‌کنند. این سازمان‌های غیردولتی وسیله‌ای نیز برای فرقه‌های مختلف مذهبی محسوب می‌شدند تا حضور خود را تثبیت کنند، قدرت خود را به صورت بصری نشان دهند و تأثیر خود را در زمینه درگیری‌های اساسی میان جنبش‌های مذهبی حفظ کنند. آن‌ها از ابتدا پی بردند که وجود سازمان‌های غیردولتی مردمی و سازمان‌های جامعه مدنی برای بسیج کردن جامعه تا حدود زیادی به نفع آن‌هاست. بنابراین ساختارهای مذهبی نقش عمده‌ای در ایجاد تعداد قابل توجهی از سازمان‌های غیردولتی داشتند، اما مطمئناً اصول اسلامی نیز نقش عمده‌ای در این راستا ایفا کرده است» (همان، ۴۵).

یک تحقیق میدانی و مقایسه‌ای که در نوامبر و دسامبر سال ۲۰۰۶ در افغانستان و عراق انجام شد، نشان داد که بسیاری از مصاحبه‌شوندگان عراقی و افغان احساس می‌کردند در اصول کلی یا قوانین رفتاری‌شان، به انواع مختلفی از تعالیم اسلامی و سنت‌های عراقی وابسته‌اند. اگرچه در مورد افغانستان، مدارس مذهبی پاکستان علت اصلی هستند. کسانی که ماجرای کمک‌های‌شان را حین حوادث وحشتناک و خشونت‌آمیز، مثل حملات تروریستی توصیف می‌کنند، غالباً از آیات قرآنی درباره نیکوکاری استفاده می‌نمایند. بیشتر مردم عراق احساس می‌کنند که قوانین بشردوستانه بین‌المللی و معیارهای رفتاری سازمان‌های غیردولتی، نه تنها با اصول اسلامی متناقض یا مخالف نیستند، بلکه کاملاً سازگار و مطابق‌اند.

اهمیت اصول اسلامی در جوامع افغانستان و عراق، پایه‌ای اساسی برای بنیان‌گذاران و کارکنان بسیاری از سازمان‌های غیردولتی عراق محسوب می‌شود، حتی برای بسیاری از سازمان‌هایی که از نظر دینی، سکولار یا مستقل بودند. اعتقاد بر این است که «تأثیری که ساختارها و اصول مذهبی روی ایجاد سازمان‌های غیردولتی داشته، از لحاظ عملکردی پیامدهای متفاوتی داشته است. وابستگی یک سازمان به یک جامعه مذهبی خاص، عموماً بر نحوه انتخاب ذی‌نفع‌های سازمان

تأثیر می‌گذارد. تعداد کمی از سازمان‌های غیردولتی عراق هستند که بدون هیچ‌گونه تبعیض و ترجیح جناحی فعالیت می‌کنند (نه جناح مذهبی، نه جناح قومی و نه دیگر جناح‌ها). انی گیلیز<sup>۱</sup>، توضیح می‌دهد که یکی از سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی محلی یک انجمن موجود در کرکوک و موصل است، دو شهری که گروه‌های عمده کرد در آن زندگی می‌کنند. این سازمان محلی عمدتاً از کردها تشکیل شده است، گرچه تعدادی داوطلب عرب و ترکمن نیز در آن حضور دارند» (کوردسمن، ۲۰۰۶: ۲۳۱).

احتمالاً این انجمن نیز مناطق کردستان را برای کمک به خود هدف قرار خواهد داد. سازمان‌های غیردولتی به‌ندرت نقش پوششی را نیز برای شبه‌نظامیانی ایفا می‌کنند که ممکن است دارای وابستگی‌های مذهبی بوده یا مستقل باشند. هنگامی که شبه‌نظامیان زیر پوشش سازمان‌های غیردولتی پنهان می‌شوند، می‌توانند عملیات تهاجمی یا فعالیت‌های نظارتی را پشت پرده خیریه مخفی کنند. وقتی احزاب سیاسی در عراق مستقر شدند، شروع به تشکیل سازمان‌های غیردولتی کردند. پس از حمله و اشغال سال ۲۰۰۳، سازمان‌های غیردولتی زیادی تشکیل شدند و به‌عنوان ابزاری برای تهییج رأی‌دهندگان در دموکراسی نو بنیاد فعالیت می‌کردند. این سازمان‌های غیردولتی تمایل داشتند که در جهت برنامه‌های ملی، منطقه‌ای یا سیاسی محلی فعالیت کنند. ساز و کار این سازمان‌ها نیز شبیه به سایر گروه‌های مصلحت‌محور یا هویت‌محور است. این سازمان‌ها به نام گروه یا حزب، خدمات خود را به مردم ارائه داده و در نتیجه مردم این‌طور تصور می‌کنند که این گروه یا حزب قادر به برآوردن نیازهای آن‌ها هستند. بنابراین، قادر خواهند بود اوضاع را به شیوه‌ای پاسخ‌گو و مؤثر اداره کنند.

سازمان‌های غیردولتی هم‌چنین می‌توانند ابزار یا وسیله انتخاباتی برای احزاب سیاسی باشند. آن‌ها می‌توانند مردم را در معرض گفتمان‌های خاصی قرار دهند و از این طریق به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم روی آن‌ها تأثیر بگذارند، تا از یک

1. Anne Gilles

برنامه سیاسی خاص حمایت‌کننده. در نتیجه، تمام احزاب، که اکنون ذی‌نفع‌های عراقی محسوب می‌شوند، دارای سازمان‌های غیردولتی خاص خود هستند. به‌نظر می‌رسد بسیاری از عاملان سیاسی عراق هنوز با دید گرامشی به جامعه مدنی می‌نگرند. آنتونیو گرامشی<sup>۱</sup>، فیلسوف مارکسیستی ایتالیا، معتقد بود که جامعه مدنی صرفاً عرصه‌ای برای اعمال قدرت است. سیاست‌مداران نیز دقیقاً به‌همین روش از سازمان‌های غیردولتی عراق استفاده می‌کنند، حتی وقتی انگیزه‌های‌شان با سایر مسائل، مانند وابستگی‌های مذهبی و مفاهیم همبستگی جمعی درهم تنیده می‌شود.

نمونه بارز سازمان‌های غیردولتی، حزب دعوت اسلامی است که مسئولیت جمعیت هلال احمر عراق را در سال ۲۰۰۳ به‌عهده گرفت. دعوت یکی از احزاب اصلی محافظه‌کار شیعه در عراق است. پیش‌نویس قانون اساسی برای جمعیت هلال احمر عراق، یک نقش‌نظارتی را بر دولت عراق در نظر گرفت. این امر تحت حکومت بعثی منجر به این شد که حزب بعث، تحکیم و کنترل کامل بر جمعیت هلال احمر را به‌دست آورد. پس از سال ۲۰۰۳، ظهور گروه‌های سیاسی جدید و تلاش برای دستیابی به قدرت دولتی، منجر شد رقابتی شدید بین بسیاری از احزاب سیاسی برای کنترل جمعیت هلال احمر ایجاد شود. در حقیقت، مساله سلطه بر جمعیت هلال احمر، به میدان جنگ سیاسی بدل شد. سرانجام، حزب دعوت با اشغال دفتر مرکزی جمعیت هلال احمر در سال ۲۰۰۴، کنترل این نهاد را به‌صورت حقیقی و سازمانی در دست گرفت.

مقامات حزب دعوت اقدام خود را با این توجیه که لازم بود هلال احمر را از اعضای رژیم سابق بعثی برهانند، تقویت کردند. آن‌ها این اقدام را در راستای اجبار شدیدتر ملی در جهت سیاست به اصطلاح «بعثی‌زدایی» دانستند که توسط گروه‌های داخلی غیراعراب سنی و بین‌المللی نیز تشویق می‌شد. ابراهیم جعفری، عضو حزب دعوت و نخست‌وزیر عراق از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۶، در ابتدا یک تیم

1. Antonio Gramsci

اجرایی جدید را برای جمعیت هلال احمر پس از حمله ۲۰۰۳ ترتیب داد. هم‌چنین نوری مالکی، یکی از اعضای حزب دعوت و نخست‌وزیر کشور از سال ۲۰۰۶، کمیته موقت کنونی هلال احمر را تشکیل داد که تقریباً دو سال اداره این سازمان را به‌عهده داشت.

سیاسی شدن جمعیت هلال احمر و ساختارهایش، منجر به بیگانگی و قطع ارتباط آن با بسیاری از شعبه‌های محلی شد، زیرا رهبران ارشد سازمان تصمیم گرفتند تا سیستم و برنامه سیاسی متفاوتی را نسبت به دفترهای بی‌شمار محلی خود اتخاذ کنند. این مورد در ولایت کردستان و جنوب نیز اتفاق افتاد. اگرچه اکثریت مناطق جنوبی را شیعیان تشکیل می‌دهند، اما اعضای تیم مدیریت هلال احمر در جنوب به حزب دعوت وابسته نبودند. بنابراین، این تقسیمات سیاسی تهدیدی برای هلال احمر محسوب شده و آن را بیشتر تضعیف کرد. با این وجود، هیچ‌یک از تشکلهای سیاسی مهم حاضر به از دست دادن چنین ابزاری نبودند، زیرا محبوبیت و پشتیبانی جامعه را به‌دنبال داشت، این در حالی است که بسیاری از کارکنان سازمان‌های غیردولتی عراق از این‌که سیاست و وابستگی‌های فرقه‌ای و قومی تا این حد روی کارشان تأثیر می‌گذاشتند، خسته شده بودند.

سازمان هلال احمر به ابزاری برای حزب دعوت تبدیل شد تا بتواند از طریق آن تصویر ذهنی خود را بسازد و در انتخابات پیروز شود. به‌نظر می‌رسد این روند، بخشی از یک استراتژی گسترده‌تر است که به‌موجب آن حزب دعوت تمام سازمان‌های محبوب مردمی را در اختیار گرفته و از آن به‌عنوان تسهیل‌کننده مسیر استفاده می‌کند. بنابراین تأسیس و مدیریت سازمان‌های غیردولتی، تبدیل به یک استراتژی شد تا احزاب و گروه‌های خاص برای جستجوی و تحکیم قدرت از آن استفاده کنند.

## نتیجه

مطالعه جامع روندهای ملت‌سازی در افغانستان و عراق به‌وضوح نشان می‌دهد که هر دو جامعه در حال گذار از یک دوره انتقالی، یعنی از دولت استبدادی سنتی به یک دولت ملی مشخص و مدرن هستند. تأکید بیش از حدی که سربازان بین‌المللی به‌رهبری امریکا بر دولت‌سازی در هر دو کشور داشتند، منجر به مخالفت شدید اکثریت نخبگان سیاسی اعم از محلی یا شورایی شد. آن‌ها به بومی‌سازی روند دولت و ملت‌سازی اعتقاد داشتند. بنابراین، یک رویکرد جای‌گزین توسط ملت‌سازان عراقی و افغان تدوین شد. بررسی چالش‌های ملت‌سازی در افغانستان و عراق نشان می‌دهد که هر دو کشور دارای چالش‌های ساختاری، سیاسی و اجتماعی خاصی هستند. گرچه اهمیت این چالش‌ها با یک‌دیگر متفاوت است.

در زمینه چالش ساختاری، می‌توان گفت عراق همیشه در طول تاریخ دارای دولت قوی بوده است، اما در الگوی دولت فدرال خود ناکام ماند. هم از نظر ظاهری و هم از نظر قانونی ضعف‌های زیادی در فدرالیسم آن وجود دارد. در حالی که در افغانستان با این‌که فدرالیسم به‌عنوان یک گفتمان مطرح گشت، هرگز به‌عنوان راه‌حلی برای چالش‌های سیاسی اتخاذ نشد. مشکل افغانستان همواره ضعف دستگاه دولتی آن بوده است. در بعد سیاسی نیز هر دو کشور چالش‌های خاص خود را دارند. از نظر اجتماعی نیز افغانستان و عراق انواع چالش‌های خود را دارند. در عراق فقدان حافظه مشترک در جامعه، به یک چالش بزرگ برای ملت‌سازی تبدیل شد.



## سخن پایانی

نقاط عطف بسیاری در تاریخ جهان وجود دارد. آخرین تحول تاریخ معاصر جهانی و به‌ویژه ملت‌سازی در یازده سپتامبر ۲۰۰۱ اتفاق افتاد. تحقیقات انجام شده روی ملت‌سازی‌ها در سراسر جهان، چه توسط نیروهای داخلی و چه عوامل خارجی، نشان می‌دهد که جدیدترین نمونه ملت‌سازی افغانستان و عراق هستند. پس از یازده سپتامبر، هر دو کشور می‌توانند مطالعه‌ای موردی ملت‌سازی محلی، سازمان ملل و امریکا باشند. همه دانشمندانی که در زمینه ملت‌سازی تخصص دارند، افغانستان و عراق را از منظر سازمان ملل و امریکا مورد مطالعه قرار داده‌اند؛ به‌جز نویسندگان بومی، که بر رویکردی محلی متمرکز شده‌اند. این امر به این دلیل است که دوره تاریخی پس از سال ۲۰۰۱، آغاز روند ملت‌سازی در افغانستان و عراق نیست. تاریخچه هر دو کشور از زمان شکل‌گیری عراق در سال ۱۹۳۲ و افغانستان از سال ۱۷۴۷، شاهد انواع تلاش‌های ملت‌سازی بوده است. فراز و نشیب‌های بسیاری که در نمودارهای ملت‌سازی در قبل از سال ۲۰۰۱ مشاهده می‌شود، ادبیات گسترده‌ای را در اختیار ملت‌سازان افغانستان و عراق قرار می‌دهد تا پاسخ این سؤال را که چه اشتباهی پیش آمد؟، پیدا کنند. این موارد منابع اصلی مورد نیاز برای یافتن دلایل اساسی چالش‌هاست و نسبت به نیروهای بیرونی مانند ایالات متحده نیز اطلاعات بیشتری در اختیار قرار می‌دهند.

