

فدرالیزم

قسمت اول

جوامع بشری باید در گستره تاریخ از تجارب سیاسی همدیگر بیاموزد، در غیر آن تکرار تجارب ناگوار و تلخ سیر حرکت شان را به نابودی سوق می دهد. متأسفانه مسائل افغانستان اکثریت اوقات در سایه شعارهای سیاسی مطرح می شود، تا در روشنی نظریات علوم سیاسی استوار بر اصول علمی و تجارب عینی جهان معاصر.

نظریات و تیوری های علوم سیاسی بر اساس فرضیه های واقعیت بینانه، تجارب قابل تطبیق و تکرار، استنتاج تحقیقی و استنباط منطقی استوار است و هدف از آن ها تأیید نظریات علمی متداول، تنویر افکار سیاستمداران، روشنگری مسیر ملت به سوی صلاح و فلاح برای بهبود شرایط جامعه است.

در سال های اخیر مسئله تغییر نظام تشکیلات سیاسی در افغانستان به حیث راه حلی برای برطرف کردن مشکلات کشور پیشنهاد شده است. در این سال ها آنگاه که از تغییر نظام تشکیلاتی در افغانستان صحبت به میان می آید معمولاً از نظام فدرالی ایالات متحده آمریکا به طور نمونه نام می برند. بدون آنکه به تفاوت های نوعی نظام های فدرالی، شرایط اولیه تطبیق و تاریخچه تحول و تکامل آن که بیانگر راز موفقیت آن است از دیدگاه علمی توجه شود. این نوشته کوششی است در تلافی این نقیصه.

نظام برحال افغانستان مثل اکثریت قاطع نظام های معاصر دنیا یک تشکیل متمرکز است. مؤثریت نظام متمرکز برای استقرار سیاسی، پیشرفت متوازن اقتصادی، و رشد و تکامل اجتماعی خصوصاً در کشورهای با ساختار اجتماعی سنتی ضروری پنداشته می شود. برای تغییر نظام تشکیلاتی در افغانستان دو بدیل موجود است.

۱ - نظام فدرالی یا تقسیم قدرت اداری در داخل کشور

۲ - نظام کانفدرالی یعنی تشریک قدرت با کشورهای همجوار

نویسنده این مقاله هر دو نوع این نظام ها را به طور اجمالی شناسایی می کند و معیارهایی را برای امکانات ایجاد احتمالی آنها مشخص می سازد تا دیده شود که کدام تجربه سیاسی جهان معاصر در افغانستان قابلیت تطبیق دارد و کدام آن عواقب وخیم بار می آورد.

[نظام فدرالی](#)

اصطلاح فدرالی به حکومت هایی اطلاق می شود که در آن مسؤلیت اجرای بیشتر امور داخلی به تشکیلات ایالتی یا ولایتی منتقل می گردد و حکومت مرکزی عمدتاً انسجام و مسؤلیت سیاست خارجی و امور دفاعی را به دوش می گیرد. نظام های فدرالی دارای قوانین اساسی واحد و اداره های مرکزی مقتدر می باشند. و نظر به ساختار اجتماعی هویت های اولیه (نژاد، زبان، مذهب)، سطح رشد شعور سیاسی و تاریخچه تکامل تشکیلاتی آن به دو بخش تقسیم می شوند:

الف – فدرالیزم اداری

ب – فدرالیزم هویت محوری

الف – فدرالیزم اداری

نظام های فدرالی اداری نسبتاً موفق در جوامع نوبنیاد مستعمرات اروپایی به وجود آمده اند، جایی که شهرنشینان اروپایی به طور منفردانه در مستعمرات قاره های اشغال شده اقامت و سکونت اختیار کرده اند، نه به شکل مهاجرت های اقلیمی و دسته جمعی قبایل و اقوام نژادی که گروهی مهاجرت می کنند و گروهی اختیار مسکن می نمایند.