امریکا با عنوان مأموریت ملت‌سازی وارد افغانستان و عراق شد. گرچه روند



ملت‌سازی امریکا مبتنی بر دو منبع بود. اول، تجربه‌های ملت‌سازی امریکا در سرتاسر جهان، از آلمان گرفته تا جاپان. دوم، دیدگاه‌های امریکایی نسبت به افغانستان و عراق؛ به عبارت دیگر، ملت‌سازان امریکایی و دانشمندان افغانستان و عراق منشأ ملت‌سازی هستند. با این وجود، توجه به این نکته بسیار مهم است که مطالعات واقعیت‌های اساسی افغانستان و عراق را نشان نمی‌دهد. به همین دلیل است که شیوه ملت‌سازی امریکا در هر دو نظام اجتماعی شکست خورده است. ماهیت تهدید و اوضاع در عراق و افغانستان این ادعا را تصدیق می‌کند.

تأکید بیش از حدی که نیروهای ائتلاف بین‌المللی به رهبری امریکا بر دولت‌سازی در هر دو کشور داشتند، منجر به مخالفت شدید اکثریت نخبگان سیاسی اعم از محلی یا شورایی شد. آن‌ها به بومی‌سازی روند دولت و ملت‌سازی اعتقاد داشتند. بنابراین، یک رویکرد جای‌گزین توسط ملت‌سازان عراقی و افغان تدوین شد. عراقی‌ها و افغان‌ها برای ساختن ملت‌های خود، سیاست‌ها و اقدامات زیادی انجام داده‌اند. نخبگان محلی و دیاسپورای افغانستان و عراق اعتقاد دارند که باید از تجربیات بومی و جهانی خود به منظور ساخت ملت‌های قدرت‌مند استفاده کنند. نخبگان محلی ادبیات موجود در مورد ملت‌سازی را که توسط محققان غربی معرفی شده بود، مورد مطالعه قرار داده و دیاسپورا نیز از تجربیات مشابهی برخوردار بودند. هر دو به این نتیجه رسیدند که رویکرد جدید ملت‌سازی در کشورهایشان باید مبتنی بر واقعیت‌های اساسی باشد.

آن‌ها هر دو بر ملت‌سازی در سه بخش مختلف و مهم تأکید کردند. (۱) ساخت دولتی قدرت‌مند به نمایندگی از همه گروه‌های قومی و مذهبی؛ (۲) ایجاد روابط بین شهروندان و دولت؛ (۳) ایجاد جامعه مدنی قوی. در برنامه‌های دولت‌سازی که یکی از مهم‌ترین عناصر ملت‌سازی در ناحیه جنوب جهانی به ویژه افغانستان و عراق است، مهم‌ترین نکاتی که ملت‌سازان روی آن تمرکز و فعالیت کرده‌اند عبارت‌اند از؛ ساختار دولت و حکومت، اعضای دولت، انتخابات و پاسخ‌گویی. از آن‌جا که دولت منشأ مشروع وحدت و انسجام برای عراقی‌ها و افغان‌ها محسوب می‌شود،

به‌عنوان یک عامل مهم در مورد توجه جدی قرار گرفت.

ایجاد روابط بین شهروندان و دولت‌ها دومین عنصر مهم ملت‌سازی برای ملت‌سازان عراقی و افغان است. به‌همین دلیل، سیاست‌ها و برنامه‌های خاصی هم در عراق و هم در افغانستان تدوین و عملیاتی شده است، تا علاوه بر ایجاد اعتماد، دولت را با‌عنوان فراهم‌کننده فرصت برای شهروندان‌اش تعریف کند. عناصر ایجاد رابطه بین دولت و شهروند عبارتند از؛ هویت‌سازی، ایجاد مشروعیت، فرایند نفوذ، روند مشارکت، فرایند یک‌پارچه‌سازی و فرایند توزیع.

ساخت جامعه مدنی یکی دیگر از عناصر ملت‌سازی است که ملت‌سازان عراقی و افغان تمرکز زیاد بر آن دارند. از آن‌جا که جامعه مدنی به‌عنوان روح دموکراسی و دموکراسی روح ملت‌سازی تلقی می‌شود، بنابراین ساختن این بخش از جامعه یک الزام است. هردو کشور برای تقویت قدرت جامعه مدنی سرمایه‌گذاری کرده و آن را به‌عنوان سومین بخش مهم جوامع خود پذیرفته‌اند. افغانستان و عراق هردو به استقلال جامعه مدنی به‌عنوان بستری برای انتقاد از سیاست‌های دولت اعتقاد داشتند. هم‌چنین، آن‌ها جامعه مدنی را به‌عنوان راه‌حلی در نظر گرفته‌اند که می‌تواند شکاف‌های جوامع را پر کند.

اگرچه جزئیات این روند در افغانستان و عراق متفاوت بوده، اما حوزه ملت‌سازی تا حدود زیادی یک‌سان بوده است. به‌عنوان مثال پس از سقوط رژیم صدام در عراق، یک سیستم فدرال معرفی شد، اما در افغانستان سیستم فدرال به‌عنوان تهدیدی برای تمرکزگرایی و نوعی تلاش برای تجزیه قدرت تلقی می‌شود. بنابراین، یک دولت مرکزی وجود دارد که قدرت را به همه ولایت‌ها توزیع می‌کند. روند ایجاد روابط بین دولت و شهروندان نیز در افغانستان و عراق تا حد زیادی متفاوت است. در عراق، سیاست‌های فرقه‌ای و حافظه تاریخی منفی منجر به ایجاد شکاف‌هایی بین دولت و شهروندان شده است، اما افغانستان از این جنبه موفق‌تر بوده است.

سیاست‌ها و شیوه‌های ملت‌سازی که در بالا ذکر شد، از زمان تهاجم امریکا به موازات پروژه‌های امریکایی ملت‌سازی پیش می‌روند و فرصت‌های خوبی برای

این کشورها ایجاد کرده‌اند تا بذر امید را در ذهن مردم بکارند. بسیاری از مردم افغانستان و عراق معتقدند که مرحله جدید ملت‌سازی مثل سایر روندهای قبلی شکست نخواهد خورد.

هرچند در همین سطح، چالش‌های اصلی نیز در افغانستان و عراق وجود دارد که از ایده‌ها و روش‌های مؤثر برای ساخت ملتی قدرت‌مند، جلوگیری می‌کند. این چالش‌ها ممکن است در افغانستان و عراق متفاوت باشد، اما در زمینه گسترده‌تر تقریباً مشابه هستند. به‌عنوان مثال، هردو کشور در طول تاریخ، دارای شکاف‌های قومی و مذهبی بوده‌اند، هردو کشور از نظر ساختاری ضعیف هستند و جوامع مدنی نوپا در تلاش بوده‌اند تا خود را به‌عنوان عنصر قوی دموکراتیک‌سازی تثبیت کنند. به‌طور مقایسه‌ای، تفاوت‌های اندکی در جزئیات وجود دارد. به‌عنوان مثال در عراق، مشکلات هویتی وجود ندارد، در حالی که در افغانستان، هویت تحت‌الشعاع توزیع قدرت‌های سیاسی قرار گرفته است. در زمینه چالش‌های ساختاری، عراق به‌صورت قانونی و طبق قانون اساسی یک کشور فدرال می‌باشد، اما این شکل از دولت دارای مشکلات جدی قانونی و عملی است. این قضیه در افغانستان متفاوت است. افغانستان طبق قانون اساسی، دارای یک سیستم واحد مرکزی است، اما از نظر عملی، یک کشور شبه فدرال است که به هفت منطقه تقسیم شده است.

در مورد چالش‌های فرایند دموکراتیک شدن نیز تفاوت‌هایی بین دو کشور وجود دارد. برای مثال، جامعه مدنی عراق با تهدیدات و محدودیت‌های جدی روبه‌رو است و این بخش وابسته به گروه‌های قومی و مذهبی است؛ در حالی که جامعه مدنی افغانستان مستقل‌تر بوده و با تهدیدهای جدی روبه‌رو نیست. جامعه مدنی افغانستان خود را مدافع حقوق مردم عادی می‌داند، فارغ از این که چه کسی هستند. آن‌ها نقش منتقد را برای سیاست‌های دولت ایفا می‌کنند. با این وجود سنت‌گرایی و حمایت غرب از جامعه مدنی افغانستان چالش بزرگ برای آن‌ها محسوب می‌شود. مطالعه جامع فرایندهای ملت‌سازی در افغانستان و عراق به‌وضوح نشان می‌دهد که هردو جامعه در حال گذار از دوره انتقالی هستند، گذاری از یک کشور استبدادی

سنتی به یک دولت ملی کاملاً تعریف شده و مدرن. از آنجا که ملت‌سازی یک روند طولانی و طبیعی است، هنوز خیلی زود است که بتوانیم درباره موفقیت یا شکست ملت‌سازی در افغانستان و عراق قضاوت کنیم. اگرچه برخی از محققان و تحلیل‌گران حکم نهایی را صادر کرده و معتقدند ملت‌سازی هم در عراق و هم در افغانستان شکست خورده است، اما مطالعات نشان داده‌اند که برای ساختن یک ملت قدرت‌مند در افغانستان و عراق به زمان بیشتری نیاز است. ملت‌سازان بومی باید تا حد ممکن وقت بخرند تا به رؤیاهای بلندمدت خود دست یابند. در این کشورها، وجود نسلی جدید با ایده وحدت و یک‌پارچگی الزامی است، نسلی که به یک ملت متحد همراه با منافع ملی معتقد باشد.

مطالعه ملت‌سازی در افغانستان و عراق باید از دو منظر مورد بحث قرار گیرد: اول، از دیدگاه ایالات متحده که عمدتاً بر دولت‌سازی در هر دو کشور متمرکز است. دوم دیدگاه محلی است که بر اساس فرصت‌های مشخص ایجاد شده پس از حضور نظامی آمریکا، بر پتانسیل‌های داخلی و بومی افغانستان و عراق متمرکز شده است. این دیدگاه دوم نیز بر اساس ادبیات مدل امریکایی ملت‌سازی است. یک روش از بالا به پایین که بر اساس آن عینیت‌ها و واقعیت‌های عراق و افغانستان بر اساس چهارچوب‌های تعریف شده ملت‌سازی به سبک امریکایی تطبیق شده است. یعنی به عبارت ساده، سبک ملت‌سازی بومی در دو کشور دسپلین‌محور (رشته‌محور) است تا منطقه‌محور.



## منابع شناسی

منابع این کتاب به زبان‌های انگلیسی، فارسی و عربی است. یعنی در نوشتن این کتاب تلاش شده است تا در گام نخست از منابع و مراجع دست اول استفاده شود. اما چون کتاب در آغاز به زبان انگلیسی نوشته شده بود، بنابراین، منابع فارسی و عربی به صورت انگلیسی درآمده‌اند. هرچند در کتاب‌ها و مقالات غیرانگلیسی، عنوان فارسی یا عربی با کلمات لاتین آمده است. خوانندگانی که علاقه دارند تا منبع اصلی یک موضوع را جستجو کنند، می‌توانند با استفاده از نام اصلی مقاله، به آن دسترسی پیدا کنند. اما در این کتاب مقالات فارسی و عربی را به زبان‌های اصلی نیاورده‌ام؛ دلیل آن دسترسی نداشتن به منابع اصلی است. کتاب‌ها و مقالاتی که در سال ۲۰۱۶ میلادی به زبان‌های فارسی و عربی در دسترس من بود، همه در هند ماندند. اگر به صورت اصولی آن‌ها را به فارسی و عربی تبدیل می‌کردم، یک مدت طولانی می‌بایست مصروف آن می‌شدم. اما از طرف دیگر، امروز چون جستجوی یک کتاب و مقاله به هر زبانی که باشد در دنیای مجاری اینترنت آسان شده است، بنابراین، ترجمه دوباره آثاری غیرانگلیسی را یک امر پیش یا افتاده دانسته و به آن مبادرت نکردم.

درعین حال، بعضی منابع به صورت نشانی‌های اینترنتی آمده‌اند. این کار نیز به طور عمدی انجام شده است. زیرا بسیاری این منابع، سایت‌های آماری بودند که در درون متن در کتاب به نام وب‌سایت ارجاع داده شده است. بنابراین، در بخش منابع نیز، آدرس وب‌سایت گذاشته شده است. تقریباً ارجاع یک آدرس کامل با ذکر نام و تاریخ و عنوان موضوع ممکن نبود. در صورت نیاز، خواننده پس از مطالعه یک بخشی از اطلاعات، منبع آن را در درون متن مشاهده کرده و برای فهم جزئیات

آن، می‌تواند نشانی را در وب‌سایت باز کرده و از معلومات آن استفاده کند. در عین‌حال، همه‌ی آثاری که در این کتاب ذکر شده‌اند، ادبیات و متون ملت‌سازی براساس مدل امریکایی است. کسانی که به‌دنبال کتاب‌ها و مقالات ملت‌سازی به‌صورت عمومی و غیراز مدل ملت‌سازی امریکایی‌اند، در فهرست منابع این کتاب، اثری وجود ندارد. این گروه می‌توانند از کتاب‌هایی چون «الفبای ملت‌سازی»، «یک‌رهنمایی ابتدایی به ملت‌سازی» و دیگر کتاب‌ها مراجعه نمایند. چند کتاب مادر از میان ده‌ها کتاب در اینجا معرفی شده است. این کتاب‌ها برای کسانی که به‌خصوص در آغاز مطالعات ملت‌سازی هستند، مفهوم ملت‌سازی و موضوعات مربوط به آن را به خوبی انتقال می‌دهد.

Cynthia A. Watson, (2004), *Nation Building: A Reference Handbook*, ABC-CLIO.

Francis Fukuyama (2006), *Nation Building: Beyond Afghanistan & Iraq*, JHU Press.

Andreas Wimmer (2018), *Nation Building: Why Some Countries Come Together While Others Fall Apart*, Princeton University Press.

James Dubbins & et.al (2007), *The Beginners's Guide to Nation Building*, RAND Corporation.

Rajni Kothari (1976), *State & Nation Building*, Allied Publishers.

Harris Mylonas (2013), *The Politics of Nation Building*, Cambridge University Press.

Keith W. Mines (2010), *Why Nation Building Matters*, Potomac Books.

Hermann Giliomee & Lawrence Schlemmer (1990), *From Appartied to Nation Building*, Oxford University Press.

James Dobbins & et. Al (2008), *Europe's Role in Nation-Building: From Balkan to the Congo*, RAND Corporation.

Karen Barkey & Mark Von Hagen (1997), *After Empire: Multiethnic Societies & Nation Building*, Westview Press.

William Foltz (2010), *Nation Building in Comparative Contexts*, Routledge.

## منابع

Abasin (Feb 21, 2005), New Census Key to Progress, Afghanistan: Institute for War and Peace Reporting, ARR Issue 45, [Online: web], Access March, 2013, URL: <http://iwpr.net/report-news/new-census-key-progress>.

ABC NEWS/BBC/ARD POLL - Afghanistan: Where Things Stand (February 9th , 2009), Support for U.S. Efforts Plummet Amid Afghanistan's Ongoing Strife, [Online: Web], Access June 2013, URL: [http://abcnews.go.com/images/PollingUnit/1083a1\\_Afghanistan2009.pdf](http://abcnews.go.com/images/PollingUnit/1083a1_Afghanistan2009.pdf)

Abdullah, Thabit A.J. (2003), A Short History of Iraq: From 636 to the Present, London: Pearson.

Abdurrahman Khan, Amir (1954), Sirajul Tawarikh [The Lump of Histories], Sultanate Publications.

Abu Jaber, Kamel (1966), The Arab Ba'th Socialist Party: History, Ideology and Organization, Syracuse and New York: Syracuse University Press.

Aburish, S. K. (1999), Saddam Hussein: The Politics of Revenge, London: Bloomsbury.

Acemoglu, Daron & Robinson, A. James (2013), Why Nations Fail: the Origins of Power, Prosperity & Poverty, Crown Publishing Group.

Adamec, Ludwig (2005), The Political History of Afghanistan: From Amir Amid Abdul Rahman era till Independence, Translated by Ali Mohammad Zama.

Adria Lawrence and Erica Chenoweth. BCSIA Studies in International Security, MIT Press.

Aflaq, Michel (1963), Fi Sabil ul Bath (For the Sake of Resurrection), Beirut: Dar al Tali'ah.

Afram, Abalhad (2002), Man Hum al Khildon al Assurian al Syrian (Who are the Chaldo Assyrians-Syrians), Dohuk: Hawar Press.

Ahadi, Anwar al Haq (1995), "Zawali Pashtun ha dar Afghanistan" -[The Decline of Pashtuns in Afghanistan], Asian Survey, Vol. 34, No. 7.



Ahmad, Karim (2006), *Al Masira: Safahat min Nidhal Karim Ahmad* (the Journey: Pages from Karim Ahmad's Struggle), Erbil: Matba'a at Shahab.

Ahmed, Mohammed M. A. (2008), *Iraqi Kurds and Nation-Building*, Palgrave.

Ahmadiyan, Bahram Amir (2003), "The Iraqi Transitional Governing Council", in the book, *America II, Mo'asisa Farhangi Motali'at wa Tahqiqat Bainuilmilali Abrar Mo'asir*: Tehran.

Ahmadiyan, Bahram Amir (2003), "The Iraqi Transitional Governing Council", in the book, *America II, Mo'asisa Farhangi Motali'at wa Tahqiqat Bainuilmilali Abrar Mo'asir*: Tehran.

Ajami, Fouad (2007). "What Kind of War Are We Fighting, and Can We Win It?" *Commentary* 124(4): 21-23.

Akbari, Hussain (2005), "Bosni dar Guzari Zaman" [Bosnia in the History], Andisha Sazan Noor: Tehran.

Al Alawi, Hasan (2007), *Shi'a wal Hokoma fi Iraq* [Shi'a and the Government in Iraq], Islamic Literature Office: Tehran.

Al Alawi, Hassan (1990), *al Shiite wa Dawla al Qawmiya fil Iraq 1914-1990* (The Shite and the Nation State in Iraq 1914-1990) Qom: Dar al Thaqafa liltiba'h wa nashr.

Al Barak, Fadhil (1989), *Mustafa al Barizani: al Istura wa al Haqiqa* (Mustafa Barizani: the Myth and the Reality), Baghdad: Dar al Rasheed.

Ali Khani, Ali Akbar (2009), "Mabani nazari Houat wa Buhran Hoyat" [Theoretical Foundations of Identity and Crisis Identity], Social Science Department, Jihad Danishgahi: Tehran.

ALJAZEERA English language website, Special Report Iraq under Occupation: Mandaens, Sep. 19, 2003

Al-Khafaji, Isam (2000), "War as a Vehicle for the Rise and Demise of a State-Controlled Society: The Case of Ba'athist Iraq", in Steven Heydemann (ed), *War, Institutions, and Social Change in the West Asia*, Berkeley: University of

California Press, 258-91.

Al-Khalil, Samir (1989), *Republic of Fear: The Politics of Modern Iraq*, London: Hutchinson Radius.

Ali, Zahra (2008), *Women & Gender in Iraq: Between Nation Building & Fragmentation*, Cambridge University Press.

Allawi, Ali. (2007). *The Occupation of Iraq: Winning the War, Losing the peace*. London: Yale University Press.

Almond, Gabriel A. (1963), "Sidney Verba. The Civic Culture" Boston: Little, Brown and Company, pp. 315-324.

Almond, Gabriel A., James S. Coleman (eds.) (1960), *The Politics of the Developing Areas*, Princeton: Princeton University Press.

Alnasrawi, Abbas (1994), *The Economy of Iraq: Oil, Wars, Destruction of Development and Prospects, 1950-2010*, Westport: Greenwood.

Al-Tamimi, Aymenn Jawad, "The Muslim World Needs Reform," Middle East Forum, October 20, 2009, [www.MEforum.org](http://www.MEforum.org).

Amanullah, Mayvand (2004) quoted in Mir-Muhammad Gholam Ghubar, *Afghanestandar Masir-e Tarikh [Afghanistan in the Course of History]*, Maywand Publications: Kabul.

America's Role in Nation Building from Germany to Iraq <http://allenbwest.com/2014/02/us-military-deaths-afghanistan-skyrocket-obama/>

Aminiyan, bahadur (2006), "Muslamanan, Hoyyat wa Ja'ma Bainulmilali: Bosni wa Harzegoni", [Muslims, Identity and International Community: Bosnia and Herzegovina, Andisha Sazan Noor: Tehran.

Amirzada, Haroon (2003), *Afghanistan, Ba's Nizam Siasi wa Chalish Hay Federalism [Afghanistan, Political System and Federalism Challenges]*, in *Qanoni Asasi Misaq Milli*, written by Ali Akbar Ziware.

Anderson, Liam and Gareth Stansfield (2004), *The future of Iraq: dictatorship, democracy, or division?*, New York: Palgrave Macmillan.

Anderson, Mary (1999), "Do No Harm." Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Andishmand, Mohommad Ikraam. (2009), Mah Wa Pakistan (We and Pakistan), Kabul: Maiwand Press.

Andreski, Stanislav (1968), Military Organization and Society, Berkeley, CA: University of California Press.

Andreu, Margarita Díaz (2007), World History of Nineteenth-Century Archaeology: Nationalism, Colonialism, and the Past, Oxford: Oxford University Press.

Anthony, Jiostozy (2007), "Afghanistan, Jang, Jamia wa Siasat" [Afghanistan, War, Society and Politics], [Translated by Asadullah Shifaye], Nashr Erfan: Tehran.

Aqa Alikhani, Saeed (2004), "Kasti aae Federalism dar Iraq" [The Shortcomings of Federalism in Iraq], Mahnama Didgah ha wa Tahlil ha, No. 195.

Arsheen, Adeep Muqaddam (2009), "Siasat i Bainul Miliali dar Khalij i Fars: Tabar Shinasi Farhangi", [International Politics of Persian Gulf: Cultural Typology], [Translated by Davood Gharyaq Zandi], Shiraza: Tehran.

Article first published online: 17/02/2009 [http://downloads.bbc.co.uk/mediaaction/policybriefing/bbc\\_media\\_action\\_media\\_iraq\\_ten\\_years\\_on.pdf](http://downloads.bbc.co.uk/mediaaction/policybriefing/bbc_media_action_media_iraq_ten_years_on.pdf)

Arwand, Rahmatullah, (2016), -Kudam Millat dar Afghanistan Aksariat ast? [Which Nationality is the Majority in Afghanistan?], Accessed: <https://www.khorasanzameen.net/php/read.php?id=4131>

Asadi, Ali Akbar (2008), Amrika wa Goro Hay Sunni Iraq: Ilzamat Amnitai [the US and Iraqi Sunni Groups: Security Issues], Straetegic Report, Center for Strategic Researches.

Astarjian, Henry D. (2007), The Struggle for Kirkuk: The Rise of Hussein, Oil, and the Death of Tolerance in Iraq, Westport: Praeger.

Aswad,el-Sayed (2002), Religion and Folk Cosmology: Scenarios of the

Visible and Invisible in Rural, Westport: Greenwood Publishing Group, Inc.

Aziz, T. M. (1993), "The Rise of Muhammad Baqir al-Sadr in Shii Political Activism in Iraq from 1958-1980", *International Journal of Middle East Studies*, 25 (2): 207-22.

Banting, Erinn (2003). *Afghanistan: The land*. Crabtree Publishing Company. pp. 4, 32. ISBN 978-0-7787-9335-9.

Baram, A (1983), "Qawmiyya and Wataniyya in Ba`thi Iraq: The Search for a New Balance", *West Asian Studies*, 19 (2): 188-200.

Baram, A., in N.Y.TIMES, "Victory in Iraq, One Tribe at a time," Oct. 28, 2003

Bashkin, Orit (2009), *The Other Iraq: Pluralism and culture in Hashemite Iraq*, Stanford: Stanford University Press.

Basri, Mir (2004), *A`lam al Syasa fil Iraq al Hadith (Political Pioneers of Modern Iraq)* London: Dar al Hikma.

Batatu, Hanna (1978), *The old social classes and the revolutionary movements of Iraq: A study of Iraq's old landed and commercial classes and of its Communists, Ba`thists, and Free Officers*, Princeton: Princeton University Press.

Beghot, Walter (1924), *The English Constitution*, London: Oxford University Press.

Bengio, Ofra (1985), "Shi`is and Politics in Ba`thi Iraq", *Middle Eastern Studies*, 21 (1): 1-14.

Bengio, Ofra (1998) *Saddam's Word: Political Discourse in Iraq*, New York and Oxford: Oxford University Press.

Bengio, Ofra (1998), *Saddam's Word: Political Discourse in Iraq*, Oxford and New York: Oxford University Press.

Bernard, Cheryl and Others (2007), *Afghanistan: State and Society, Great Power Politics, and the way ahead: findings from an international conference*, Copenhagen, Denmark.

Berger, Mark T. (2006), From Nation-Building to State-Building: The Geopolitics of Development, the Nation-State System and the Changing Global Order, *Third World Quarterly* Vol. 27, No. 1, From Nation-Building to State-Building, pp. 5-25, Taylor & Francis, Ltd.

Bhalla, Surjit S. (2002), *Imagine There's No Country*, Washington, DC: Institute for International Economics.

Biddle, Stephen (2006), "Seeing Baghdad, Thinking Saigon", *Foreign Affairs* 85(2): 2-14.

Bird, Christiane (2004), *A Thousand Sighs, a Thousand Revolts: Journeys in Kurdistan*, New York: Ballantine.