مستعمره و استعمار از ریشه اعمار یا تعمیر گرفته شده که مفهوم مثبتی را افاده می کرد و به مناطقی رویهمرفته بی جمعیت یا کم نفوس اطلاق می شد که از راه مسکن گزینی مناطق نوبنیاد را مستعمر و آباد می کردند. معنی کلمه مستعمره بعد ها، در دوره استعمار سیاسی و اقتصادی و اشغال سرزمین های پر جمعیت در آسیا و آفریقا و قاره های کم جمعیت در امریکا و استرالیا از طرف اروپایان صبغه و رنگ منفی گرفت. خاصاً اینکه در نتیجه اشغال و استعمار اروپائیان در سرزمین های کم نفوس قاره های امریکا و استرالیا مردم بومی آن جوامع از قدرت، زندگی یا از هر دو محروم شده اند و سرزمین های آنها از طرف دولت های اروپایی اشغال و از طرف شهرنشینان شهرهای مزدحم اروپایی به شکل مختلط و آمیخته با هم متوطن گردیدند.

بنا بر این هویت های اولیه به تدریج اهمیت خود را از دست دادند و مردم ناگزیر به هویت های کشوری و مملکتی گرایش پیدا کردند. به همین سبب نظام های فدرالی اداری در این کشورها از موفق ترین نظام های فدرالی اند؛ مثلاً در ایالات متحده امریکا، مکزیکو، کانادا، وینزویلا، برازیل، آرژانتین و استرالیا.

ب- فدرالیزم هویت محوری

در فدرالیزم هویت محوری تعریف و شناخت دقیق اصطلاح «هویت» از دیدگاه جامعه شناسی سیاسی مهم است. جامعه شناسان هویت ها را به نام هویت های اولیه و هویت های اکتسابی تقسیم بندی می کنند. در جوامع اسلامی هویت های اولیه را هویت خون و خاک می نامند که انسان ها یا ذاتاً (در خون) یا در زادگاه (در خاک) آنها را به ارث می برند، مثلاً نژاد، زبان، و مذهب. اما هویت های اکتسابی چون هویت ملی یا مملکتی مربوط به شرایط زمان و تصادف مکان بوده و تا حدی به انتخاب شخص مربوط می شود.

در نظام فدرالی هویت محوری سیاست کشور بیشتر بر محور هویت های اولیه نژاد، زبان یا مذهب می چرخد تا بر محور هویت ملی. کوشش ها برای تشکیل نظام فدرالی در جوامع استعمار نشده حتی با سطح تکامل سیاسی پیشرفته و توانمندی اقتصاد بلند چندان موفق نبوده اند؛ زیرا در آنها رقابت های هویتی پابرجا مانده و گرایش مردم به هویت های اولیه بیشتر است تا به هویت ملی/ مملکتی/ کشوری. این روند و روش، همکاری مثبت بین اعضای فدرالی را کم می کند و باعث رخنه در تشکیلات دولت می شود، تمامیت ارضی، هویت ملی و استقرار سیاسی را به مخاطره می اندازد و احتمال تجزیه را بالا می برد. مانند هویت سکاتلندی در انگلستان، کتلون و بسک در اسپانیا، فلاندر در بلجیم، پروتستان و کاتولیک در ایرلند شمالی، هویت فرانسوی زبانان کویبک در کانادا، چیچنیا در روسیه، آسام در هند، روسی در استونیا، موویستها در نیپال، کروات در بوسنیا هرزگوینا، کُردها در عراق... تنها چهار کشور در دنیا یعنی سویس، اتریش، آلمان و لزوماً تا اکنون امارات متحده عرب از این امر مستثنی مانده اند.

در جوامعی که هویت ملی هویت های اولیه را کاملاً زیر سایه خود قرار داده نتواند ایجاد نظام فدرالی هویت محوری همواره ناکام گردیده اکثریت قاطع این کشورها دیر یا زود از هم پاشیده اند. مانند کشورهای یوگوسلاویا، چکوسلواکیا، پاکستان - بنگله دیش، مالیزیا - سنگاپور، سودان، رونا،... ناکامی نظام های فدرالی هویت محوری در کشورهای عقب مانده وقایع دردناک، خون ریزی های شرمناک، خشونت و نفرت قوم ستیزی را در قبال داشته اند.