Bleany, Michael, Akira Nishiyama (2002), "Explaining Growth", *Journal of Economic Growth* 7(1): 43-56.

Bodanski, Yossef (2004), *The Secret History of the Iraq War*, New York: Regan Books.

Boldender, J. (2005) "Worse Off Now Than Under Saddam," *Counterpunch*, Jan. 8.

Bonn Agreement Text available Online (10/10/2014) [unfccc.int/resource/docs/cop6separt/05.pdf](http://unfccc.int/resource/docs/cop6separt/05.pdf)

Boots on the Ground in Afghanistan and Iraq 2002-2010, Access Online on: <http://thewillandthewallet.squarespace.com/blog/2011/5/31/the-fiscal-cost-of-war-starts-to-matter.html>

Bozdoğan, Sibel ed. (2009), *Rethinking Modernity and National Identity in Turkey*, Washington: University of Washington Press.

Brajas, Richard (2006), *Nation-Building in Afghanistan: A Role for NGOs*, prepared for a select group of US government agencies interested in South Asia.

Brankati, Dawn (2002), "Aya Federalism ba Ejad Subatdar Iraqmian jamad?", [Does Federalism Stabilize Iraq?], [Translated by Ehsan Muwahidyan], Center for Strategic Studies: Tehran.

Brankati, Down (2008), "Aya Federalism ba Saman i Siasi dar Iraq mi anjamad?" [Is Federalism a Solution to Iraq's Political System], Markaz Chap wa Intesharat, Ministry of Foreign Affairs: Tehran.

Brankati, Down (2008), "Aya Federalism ba Saman i Siasi dar Iraq mi anjamad?" [Is Federalism a Solution to Iraq's Political System], Markaz Chap wa Intesharat, Ministry of Foreign Affairs: Tehran.

Breen, Keith & Shane O'Neill (2010), *After the Nation?: Critical Reflections on Nationalism and Postnationalism*, London: Palgrave MacMillan.

Bremmer, Ian (2003), "Nation-and-State-Building in Eurasia", *Georgetown Journal of International Affairs*.

Brubaker, Rogers (1994), *Nationhood and the National Question in the Soviet Union and Post Soviet Euroasia: an Institutional Account*.

Bulloch, John and Morris Harvey (1989), *The Gulf War: Its Origins, History and Consequences*, London: Methuen.

Burkhart, Ross E. and Michael S. Lewis-Beck (1994), "Comparative Democracy: The Economic Development Thesis", *American Political Science Review* 88(4): 903-910.

C.E.I.P., (2003), "Political Reconstructions in Iraq: A Reality Check.

C.WRIGHT for *The Atlantic Monthly*, "Iraq," Arp. 1979

Caplan, Bryan (2007), *The Myth of the Rational Voter. Why Democracies Choose Bad Policies*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Carter, L. and K. M. Connor (1989). *A Preliminary Investigation of Contemporary Afghan Councils*. Peshawar, Agency Coordinating Body for Afghan Relief (ACBAR).

Central Intelligence Agency, "Afghanistan," in *The World Factbook*, 2005.

Chernilo, Daniel (2007), *A Social Theory of the Nation-State: The Political Forms of Modernity Beyond*, Oxon: Routledge.

Chtashani, Farzad (2003), "Tahawuli Nizam i Bainulmilal wa Tashdid

Nacionalism i Kurd dar dahai 90: bar rasi taz'f Hakimiati Dawlat Hai Iran", [The Change in International System and Spreading Kurdish Nationalism in the Decade 1990: Observing the Weakness of the Iran's Sovereignty], Law and Political Science Department, Tabatabai University: Tehran.

Chptashani, Farzad (2003), "Tahawuli Nizam i Bainulmilal wa Tashdid Nacionalism i Kurd dar dahai 90: bar rasi taz'f Hakimiati Dawlat Hai Iran", [The Change in International System and Spreading Kurdish Nationalism in the Decade 1990: Observing the Weakness of the Iran's Sovereignty], Law and Political Science Department, Tabatabai University: Tehran.

Cohen, J.L. & Arato, A. (1992), *Civil Society and Political Theory*, MIT Press, Cambridge, Mass.

Cole, Juan (2002), *Sacred Space and Holy War: The Politics, Culture and History of Shi'ite Islam*, London: I.B. Tauris.

Collier, Paul (2007), *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It?* New York: Oxford University Press.

Connor, Walker (1972) "Nation-Building or Nation-Destroying?" *World Politics*, 24(3): 319-355.

Coughlin, Con (2002), *Saddam: His Rise and Fall*, London: Harper Collins.

D.O.S., "International Religious Freedom Report," Oct. 2002

Dahl, Robert A. (1971), *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, CT: Yale University Press, 1971, chapter 3.

Dann, Uriel (1969), *Iraq under Qassem: A Political History, 1958-1963*, New York: Praeger.

Davis, Eric (2005), *Memories of State: Politics, History, and Collective Identity in Modern Iraq*, Berkeley: University of California Press.

Davis, Eric. (2005), *Memories of state: politics, history, and collective identity in modern Iraq*. England: University of California press.

Dawisha, Adeed, and Karan Dwisha, "How to Build a Democratic Iraq",

Foreign Affairs, 82 (3): 36-50.

De Rivera, Joseph H. (1968), *The Psychological Dimension of Foreign Policy*, Columbus, Ohio: Charles E. Merrill.

De Soysa, Indra, Ragnhild Nordas (2005), "Islam's Bloody Innards? A Test of Religion and the Prospect for Physical Integrity Rights". Oslo: International Peace Research Institute, Manuscript.

Deheshyar, Hussain (2010), *Digardisi dar Siasat Khariji America: az Arthur Shelzinger ta Charles Kratmher* [Conceptual Change in the US Foreign Policy: from Arthur Shelzinger to Charles Kratmher], *Strategic Quarterly*, Vol. 19, No. 56, Tehran.

Deutsch, Karl (1966), *Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Foundations of Nationality*, London: MIT Press.

Deutsch, Karl W. (1968), *The Analysis of International Relations*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Deutsch, Karl W., William J. Foltz (1963), *Nation-Building*, New York: Atherton Press.

Dobbins, James and et al (2005), *Democracy in Developing Countries: Persistence Failure and Renewal*, Boulder: Lynne Rienner Pub.

Dobbins, James and et. al (2003), *American's Role in Nation Building from Germany to Iraq*, RABD Corporation.

Dobbins, James, Seth G. Jones, Keith Crane, and Beth Cole DeGrasse (2007), *The Beginner's Guide to Nation-Building*. Santa Monica, Calif.: RAND Corporation.

Dobbins, James. (2003), "Nation-Building: the Inescapable Responsibility of the World's Only Superpower." *RAND Review*, Summer 2003.

Dobbins, James. (2003). "Nation-Building: the Inescapable Responsibility of the World's Only Superpower." *RAND Review*, Summer 2003.

Dodge, Toby (2003) *Inventing Iraq: the failure of nation-building and a*



history denied, New York, Columbia University Press.

Dodge, Toby (2005), *Customers who viewed Inventing Iraq: The Failure of Nation Building and a History Denied*, Columbia University Press.

Donini, Antonio and Wermester, Karin (2004), *Nation Building Unraveled? Aid, Peace and Justice in Afghanistan*, United States, Kumarian Press.

Donno, Daniela, Bruce M. Russett (2004), "Islam, Authoritarianism, and Female Empowerment", *World Politics* 56(4): 582-607.

Donohoe, Patrick. "Preparing Leaders for Nation building" *Military Review*. <http://www.Leavenworth.army.mil/milrev/download/English/MayJun04/don.pdf>

Doucouliagos, Hristos, Mehmet Ulubasoglu (2006), "Economic Freedom and Economic Growth: Does Specification Make a Difference?" *European Journal of Political Economy* 22(1): 60-81.

Dupree, Nancy Hatch (1998), *Afghan Women Under the Taliban*, in William Maley (eds.), *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*, United Kingdom: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd.

Easterly, William (2001), *The Elusive Quest for Growth*. Cambridge, MA: MIT Press.

Edelstein, David M. (2004), "Occupational Hazards: Why Military Occupations Succeed or Fail," *International Security* 29(1): 49-91.

Erik-Niiles Kross "Nation building and the idea of Iraq" *Diplomaatia Review*. <http://www.diplomaatia.ee/en/article/nation-building-and-the-idea-of-iraq/>

Ehrenberg, J. (1999), *Civil Society: The Critical History of an Idea*, New York University Press, New York.

Elliot, Matthew (1996), *Independent Iraq: The Monarchy and British Influence, 1941-58*, London and New York: I.B. Tauris.

Eppel, Michael (2004), *Iraq from Monarchy to Tyranny: From the*

Hashemites to the Rise of Saddam, Tallahassee: University Press of Florida.

Etzioni, Amitai (2007), *Security First. For a Muscular, Moral Foreign Policy*, New Haven, CT: Yale University Press.

Farhang, Mir Mohammad Sediq (2012), *Afghanistan dar Panj Qarn e Akhir (Afghanistan in the Last Five Centuries)*, Tehran: Urfan

Farouk-Sluglett, Marion and Peter Sluglett (2001), *Iraq Since 1958 from Revolution to Dictatorship*, London: I.B. Tauris.

Fazil Aq Fayez (ed. 2008), *Hal Monasibat Tabari dar Afghanistan*, Kabul: Izb-e Mardom Afghanistan Publication.

Fearon, James D. (2005), "Primary Commodity Exports and Civil War", *Journal of Conflict Resolution* 49(4): 483-507.

Feldman, Noah (2009), *What We Owe Iraq: War and the Ethics of Nation Building*, Princeton: Princeton University Press.

Ferguson, Niall (2007), *the War of the World*, London: Penguin.

Fichte, J.G. (1992), *Foundations of Transcendental Philosophy (Wissenschaftslehre) nova methodo (1798/99)*. Trans. and ed. Daniel Breazeale. Ithaca, NY: Cornell University Press,

Foad Bin Hala, and Mohamad Ibrahim Naqid, [www.ahewar.org/debate/show.art.asp?aid=7404](http://www.ahewar.org/debate/show.art.asp?aid=7404).

FOX NEWS, "Fact Sheet: The Shiites of Iraq," Apr. 17, 2003

Fukuyama, Francis (2004) "State of the Union: Nation-Building 101," *Atlantic Monthly*, January/February.

Fukuyama, Francis (2005), "Defending and Advancing Freedom", *Commentary* 120(4): 29-30.

Fukuyama, Francis (ed.) (2006), *Nation-Building: Beyond Iraq and Afghanistan*, Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Fukuyama, Francis (2004), *State Building: Governance & World Order in the 21st Century*, Cornell University Press.

Garett, Jones, W. Joel Schneider (2006), "Intelligence, Human Capital, and Economic Growth", *Journal of Economic Growth* 11(1): 71-93.

Garg, L.K (2009), *Nationalism and nation Building*, Navyog Publishers & Distributors: New Delhi.

Gary T. Dempsey (2001), *Fool's Errands: America's Recent Encounters with Nation Building*, Cato institute.

Gellner, Ernest (1983), *Nations and Nationalism* (Ithaca, New York: Cornell University Press.

General Directorate of Curriculum (2004), *the Arab Islamic History for Grade Two International School, Iraq*.

Ghaforov, Baba Jan (1997), *Tajikan (The Tajiks)*, Dushanbe: Irfan.

Ghali, Botrous B. (1996), *An Agenda for Democratization*, the United Nation Press: New York.

Ghani, Ashraf & Clare, Lockhart (2009), *-Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*, Oxford University Press.

Ghani, Ashraf (1978), *Islam and State Building in a Tribal Society Afghanistan: 1880 - 1901*, *Modern Asian Studies*, Vol. 12, No. 2

Gharyaq Zandi (2008), "Chasm Andaz Amniat Insani Khawar Miana dar Sada 21" [Human Security Perspective of Middle East in 21st Century], *Strategic Studies Quarterly*, No. 41.

Ghobar, Ghulam Mohammad (1946), *Ghoghraftiaye Tarikhi Afghanistan* [Historical Geography of Afghanistan], *Afghan Association of History*: Kabul

Ghubar, Mir Ghulam Mohammad (1984), *Afghanistan Dar Maseer Tarikh* (Afghanistan in the Course of History), Kabul: Maiwand Press.

Gibler, Douglas M. (2007), "Bordering on Peace: Democracy, Territorial Issues, and Conflict", *International Studies Quarterly* 51(3): 509-532.

Giddens, Anthony (1991), *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Washington: Stanford University Press.

Gonzalez, Francisco E. (2014) "The Problem of State Building and Nation Building in Latin America", Overview Format, Washington D.C: John Hopkins University.

Gordon, Philip H. (2007), "Can the War on Terror Be Won?" Foreign Affairs 86(6): 53-66.

Government of Afghanistan (1920), Nezam Nama Rotab Hai Askari Dawlat Aalya Mostaqela Afghanistan, Matbuhayi Tepography Darul Al Saltanayi Kabul, 1299. H.A,

Government of Afghanistan (1921), The Constitution for Application of Military Titles, Kabul: Kabul Languages Topographic Press.

Government of Afghanistan (1924), Nezam Nama Naqeleen Ba Samt Qataghan, Matbuhayi Dairati Tahrirati Majlesi Hali Wozara: Mezan, 1302. H.A, (Kabul: The High Commission of Ministers Press)

Government of Afghanistan (1926), Nezam Nama Layeha Tatbeq Rotba Hai Jadid Wa Atiqa-e Askari, Dawlat Halia Mostaqela-e Afghanistan, Kabul: Rafiq Printing Press Ltd.

Government of Afghanistan, The Constitution of Afghanistan 2004

Greenfeld, Liah (2001), The Spirit of Capitalism: Nationalism and Economic Growth, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Gregorian, Vartan (2013), The Emergence of Modern Afghanistan: Politics of Reform and Modernization, Stanford University Press.

H.R.W., "Genocide in Iraq: The Anfal Campaign Against the Kurds," July, 1993

Haj, Samira (1997), The Making of Iraq, 1900-1963: Capital, Power and Ideology, New York: Suny Press.

Hakim, Muhsin (2005), "Qanon i Asasi Jadid wa Chasm Andaz Ayanda Tahawolat Siiasi Iraq" [New Constitution and a Prospect of Iraqi Political Situations], Center for Strategic Studies: Tehran.

Hamber, Brandon and Kelly, Grainne (2004), *Reconciliation: a Working Definition, Democratic Dialogue*.

Hamshahri News Paper (2002), "Ebham dar barai Nataij Ejlas i Salahuddin", [Confusing Points in Salahuddin Meeting], 11 Esfand Accessed Online: <http://www.Hamshahronline.ir.hmanews/1381/81121/news/1>.

Harez, Ghulam Jailani (2003), *Sarhadat wa Taqsimat Edari Afghanistan dar Tol e Tarikh [The Afghanistan Territories and Administrarial Divisions in the Course of History]*, Kor: Kabul.

Harpviken, K. B., M. Suleman and M. Taksdal (2001) *Strengthening the Self-Reliance of Returnee Communities: The Enjil Community Development Programme, Herat Province, Afghanistan. Report from an Independent Mid-Term Review for Ockenden Venture*.

Harris Mylonas (2010) "Assimilation and its Alternatives: Caveats in the Study of Nation-Building Policies", In *Rethinking Violence: States and Non-State Actors in Conflict*, eds.

Harvard Project on American Indian Economic Development. Available online at <http://www.ksg.harvard.edu/hpaied/res-main.htm>. Accessed Feb 9, 2005.

Hassan, Hamdi A. (1999), *The Iraqi Invasion of Kuwait: Religion, Identity, and Otherness in the Analysis of War and Conflict*, London: Pluto Press.

Hastings, Adrian (1997), *The Construction of Nationhood: Ethnicity, Religion, and Nationalism*, Cambridge: Cambridge University Press.

Hayek, Friedrich A. (1960), *The Constitution of Liberty*, Chicago: The University of Chicago Press.

Hegre, Harvard, Tanja Ellingsen, Scott Gates, Nils Petter Gleditsch (2001), "Toward a Democratic Civil Peace? Democracy, Political Change, and Civil War, 1816-1992", *American Political Science Review* 95(1): 33-48.

Hehir, Aidan and Robinson, Neil (2007), *State Building, theory and practice*, Rutledge, Taylor and Francis Group: London and New York.

Henderson, Errol A., J. David Singer (2000), "Civil War in the Post-Colonial World", *Journal of Peace Research* 37(3): 275-299.

Henderson, Simon (1991), *Instant Empire: Saddam's Ambition for Iraq*, San Francisco: Mercury House.

Herawi, Saifuddin (1943), *Tarikh Nama Heart [History of Heart]*, Seddiqi Publications: Kalkatta.

Higher Education Statistics in Afghanistan (2012), Ministry of Higher Education, Kabul.

Hill, Michael (2012), *Public Policy Process*, London: Routledge.

Hinbush, Reymond Aloisish and Ehtishami, Anoshirvan (2003), "Siasat Khariji Kishwar hai Khawar i Miana" [Foreign Policy of Middle East Countries] [Translated by Ali Gul Mohammadi], Center for Strategic Studies: Tehran.

Hippler, Jochen (2005), *Nation-Building: A Key Concept for Peaceful Conflict Transformation?* London: Pluto Press.

Hiro, Dillip (2002), *Iraq, In The Eye Of The Storm*, Nation Books.

Hitna, Bruzan (2002), "Theory i Tawsi wa Sejahan" [Theory of Development and Three World], [Translated by Ahmad Mo'saqi], Qoms Publication: Tehran.

Holdon, K. (1991), for the WRMEA, "Bush Ignores Separatists in Favor of an Intact Iraq without Saddam.

Hopkins, B. D. (2008), *The Making of Modern Afghanistan*, UK: Palgrave.

Huntington, Samuel (1968), *Political Order in Changing Societies*, New Haven, CT: Yale University Press.

Husein, Fadhil (1977), *Mushkilat al Mosul (The Mosul Problems)*, Baghdad: Matbu'at al Eshbiliya.

Hussein, Khalil Ibrahim (1988), *Abdul Karim Qasim wa al Shu'ayon wa Rif'at al Hajj Siri wa al Qawmiyon (Abdul Karim Qasim and the Communists vs. Rifhat al Hajj Sirri and the Arab Nationalists)*, Baghdad: Dar al Huriya lil Tab'a.

Hussein, Saddam (1978), *Khatirat Ema w Siyasati Newdawlatan (Our Struggle and Foreign Policy)*, Baghdad: Dar al Huriya.

Iran News Paper (2002), "Fardai Iraq pas az Sarnigoni Sadda", [Iraq's Future after Saddam Hussain], Accessed Online, 18 Mordad,; <http://www.Iran-newspaper.com/1381/810518/html/politics.hti>.

Iran News Paper (2003), "Nasirya Ayenda Iraq ra Tarsim mikonad", [Nasirya shapes the Future], of Iraq Accessed Online, 24 Farwardin,; <http://www.Iran-newspaper.com/1381/820124/html/nation.hti>.

Iran News Paper (2002), "Iraq i Democratic", [Democratic Iraq], Accessed Online, 25 Azar,; <http://www.Iran-newspaper.com/1381/810925/html/nation.hti>.

Islamic Republic of Afghanistan (2011), *Afghanistan Statistical Yearbook: 2010-2011*, Central Statistic Organization, Issue No. 32.

Ismael, Tareq (2008), *The Rise and Fall of the Communist Party of Iraq*, Cambridge: Cambridge University Press.

Izzati, Izatullah (2002), *Tahlili bar Geopolitik Iraq wa Iraq [An Analysis of Iran-Iraq Geopolitics]*, MoFA Publication: Tehran.

Jabar, Faleh A. (2004), *The Shi'ite Movement in Iraq*, London: Saqi Books.

Jalali, Ali (1971), "Rebuilding Afghanistan's National Army." *Parameters* 3 (Autumn 2002): 72-86. Julien, Claude, *America's Empire*. New York, NY.: Random House, INC, 1971.

James Dobbins, & Others (2007), *The Beginner's Guide to Nation-Building*, Washington: RAND Corporation.

James L. Pyne, (2006), "Does Nation Building Work?," *Independent Review* V.X, No 4, Spring.

Jawad, Saad Naji. (1990), *Al Iraq wal Mas'alat al Kurdiya (Iraq and Kurdish Question)*, London: Dar al Lam.

Jochen Hippler, ed. (2005). *Nation-building : a key concept for peaceful*

conflict transformation?. London: Pluto.

Jon W. Anderson (1983), "Khan and Khel: Dialectics of Pakhtun Tribalism," in Richard Tapper, ed., *The Conflict of Tribe and State in Iran and Afghanistan*. London, Canberra, and New York: Croom Helm & St. Martin's Press.

Joseph, Zajda (2007), *Education and Society*, Albert Park: James Nicholas Publishers.

Jwaideh, Wadie (2006), *The Kurdish National Movement: Its Origins and Development*, Syracuse: Syracuse University Press.

Kagan, Robert (2008), *The Return of History and the End of Dream*, Fandom House, Inc.

Kangra-e Mili Afghanistan (2010), *Panj Maqala Dar Barahi Federalism (Five Article on Federalism)*, Kabul: Halimi Publiscation Izb-e Mardom Afghanistan Publication

Karl Deutsch,(1963) "Nation-Building and National Development: Some Issues for Political Research," eds., *Nationbuilding* (New York: Atherton, 7-8.

Kateb, Faiz. M (1953), *Sarajul Tawarikh, Matbaayi hurofi Dar al- Saltanayi Kabul, A.H, (Royal Printing Press of Kabul)*

Kazemi, Ali Asghar (2005), "the Dillema of Nation Building in post-Saddam Iraq", *Journal of Law and Politics*. Tehran, Islamic Azad University, Science and Research Campus, Vol.1, No.2.

Kazimi, Zahra Sadat (2004), *Strategy Amrika dar Ta'amul ba Shiayan Iraq [the US Strategy towards Iraqi Shi'as]*, Nuhzat Journal, Vol. 20, Winter.

Keith Darden, Harris Mylonas (2012) "The Promethean Dilemma: Third-Party State-building in Occupied Territories", *Ethnopolitics*, Issue 1, March, pp. 85-93.

Keane, Conor (2016), *-US Nation-Building in Afghanistan*, Routledge.

Kimball, Lorezo K. (1972), *The Changing Pattern of Political Power in Iraq. 1958-1971*, New York: Robert Speller and Sons.



Kirmanj, Davood (2007), "Ta'sir Federalism Iraq bar Amniyat Iran" [The Influence of Iraqi Federalism in Iranian Security], Faslnama e Rooz, No. 24.

Kirmanj, Sherko (2013), Identity and Politics in Iraq, Lynne Rienner Publishers: London.

Kolhatkar, Sonali (15/10/2012), RAWA, the Afghan Women's Mission Accessed Online: [www.afghanwomensmission.org/category/press-releases/](http://www.afghanwomensmission.org/category/press-releases/)

Kuchra, Kries (1998), "Junbish Milli Kurd" [Kurdish National Movement], [Translated by Ibrahim Younisi], Mua'sisa Intisharati Nigah.

Kymlica Will and M. Opalski (2001), Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethics Relations in Eastern Europe, Oxford: Oxford University Press.

Lahlzad, K. (2006), Oyat, Melat wa Nasunalism dar Asr Azir (Identity, Nation and Nationalism in Present Time), in Fazil Aq Fayeze (ed. 2008), Al Monasibat Tabari dar Afghanistan, Kabul:

Leifer, Michael (2000), Singapore Foreign Policy: Coping with Vulnerability, London: Routledge.

Lieber, Robert J. (2005), The American Era: Power and Strategy for the 21st Century, New York: Norton.

Lin, Justin Yifu, Fang Cai, Zhou Li (2003), The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform. Hong Kong: The Chinese University Press.

Lloyd, Seton (1942), Ruined Cities of Iraq, Humphrey Milford Oxford University Press.

Lipset, Seymour M. (1979), The First New Nation, W.W. Norton & Co. Inc.

Lipset, Seymour Martin (1994), "The Social Requisites of Democracy Revisited", American Sociological Review 59(1): 1-22.

Little, David and Donald K. Swearer (eds) (2007), Religion and Nationalism in Iraq: A Comparative Perspective, Cambridge, MA: Center for the Study of World Religions, Harvard University.

Lujala, Paivi, Nils Petter Gleditsch Elisabeth Gilmore (2005), "Civil War and a Lootable Resource", *Journal of Conflict Resolution* 49(4): 538-562.

Lukitz, Liora (1995) *Iraq: the search for national identity*, London: Frank Cass.

Lukitz, Liora (1995), *Iraq: the search for national identity*, London: Frank Cass.

Luttwak, Edward N. (1999), "Give War a Chance", *Foreign Affairs* 78(4): 36-44. (2005). "Iraq. The Logic of Disengagement", *Foreign Affairs* 84(1): 26-36.

Maftoon, Khalid, (2014), *Khat e Durand: Marz Rasmi ya Moshkil Hal Nashuda?* [Durand Line: Recognized Border or Unsolved Problem?], Accessed: <https://www.khorasanzameen.net/php/read.php?id=4131>

Mahdi, Muhaiyuddin (2008), Nazariya "Tamin Subat" wa Al Munasibat Tabari, in Fazel Aq Fayez (ed. 2008), *AlMunasibat Tabari dar Afghanistan*, Kabul: Izb-e Mardom Afghanistan Publication

Mahdi, Muhaiyuddin (2010), *Goteman Mili Afghanistan (National Dialogue of Afghanistan)*, Kabul: Amiri Publications

Mahdi, Muhayyudin (01/04/2008), *Nazariya Hay Ta'min Sibab wa Hal Munasibat Tabari* [The Theories of Stabilization and Ethnic Conflict Resolution], Accessed Online [www.ariaye.com/dari5/siasi/mehdi.html](http://www.ariaye.com/dari5/siasi/mehdi.html)

Mandelbaum, Michael (2005), *The Case for Goliath: How America Acts as the World's Government*, New York: Public Affairs.

Mansfield, Edward D. Jack Snyder (2005), *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*, Cambridge, MA: MIT Press.

Maqsoodi, Mujtaba (2003), *Masaili Iran-Iraq: Kurdistan Iraq wa Chashm andaz Ayandai Iran* [Iran and Iraq Issues: Iraqi Kurdistan and the Future of Iran], Abrar: Tehran.

Marr, Phebe (2004), "Iraq: Balancing Foreign and Domestic Realities", L. Carl Brown (ed), *The International Relations of Regional and Outside Powers*,

London: I.B. Tauris, 181–207.

Marr, Phebe (2012), *The Modern History of Iraq*, 3D ed, Boulder, Colorado: Westview.

Mazzini, Giuseppe and Stefano Recchia, Nadia Urbinati (2009), *A Cosmopolitanism of Nations: Giuseppe Mazzini's Writings on Democracy, Nation Building, and International Relations*, Princeton: Princeton University Press.

McCall, J. George, (2008), *Lessons about nation-building and civil society*, Accessed: [https://www.researchgate.net/publication/230534538\\_Lessons\\_about\\_nation-building\\_and\\_civil\\_society](https://www.researchgate.net/publication/230534538_Lessons_about_nation-building_and_civil_society)

McCordle, J. W., (2004), *The Invasion of India by Alexander the Great as Described by Arrian, Q. Curtius, Diodorus, Plutarch and Justin*, Kessinger Publishing Co.

McDowall, David (Ed) (2000), *A Modern History of the Kurds*, London: I.B. Tauris.

Mckay, David (2001), *American Politics and Society*, Black Well LTD.

MEDEA, "Medea's information files: Sunnism," Jan. 1999

Michael Ignatieff (2002), "Nation-Building Lite," *New York Times Magazine*.

Ministry of Education (2004), *Synopsis in Geography and History in Accordance with Grade Six Primary Curriculum*, Republic of Iraq.

Ministry of Education (2004), *the Modern and Contemporary History of the Arab Homeland for grade Six High School*, Republic of Iraq.

Minxin Pei and Sara Kasper (2003), *Lessons from the Past: the American Record on Nation Building*, Cambridge Endowment for International Peace.

Minxin Pei, Samia Amin and Seth Gara (2006), "Building Nations: the American Experience", in *Nation Building Beyond Afghanistan and Iraq*, Edited by Francis Fukuyama, John Hopkins.

Monika Brazoska (2008), "US Iraq status of Forces Agreement", Center for International Relations.

Morris, Catherine (2008), What is Peacebuilding? One Definition. Available at <http://www.peacemakers.ca/publications/peacebuildingdefinition.html>

Muravchik, Joshua (2007), "The Past, Present, and Future of Neoconservatism", Commentary 124(3): 19-29.

Muzhda Wahid (2004), Afghanistan wa Panj sal Sulta Taliban (Afghanistan and the Five Years of Taliban Rule), Tehran: Nashrani

N.al-MUFTI for the Institute for War & Peace Reporting, "Turkomans under Threat," June 25, 2003

Nakash, Ritzhak, (2003), The Shiite and the Future of Iraq, Foreign Affairs, Vol. 32.

Nakash, Yitzhak (2003), The Shi'is of Iraq, Princeton: Princeton University Press.

Natali, Denise (2005), Kurds and the State: Evolving National Identity in Iraq, Turkey, and Iran, Syracuse: Syracuse University Press.

National Anthem <http://www.afghan-web.com/anthem/> 12/1/2012

Nazif M. Shahrani, (1986) "State Building and Social Fragmentation in Afghanistan—A Historical Perspective," in Ali Banuazizi and Myron Weiner, eds., The State, Religion and Ethnic Politics. Afghanistan, Iran, and Pakistan, New York: Syracuse University Press.

Niblock, Tim, (ed) (1982), Iraq: The contemporary State, London: Croom Helm.

Noelle, Christine (1997), State and Tribe in Nineteenth Century Afghanistan: Pakistan, New York: Syracuse University Press.

Nossel, Suzanne (2004), Smart Power, Foreign Affairs, Vol. 83m No.2.

NSP Operational Manual Version IV, November 2007.

O'Halloran, Patrick J. (1998), The Role of Identity in Post Conflict,

Multiethnic State-Building; the case of Bosnia-Herzguina and the Dayton Accord”, Conference of Defence Association Institute, First Annual Graduate Student Symposium.

Olga Oliker et al., *Aid During Conflict: Interaction Between Military and Civilian Assistance Providers in Afghanistan, September 2001-June 2002*, Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, MG-212-OSD, 2004.

Ottaway, Marina (2003), *US nation Building Policy in the Greater Middle East*, International Spectator.

Pan, Esther (02/10/2003), *the United Nations: Nation Building*, Council on Foreign Policy Relations, Access Online: [http://www.cfr.org/pulicarion/7755/united\\_nations.html](http://www.cfr.org/pulicarion/7755/united_nations.html)

Patterson, Rebecca (2014), *The Challenge of Nation-Building: Implementing Effective Innovation in the U.S. Army from World War II to the Iraq War*, Rowman & Littlefield Publishers.

Payne, James L. (2005), “The Prospects for Democracy in High-Violence Societies”, *The Independent Review* 9(4): 563-572.

Peck, Col. Fred, NPR Interview, Oct 22, 2001.

Pei, Minxin & Kasper, Sara (2003), *Lessons from the Past: the American Record on Nation Building*, Carnegie Endowment for International Peace.

Pipes, Daniel (2005-2006), “The Freedom Crusade Revisited”, *The National Interest* 82, Winter: 11-12.

Podhoretz, Norman (2006). “The Panic over Iraq”, *Commentary* 121(1): 23-31. (2007).

Podhoretz, Norman (2007), *World War IV: The Long Struggle Against Islamofascism*. New York: Doubleday.

Popper, Karl R. (1959), *The Logic of Scientific Discovery*, London: Hutchinson.Press.

Pratchett, Terry (2008), *Nation*, London: Doubleday.

Pye, Lucian W. (1966), *Aspects of Political Development*, Boston: Little, Brown and Company.

Qawwam, Abdul Ali and Zargar, Afshin (1388), *Dawlat Sazi, Millat Sazi wa Rawabit Bain ul Milal: Charchob e Tahlili barai Fahm wa Mutali'a e Dawlat-Millat ha*[State Building, Nation Building & International Relations: Analytical Framework for Understanding Nation-States], Azad Islamic University: Tehran.

Rabbani, Mohammad Nasir (2005), "Federalism dar Iraq, Tahdid ya Firsat" [Federalism in Iraq, Challenge or Opportunity], *Hamshahri Diplomatic*, No. 62.

Rangwala, Glen (2002), *Understanding Global Issues*, "Iraq and the West: The Politics of Confrontation.

Rasanayagam Angelo (2003), *Afghanistan: A Modern History: Monarchy, Despotism or Democracy? The Problems of Governance in the Muslim Tradition*, London, New York: I.B Tauris.

Rashid, Ahmad (2000), *Taliban: Militant Islam, Oil, and Fundamentalism in Central Asia*, New Haven: Yale University Press.

Rashid, Ahmad (2008), *Descent into Chaos: how the War against Islamicextremism is being Lost in Pakistan, Afghanistan and Central Asia*, London: Penguin Books Ltd.

Rear, Michael (2008), *Intervention, Ethnic Conflict and State-Building in Iraq: A Paradigm for the Post-Colonial State*, New York and London: Rutledge.

Reinhard, Bendix (1977), *Nationbuilding and Citizenship*, Berkeley: University of California Press.

Renan, Ernest (1882), *Qu'est-ce qu'une nation?* (Lecture delivered on 11 March 1882 at the Sorbonne)

Robert Kaplan, (2003), "Supremacy by Stealth," *The Atlantic Monthly* (July-August: 65.

Ross, Michael L. (2001), "Does Oil Hinder Democracy?" *World Politics* 53(3): 325-361.

Rotberg, Robert I. (2004), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton: Princeton University Press.

Roy, Olivier (1989), *Afghanistan: Back to Tribalism or on to Lebanon?*, *Third World Quarterly*, Vol. 11, No. 4, *Ethnicity in the World Politics*, Published by: Taylor & Francis, Ltd.

Roy, Olivier (1990), *Islam and Resistance in Afghanistan*, Cambridge: Press Syndicated of the University of Cambridge.

Roy, Olivier (1994), *The Failure of Political Islam*, Trans. by Carol Volk, Cambridge, and Massachusetts: Harvard University Press.

Roy, Olivier (1998), *Has Islamism a Future in Afghanistan?*, in William Maley (eds.), *Fundamentalism Reborn?: Afghanistan and the Taliban*, United Kingdom: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd.

Rummel, Rudolph J. (1994), *Death by Government*, New Brunswick, NJ: Transaction.

Rustow, Dankwart (1996), "Transitions to Democracy," in Juan Linz and Alfred

Saikal, Amin (1998), *The Rabani Government, 1992 - 1996*, in William Maley (eds.), *Fundamentalism Reborn?: Afghanistan and the Taliban*, United Kingdom: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd.

Saikal, Amin (2004), *Modern Afghanistan: A History of Struggle and Survival*, London, New York: I.B Tauris & Co.Ltd

Sajjadi. Abdul Qayoum (2012), *Jam'a Shinasi Siyasi Afghanistan (Political Sociology of Afghanistan)*, Kabul: Farhang Printing Press.

Scheppler, Bill (2004), *Iraqi Insurgents: Resisting America's Nation-building in Iraq*, The Rosen Publishing Group.

Schuessler, John M. (2003), 'What's "Nationalist" about Nationalist Violence?' paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, August 28-31.

SeErs, Dudley, (1972) "The Meaning of Development," in Uphoff, Norman T. and Warren F. Ilchman (eds.). *The Political Economy of Development*. Berkeley: University of California Press,.

Shafaye, Asadullah (04/12/2013), *Millat Sazi [Nation Building]*, Accessed Online: [http://www.zendagi.com/new\\_page\\_1108.htm](http://www.zendagi.com/new_page_1108.htm)

Shahrani, Anayatullah (2012), *Tarikh Aqwam Dar Afghanistan (History of Nationalities in Afghanistan)*, Kabul: Farhang Publications, p. 175 - 190.

Shahrani, Enayatullah (2003), *Nizam Siasi Ayanda Afghanistan [Political System of Afghanistan]*, in *Qanoni Asasi Misaq Milli*, written by Ali Akbar Ziware.

Shahrani, Nazif. Mohammad (1986), *State building and social fragmentation in Afghanistan: A historical perspective*, in Ali Banuazizi and Myron Weiner (ed. 1987), *The State, Religion and Ethnic Politics: Afghanistan, Iran and Pakistan*, New York: Syracuse University Press.

Sherko Kirmanj (2013), *Identity and Nation in Iraq*, Lynne Reinner Publishers: London.

Shultz, George (1993), *Turmoil and Triumph: My Years as Secretary of State*, New York: Scribner

Simon, Reeva S. (1986), *Iraq between Two World Wars*, New York: Columbia UP.

Simonsen, Severn Gummar (2004), *Ethnicising Afghanistan?: Inclusion and Exclusion in Post-Bonn Institution Building*, *Thirs World Quarterly*, Vol. 25, No. 4, Taylor and Francis, Ltd.

Sinno, Abdul Kader. H (2008), *Organizations at War in Afghanistan and Beyond*, New Delhi: Cambridge University Press India Pvt. Ltd.

Smith, Anthony (1986) "State-Making and Nation-Building," in John Hall (ed.), *States in History*. Oxford: Basil Blackwell, 228-263.

Smith, Anthony. (1986) "State-Making and Nation-Building," in John Hall (ed.), *States in History*. Oxford: Basil Blackwell.



Smith, D. Anthony (1992), National Identity and the Idea of European Unity, International Affairs, No. 68, Vol. 1.

Stalin, Joseph (1913), Marxism and the National and Colonial Question, London: University Press of the Pacific

Stansfield, Gareth (2005) "The Transition to Democracy in Iraq: Historical Legacies, Resurgent Identities and Reactionary Tendencies", in Alex Danchev and John Macmillan (eds.) the Iraq War and Democratic Politics, London and New York: Routledge.

Stansfield, Gareth (2007) Iraq, People, History, Politics, Cambridge, Polity.

Stepan (eds.): Problems of Democratic Transition and Consolidation. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Tahaye, S. Jawad (1999), Dar Justojoy e Bonyad Hay Kuhan Dawlat Jadid Iraq [Seeking Ancient Foundations of Modern Iraqi State], Strategic Politics, Winter, No 17, pp.105-138.

Talentino, Andrea Kathryn (2004), "The Two Faces of Nation Building: developing function and Identity", Cambridge Review of International Affairs, Vol. 17. No. 3.

Taraki, Rustar (1999), "Naqsh Aqwam dar Prosa Tashkil Milat dar Tarikh Mo'asir Afghanistan" [the Role of Nationalities in Nation Building of Afghanistan in Modern History], Nos. 88, 89: Afghan Millat Mujalla.

The Asian Foundation, Afghanistan in 2006: A Survey of the Afghan People, [Online: Web], Access June 2013, URL:<http://www.asiafoundation.org/pdf/AG-survey06.pdf>

The Asian Foundation, Afghanistan in 2007: A Survey of the Afghan People, [Online: Web], Access June 2013, URL:<http://www.asiafoundation.org/resources/pdfs/AGsurvey07.pdf>

The Asian Foundation, Afghanistan in 2008: A Survey of the Afghan People, [Online: Web], Access June 2013, URL:<http://www.asiafoundation.org/resources/pdfs/Afghanistanin2008.pdf>

The Asian Foundation, Afghanistan in 2009: A Survey of the Afghan People, [Online: Web], Access June 2013, URL: <http://www.asiafoundation.org/resources/pdfs/Afghanistanin2009.pdf>

The Asian Foundation, Afghanistan in 2010: A Survey of the Afghan People, [Online: Web], Access June 2013, URL: <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/Afghanistanin2010survey.pdf>

The Asian Foundation, Afghanistan in 2011: A Survey of the Afghan People, [Online: Web], Access June 2013, URL: <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/TAF2011AGSurvey.pdf>

The Asian Foundation, Afghanistan in 2012: A Survey of the Afghan People, [Online: Web], Access June 2013, URL: <http://www.asiafoundation.org/resources/pdfs/Surveybook2012web1.pdf>

The Challenges of Nation Building in Afghanistan (12/ 12/2014):<http://bokhdinews.af/goftego/11801-%DA%86%D8%A7%D9%84%D8%B4-%D9%87%D8%A7%DB%8C>

The Economist (2003) suggests "it would be wise to pay some cash out of oil revenues to every Iraqi." The current paper fully articulates the economic and political case, and expands and formalizes this proposal. April 19, p.10.

The World Factbook, People and Society: Afghanistan, Central Intelligence Agency, [Oline: web], Access March, 2013, URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>

The World Factbook, People and Society: Afghanistan, Central Intelligence Third World Quarterly, Vol. 11, No. 4, Ethnicity in the World Politics, Tradition, London, New York: I.B Tauris.

Thomas, Dominic (2002), Nation-Building, Propaganda, and Literature in Francophone Africa, Bloomington: Indiana University Press.

Tilly, Charles (1990), Coercion, Capital and European States: AD 990 - 1992, London: Wiley-Blackwell.

Tucker, William F. (2008), Mahdis and Millenarians: Shi'ite Extremists in

Early Muslim Iraq, Cambridge: Cambridge University Press.

Tullock, Gordon (1974), *The Social Dilemma: The Economics of War and Revolution*, Blacksburg, VA: University Publications.

UNSC Resolution 479, "Iraq-Islamic Republic of Iran," (28 September 1980), (Accessed on) URL: <http://www.un.org/documents/sc/res/1980/sres80.htm>

UNSC Resolution 487, "Iraq-Israel," (19 June 1981), (Accessed on) URL: <http://www.un.org/Docs/sres/1981/sres81.htm>

UNSC Resolution 660, 674, 676, 677, 678, et. al "Iraq-Kuwait," (Accessed on 5 June 2013) URL: <http://www.un.org/docs/sres/1990/sres90.htm>

UNSC Resolutions 612, 619 & 620, "Iraq-Islamic Republic of Iran," (9 May, 9 August & 26 August 1988 respectively), (Accessed on) URL: <http://www.un.org/documents/sc/res/1988/sres88.htm>

US Department of State, "Country Reports on Human Rights Practices - 2002, Mar. 31, 2003.

Waimer, Andreas (2007), *Democracy wa Kashmakash Qawmi-Mazhabi dar Iraq* [Democracy and Ethnic-Religious Conflicts in Iraq] [Translated by Sayid Kamal Sarwarian], MoFA Publication: Tehran.

Wardi, Ali (2005), *Lamhat Ijtimaye fi Tarikh Iraq al Hadith* (Social Glimpses in Modern History of Iraq), Beirut: Dar al Rasheed.

Weber, Max. (1946), "Politics as a Vocation," Gerth and Mills: New York.

Weede, Erich and Edward N. Muller (1997), "Consequences of Revolutions", *Rationality and Society* 9(3): 327-350.

Weiffen, Brigitte (2004), "The Interplay of Culture and Economy", *Comparative Sociology* 3(3,4): 353-375.

Weinbaum, Marvin G. (2004), *Nation Building in Afghanistan: Impediments, Lessons and Prospects*, Conference on Nation Building beyond Afghanistan and Iraq, School of Advanced International Studies.

Wimmer, Andreas (2003). "Democracy and Ethno-Religious Conflict in Iraq", *Journal of Democracy*, Vol 14, No.1.

Winiiecki, Jan (1988), *The Distorted World of Soviet-Type Economies*, London: Routledge.

Wolly, Brian (2010), Map for PBS Online Newshour, based on data from U.S. State Department and CIA World Factbook.

World Bank (2005), *World Development Report 2006: Equity and Development*, New York: Oxford University Press.

Yiftachel, Oren (1996), *Nation Building or Ethnic Fragmentation? Frontier Settlement and Collective Identities in Israel*, Lweis Center for Regional Policy Studies, Working Papers Series. Accessed Online on 20/9/2012: <http://www.spsr.ucla.edu/lewis>

Yildiz, Kerim (2004), *The Kurds in Iraq: the past, present and future*, London: Pluto Press.

Zakaria, Fareed (2003), *the Future of Freedom: Illiberal Democracy At Home and Abroad*, New York: Norton.

Zandi, Dawood Gharayaq (2010), *Farayande Millat-Dawlat Sazi, Shaki Giri Howyat i Milli wa Bazsazi dar Iraq: Tajarub e Tarikhi wa Dor Numa e Ayanda* [Nation State Building Process, National Identity Formation and Reconstruction in Iraq: Historical Experience and Future Prospects], Tehran: Staregic Studies, No. 47, Spring.

Zarchi, M. J. & Armani, Reza Aqarazi (1997), *Morori bar Tariskhi Musalmanan Bosni wa Jang dar Bosni , Harzegoni* [An Overview of the History of Bosnian Muslims and the War in Bosnia and Herzegovina], Sazman Tablighat Islami: Tehran.

## وبسایتها

Accessed (13.05. 2013) at 05:30: <http://csis.org/files/media/csis/pubs/070813-barton-strengthcapiraq.pdf>

Accessed (02.07. 2012) at 02: 25: <http://csis.org/files/media/csis/pubs/070813-barton-strengthcapiraq.pdf>

Accessed (11.12. 2011) at 22: 30: <http://eslus.com/articles/Ed-Afghanistan.pdf>

Accessed (22.05. 2011) at 10: 15: [http://moe.gov.af/Content/files/books/dr/G5\\_dr\\_Social%20Studies.pdf](http://moe.gov.af/Content/files/books/dr/G5_dr_Social%20Studies.pdf)

Accessed (23.05. 2011) at 23:00: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001308/130838e.pdf>

Accessed (20.05. 2011) at 20:30: <http://www.actionagainsthunger.org.uk/asia/afghanistan>

Accessed(18.08. 2012) at 09:00: <http://www.cfr.org/iraq/iraq-interim-government-leaders/p7664>

Accessed(17.04. 2013) at 08:00: <http://www.unhcr.org/cgi-in/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=542522922&query=Afghanistan>

Accessed (14.07. 2011) at 13:23: <http://www.unhcr.org/pages/49e486426.html>

Accessed(28.12. 2012) at 17:28: <http://www.usmlo.org/arch2009/2009-03/VR090302.htm>

Accessed (30.12. 2012) at 17:30: <http://www.wclrf.org/wp-content/uploads/2013/09/Report-On-Women-Political-Participation-In-Afghanistan-Final.pdf>

Accessed (18.09. 2013) at 23:25: [http://www.who.int/hac/crises/irq/background/Iraq\\_Health\\_in\\_Iraq\\_second\\_edition.pdf](http://www.who.int/hac/crises/irq/background/Iraq_Health_in_Iraq_second_edition.pdf)

## نمایه

### الف

آریایی	۲۲۴, ۶۳, ۶۲
آسیای میانه	۲۲
آلمان	۱۸۰, ۱۷۱, ۹۷, ۹۶, ۸۰, ۷۲, ۴۵, ۲۷, ۲۵
ازبیکستان	۹۹, ۱۰۱, ۱۰۴, ۱۱۲, ۱۱۳, ۱۱۴, ۱۱۶
اساکان	۱۱۷, ۱۲۲, ۱۲۷, ۱۲۸, ۲۶۳
اسپانیا	۲۶
استون للوید	۸۴
استیو کلمونز	۱۰۲, ۳۹
اسلوونی	۷۴
اسماعیل خان	۲۶۰, ۱۶۷, ۱۳۸
اشرف غنی احمدزی	۲۱۱, ۲۱۰
اشفکان	۲۱۷
افریقا	۱۱۴, ۱۰۰
الانبار	۲۰۰
الیزاز	۵۶
امام موسی کاظم	۸۷, ۶۱
امان الله زدران	۲۰۴
امپراطوری عثمانی	۷۷, ۷۹, ۱۵۵, ۲۵۰
ارشد توفیق	۱۹۰
اریره	۴۹
ازبیک	۶۴, ۸۶, ۸۸, ۱۵۹, ۱۶۹, ۱۷۰

۱۷۹, ۱۷۱, ۱۴۳, ۱۳۵, ۱۲۸, ۱۲۷, ۱۲۳,	امپراطوری هخامنشی ۵۵
۲۳۶, ۲۳۵, ۲۳۴, ۲۳۳, ۱۹۵, ۱۸۲,	امریکای لاتین ۱۸۵, ۴۹
۲۴۲, ۲۴۱, ۲۴۰, ۲۳۹, ۲۳۸, ۲۳۷,	امیرحبیب‌الله کلکانی ۶۲
۲۴۴, ۲۴۳	امیرعبدالرحمان خان ۱۹
ببرک کارمل ۱۹, ۶۲	امین فرهنگ ۱۷۱
بختیار امین ۱۶۸	امینه افضلی ۱۶۹
برنامه اقدام مشترک ۱۲۲	انجنیر شایق ۲۰۱
برندون همبر ۳۳	اندورا ۱۱۷
برهان‌الدین ربانی ۶۲, ۱۴۱, ۲۰۴	اندونزی ۴۹
بریتانیای کبیر ۱۶	انگلیس ۶۱, ۷۲, ۸۱, ۸۲, ۱۱۲, ۱۲۲,
بغداد ۱۸, ۵۸, ۵۹, ۶۰, ۷۶, ۷۷, ۷۸,	۲۴۰, ۲۲۰
۱۶۸, ۱۶۷, ۱۶۶, ۱۴۹, ۱۴۶, ۸۲, ۷۹,	انورالحق احدی ۸۶, ۲۲۰
۲۴۱, ۲۳۸, ۲۱۹, ۲۱۲, ۲۱۱, ۱۹۰, ۱۸۷,	ایاد علاوی ۱۹۱, ۲۴۷
۲۵۳, ۲۴۷	ایاد علوی ۱۳۷, ۱۶۷
بلانکا ۱۱۲	ایتالیا ۱۰۱, ۲۵۹
بلخ ۶۵, ۸۴, ۱۵۹, ۷۴, ۷۳, ۶۵, ۶۱, ۵۷, ۱۸, ۱۷,	ایران ۱۷, ۱۸, ۵۷, ۶۱, ۶۵, ۷۳, ۷۴,
بلوچستان ۴۸	۷۶, ۷۷, ۷۸, ۸۲, ۸۳, ۱۴۱, ۱۴۳,
بوترس ۳۱	۱۵۵, ۱۵۶, ۲۱۵, ۲۲۱, ۲۴۹, ۲۵۰,
بوسنی ۲۷, ۳۹, ۴۷, ۹۶, ۱۰۲, ۱۲۱,	۲۵۳
۱۲۸, ۱۲۴, ۱۲۳, ۱۲۲	ایهم السامرایی ۱۶۷

پ

پاتریک دونوهو ۳۶	بادغیس ۱۴۲
پاچا خان زدران ۱۷۰	بارزانی ۷۲, ۷۶, ۷۷, ۱۴۹
پاسکال ایشو ورده ۱۶۷	بازسازی ۳۰, ۳۲, ۴۱, ۴۲, ۵۷, ۹۸,
پاناما ۱۰۱, ۱۰۳, ۱۰۴, ۱۱۶, ۱۱۷, ۱۲۷,	۱۱۴, ۱۱۵, ۱۱۷, ۱۱۸, ۱۱۹,

ب

- پشتون ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۸۶، ۸۷، ۱۶۳، ۲۳۴، ۲۳۵، ۲۳۶، ۲۴۰، ۲۴۱، ۲۴۲، ۲۲۳، ۲۲۰، ۱۸۰، ۱۷۱، ۱۷۰، ۱۶۹، ۲۲۴
- پشتونستان ۸۸، ۶۵، ۴۸
- پشه‌ای ۱۸۰، ۶۳
- پل برمر ۲۵۰، ۱۸۱، ۱۳۷
- پنتاگون ۱۴۹
- پوتسدام ۱۱۳، ۱۱۲
- پیمان امنیت ۱۱۵
- پیمان صلح سانفرانسیسکو ۱۱۵
- تاجیک ۲۲، ۶۳، ۶۴، ۸۶، ۸۸، ۹۱
- تاجیکستان ۱۶۹، ۱۷۰، ۱۷۱، ۱۸۰
- تایلند ۶۵، ۶۱
- تایوان ۴۹
- تبت ۴۹
- ترکمنستان ۶۱
- ترکیه ۱۷، ۱۸، ۷۳، ۹۷، ۲۱۵
- تهران ۷۲، ۷۷، ۸۳
- توافق‌نامه پورت موس ۸۲
- توافق‌نامه سورز ۷۵
- توسعه سیاسی ۲۷، ۳۰، ۳۱، ۱۱۴، ۲۳۷
- تیلی ۳۰
- تیم بازسازی ولایتی ۱۳۵، ۱۴۳، ۲۳۳، ۶۱، ۴۹
- ثامر غضبان ۱۶۷
- جایان ۱۵، ۲۵، ۲۷، ۴۵، ۹۶، ۹۷، ۹۹، ۱۰۱، ۱۰۴، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۵۰، ۱۶۳
- جان ابوزید ۲۵۰، ۱۵۶
- جان. دبلیو اندرسون ۱۴۷
- جاوید لودین ۲۰۳
- جعفر المنصور ۲۱۱
- جلال آباد ۲۰۱
- جلال طالبانی ۱۳۸، ۱۴۹
- جمال الجواهری ۲۵۷
- جمهوری دومینیکن ۱۰۰، ۱۰۳، ۱۰۴
- جنبش دموکراتیک آشور ۷۹، ۱۶۷
- جورج بوش ۱۸، ۹۹، ۱۴۹
- جی.ای. کارسون ۹۵
- جیمز پاین ۹۸، ۱۰۰، ۱۰۱
- جیمز دوینز ۲۷
- چین ۴۹، ۶۱



ح	حاجم الحسنی ۱۳۸	دیالا ۲۱۹
	حاجی عبدالقدیر ۱۷۱	دیتون ۱۲۲، ۱۲۳
ذ	حازم شعلان ۱۶۷	
	حامد کرزی ۱۴۰، ۱۶۳، ۱۷۰، ۲۳۵	ذات‌نگرایی ۳۸
	حبیب کریم ۷۷	
ر	حزب پرچم ۱۹	
	حزب خلق ۱۹	رابرت کیگان ۹۹
	حزب ملت افغانستان ۲۰۴	راینهارت بندیکس ۲۵
	حکیم الحسنی ۱۶۸	رشید علی ۵۶
	حلیچه ۲۱۲، ۷۷، ۷۵	رند ۲۰۵، ۱۳۱، ۲۷
	حمزه واعظی ۱۶۰	روز شاوویس ۱۶۷
	حنیف حنیف بلخی ۱۷۱	روسیه ۱۲۲، ۹۶، ۷۲
	حوزه بالکان ۲۵	
ز		
خ	خانورمیانہ ۷۲، ۲۲	زلمی خلیلزاد ۲۴۱، ۲۳۹، ۲۲۰
		زلمی رسول ۱۷۰
د		
ژ	ڈاکٹر عبدالرحمن ۱۷۱	
	دانشگاه جواهر لعل نهرو ۲۲	ژان برتراند آریستید ۱۱۸
	داوک ۷۹	ژان کلود دووالیرز ۱۱۹
	داوودخان ۱۷۷، ۸۴	ژنرال بکر صدقی ۵۶
	دموکرات‌سازی ۱۹، ۲۷، ۳۰، ۳۱، ۱۰۱،	ژنرال کیسی ۲۳۸
س	۱۱۱، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۵۵، ۲۴۹	
	دولت درحال انتقال ۲۸	سابع ۸۰، ۸۱

	ساخت‌گرایی ۴۰
ش	سارا کسپر ۱۰۲
شاگرد کارگر ۱۷۰	سارگون ۵۵
شاه امان‌الله ۱۹	سازمان ملل متحد ۲۹، ۳۴، ۳۹، ۴۴، ۵۰، ۵۱، ۱۰۳، ۱۱۸، ۱۲۱، ۱۲۲، ۱۹۶، ۲۳۴
شاه فیصل ۱۸، ۲۰، ۹۰	سازمان‌های بین‌المللی ۳۸، ۳۹، ۴۵، ۱۸۸، ۱۸۵، ۱۹۹، ۲۱۸، ۲۲۵، ۲۵۸، ۲۳۶، ۲۲۶
شریف‌فایز ۱۷۱	سازمان‌های غیردولتی ۳۸، ۳۹، ۵۱، ۱۴۲، ۱۷۶، ۱۸۵، ۱۸۷، ۱۸۸، ۱۸۹، ۱۹۶، ۱۹۵، ۲۱۶، ۲۱۷، ۲۱۸، ۲۳۳، ۲۳۴، ۲۵۸، ۲۵۷، ۲۵۶، ۲۴۰، ۲۳۶، ۲۳۴، ۲۶۰، ۲۵۹
شوروی ۱۹، ۴۳، ۴۵، ۴۶، ۴۸، ۴۹	سردار محمد هاشم ۸۹
شیرا ۶۰	سرمایه‌گرایی ۴۰
ص	سعادت‌البضاز ۱۹۰
صبغت‌الله مجددی ۲۰۴	سلسله بابل ۵۵
صدام حسین ۱۸، ۷۴، ۷۶، ۱۳۱، ۱۳۲	سنسکریت ۶۳
۱۳۸، ۱۴۶، ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۸۶، ۱۸۸	سنگاپور ۴۹
۱۸۹، ۱۹۲، ۲۰۹، ۲۱۵، ۲۳۲، ۲۴۹	سهیلا صدیق ۱۷۱
۲۵۶	سودان ۴۹
صدقی بکر ۸۰	سوسن الشریفی ۱۶۷
صلاح‌الدین ۱۵۴، ۱۵۵، ۱۹۲، ۲۱۲	سومالی ۲۷، ۴۹، ۹۶، ۱۱۹، ۱۲۰، ۱۲۱، ۱۲۸
۲۱۹، ۲۴۹، ۲۵۰	طالبان ۱۹، ۳۸، ۴۷، ۶۲، ۸۴، ۸۷، ۵۵
صلح‌سازی ۳۰، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۴۴	
۱۱۹، ۱۲۲، ۱۳۲، ۱۹۵، ۲۲۷	
ط	
طارق الهاشمی ۱۴۹	

عبدالله عبدالله ۱۷۰	۱۳۹, ۱۴۰, ۱۴۱, ۱۴۲, ۱۴۳, ۱۴۴
عبدالملك انور ۱۷۱	۱۴۵, ۱۴۶, ۱۵۳, ۱۶۰, ۱۶۸, ۱۹۷
عبدالناصر ۸۱	۲۰۴, ۲۲۰, ۲۲۵, ۲۲۷, ۲۳۲, ۲۵۴
عثمان ۲۱۱	۲۵۶
عزیزالله لودین ۱۶۹	ظاهر البکا ۱۶۸
علا دین الالوان ۱۶۸	طفنار ۷۹
علی احمد جلالی ۱۴۸	
علی ظریف الاعظمی ۵۶	ظ
علی علوی ۱۶۳	ظاهر شاه ۱۹, ۸۴
علی فایق الغضبان ۱۶۸	
علی محقق نسب ۱۶۰	ع
عمار الحکیم ۲۴۸	عادل عبدالمهدی ۱۶۷
عمر ۲۱۱, ۱۶۸	عارف نورزی ۱۷۱
عملیات انفال ۷۵	عباس کریمی ۱۶۹
	عبدالحق ۱۴۰
غ	عبدالخالق فضل ۱۷۱
غازی اجیل الیاور ۱۶۷	عبدالرب رسول سیاف ۲۰۴
غالی ۳۱	عبدالرحمن عارف ۵۶
غزنی ۸۴, ۶۵	عبدالرحیم کریمی ۱۷۱
	عبدالرحیم وردک ۱۷۰
ف	عبدالرسول امین ۱۷۱
فرانسه ۱۶, ۲۵, ۱۱۲, ۱۲۲	عبدالستار سیرت ۱۷۰
فرگوسن ۱۸۵	عبدالطیف پدرام ۱۶۰
فلاح حسن النقیب ۱۶۷	عبدالطیف رشید ۱۶۸
فواد معصوم ۱۳۷	عبدالعلی مزاری ۱۹, ۱۶۰
فوکویاما ۲۶, ۱۶۵	عبدالکریم قاسم ۱۸, ۷۶

کورووش ۵۵	فیشت ۸۰
کوریای جنوبی ۱۵, ۱۵۰	فیلیپین ۴۹, ۹۶, ۱۰۱
کوریای شمالی ۱۵, ۱۰۱	
کوزوو ۲۷, ۳۹, ۴۷, ۹۶	ق
	قبایل الدلیم ۶۰

### گ

گرامشی ۱۸۵, ۲۵۹	ک
گرانادا ۱۰۰, ۱۰۳	کابل ۳, ۱۹, ۲۲, ۶۳, ۶۴, ۶۶, ۸۳
گرین کلی ۳۳	۸۴, ۱۴۰, ۱۴۵, ۱۴۶, ۱۶۹, ۱۹۵, ۱۹۷
گیلمروآندارا ۱۱۷	۲۰۰, ۲۵۲
	کاپیسا ۶۳

### ل

لوی سلطان الاریس ۱۶۸	کاترین موریس ۳۳
لئون بی پولادا ۱۴۸	کارل دویچ ۲۵
لبنان ۱۷, ۵۸, ۷۳, ۱۰۱	کاسا ۱۱۲
لوزان ۷۲	کامبوج ۳۹, ۱۰۳
لوسین پای ۳۱	کای ۱۸۸
لیلا عبدالطیف ۱۶۸	کرکوک ۷۶, ۷۸, ۷۹, ۱۶۸, ۲۱۵, ۲۱۹
	۲۴۱, ۲۵۸

### م

مارکس ۱۸۵	کرواسی ۴۸, ۱۲۱, ۱۲۲
ماکس وبر ۲۹	کلدانیان ۵۵
مالزی ۴۹	کلینتون ۱۱۷, ۱۱۸, ۱۱۹
مالک دوهان الحسن ۱۶۷	کنفرانس اوون ۱۲۲
ماهیت‌گرایی ۴۰	کنفرانس صلح پاریس ۳۴
مایکل ایگناتیف ۳۹	کنفرانس ونیز ۱۲۲
	کنگره لندن ۱۵۵, ۲۴۹
	کوبا ۹۶, ۱۰۰, ۱۰۴

ن	مجمع ناصریه ۱۵۵، ۲۵۰
ناکازاکی ۱۱۴	محمداسحاق نادری ۱۶۹
نجد ۷۳	محمد اکبر همت فاریابی ۱۶۰
نجیب‌الله مسیر ۱۵۹	محمد الجبوری ۱۶۸
نسرین برواری ۱۶۸	محمد الحکیم ۱۶۷
نشست واشنگتن ۱۵۵، ۲۴۹	محمد طاهر بدخشی ۱۵۹
نظیف شهرانی ۱۶۰	محمد عثمان ۷۶
نورالسعيد ۱۸	محمد محقق ۱۷۰
نورستانی ۶۳، ۱۷۱	محمد ناطقی ۱۶۹
نورمحمد ترکی ۱۹	مدرنیزه‌سازی ۳۱، ۳۲
نوری المالکی ۱۳۷، ۱۳۸، ۱۴۹	مری آندرسن ۳۸
نیکاراگوا ۱۰۱، ۱۰۴	مشکات مؤمن ۱۶۸
نینوا ۲۱۹، ۲۴۱	مصالحه ۳۰، ۳۳، ۲۰۵، ۲۲۶، ۲۴۷
ه	مصطفی کاظمی ۱۶۹
هائیتی ۲۷، ۹۶، ۹۷، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۳	مکسیکو ۱۰۱
۱۰۴، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۷	ملک غازی ۱۸
هادی عبدالمهدی ۱۴۹	منطقه بین‌النهرین ۵۵
هارون الرشید ۲۱۱	منگل حسین ۱۷۱
هدایت امین ارسال ۱۶۹	مهدی الحفیظ ۱۶۸
هدر ۸۰	موزامبیک ۹۶، ۲۲۷
هرات ۶۵، ۸۴، ۱۶۹، ۱۷۰، ۲۰۲، ۲۰۳	موصل ۱۸، ۷۲، ۷۹، ۱۶۷، ۱۶۸، ۲۵۸
هزاره ۶۴، ۶۵، ۸۶، ۸۸، ۹۱، ۱۶۹	میرویس صادق ۱۷۰، ۱۷۱
۱۷۰، ۱۷۱، ۱۸۰	میشان الجبوری ۱۹۱
هگل ۱۸۵	میشل عفلق ۸۱
همایون جریر ۱۶۹	مینشین پی ۱۰۲

هندوراس ۱۰۱

هوشیار زیباری ۱۶۷

هویت ملی ۲۶، ۲۷، ۲۹

هیپلر ۵۰

هیتلر ۱۱۴

هیروشیما ۱۱۴

## و

واشنگتن ۹۶، ۹۷، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۹،

۱۲۲، ۱۲۴، ۱۲۵، ۱۲۷، ۱۲۸، ۱۳۹،

۱۴۵، ۱۴۶، ۱۵۵، ۲۳۱، ۲۴۹

ون رووی ۲۲۵

ویلیام کریستول ۹۹

## ی

ی یالتا ۱۱۲

یمن ۱۸

یونس قانونی ۱۶۹



ملت سازی امریکایی

AMERICAN NATION BUILDING



# AMERICAN NATION BUILDING

A Comparative Study of Iraq & Afghanistan  
**Mirwais Balkhi**

ISBN 978-9936-8041-3-5



9 789936 804135