بر اساس تجارب سیاسی و شناخت ساختار جامعه افغانستان تشکیل نظام فدرالی برای افغانستان بنا بر دلایل ذیل تجویز نمی شود:

■ اول - شرایط نامساعد برای ایجاد فدرالیسم اداری:

جامعه امریکا بر هویت های محلی استوار نیست؛ بل هویت ملی و مملکتی بر همه احوال مردم مسلط است. یک امریکایی کالیفرنیا و نیویارک یا فلوریدا از هم متفاوت شناخته نمی شوند، یعنی یک امریکایی در هر ایالت امریکایی است، چون کالیفرنیا بود و فلوریدایی بودن و سکونت شخص اشاره می کند نه به هویت او. در حالی که هویت های اولیه قومی، نژادی و زبانی جامعه افغانستان علائم متمایز آن هاست. یک افغان می تواند همزمان افغان و اوزبیک، یا افغان و هزاره، یا افغان و پشتون باشد چون کتله های بزرگ مردم با هویت های اولیه در مناطق خاص کشور متمرکز شده اند. از طرف دیگر حملات پیوسته و پی هم بر پیکر هویت ملی از طرف مدعیان تصاحب فرهنگ هویت ملی را تحت شعاع هویت های اولیه نژادی، زبانی، مذهبی، محلی و منطقوی قرار داده که بر وخامت بیشتر اوضاع افزوده.

■ دوم - فقدان تجارب سیاسی لازم:

جامعه امریکا تجربیات سرد و گرم روزگار سیاسی پیرامون نظام تشکیلاتی را پشت سر گذاشته تا توانسته نظام فدرالی اداری پایدار کنونی را ایجاد کند. ایالات متحده امریکا بین سال های ۱۷۷۶ - ۱۷۸۱ یک اتحادیه دفاعی علیه بریتانیا بود، بین سال های ۱۷۸۱ - ۱۷۸۹ یک کانفدراسیون بود، در سال ۱۸۶۱ بخش جنوبی آن به اثر تفوق گرایی نژادی و مداخله خارجی از راه تجزیه دوباره به شکل یک کانفدراسیون عرض اندام کرد که منجر به جنگ داخلی شد. از سال

۱۸۶۵ به این طرف یک نظام فدرالی اداری شده است. همین تاریخ دراز تجربیات سیاسی امریکا نشان دهنده تکامل تدریجی ذهنیت امریکایی و نظام سیاسی این کشور است که خود بیانگر راز موفقیت آن است.

ولی کشور افغانستان از تأسیس تا امروز یک نظام متمرکز بوده و جز این هیچ نوع تجربه با نظام تشکیلاتی دیگر را ندارد. آزمودن چنین تجربه در جامعه جنگزده و بدون استقرار افغانستان قمار است که مردم افغانستان ناملایمت های آن را تحمل کرده نمی توانند.

■ سوم- ناتوانی در مقابل تهدیدات خارجی:

سطح آگاهی اجتماعی و شعور سیاسی مردم افغانستان آن قدر بالا نیست که از تجزیه و متلاشی شدن کشور در یک نظام فدرالی جلوگیری کند، و نه کشور از نگاه اقتصادی، سیاسی و نظامی آن قدر توانمند است که جلو مداخلات صریح یا پوشیده کشورهای مداخله گر را گرفته بتوانند. رخنه کردن میان تفاوت های مردم افغانستان برای بیگانگان در نظام فدرالی آسانتر می شود، نه دشوارتر.

■ چهارم- عدم رشد شعور سیاسی:

تشکیل نظام فدرالی اداری مستلزم سطح تحول اجتماعی و سیاسی بالاتر از آن است که افغانستان امروزی دارد. سطح رشد شعور سیاسی در افغانستان یا خیلی پائین است و یا مثل رندا و سودان بر محورهای حساسیت های ضدیت و تنفر اقشار متفاوت کشور می چرخد. اگر با چنین ذهنیت های نظام فدرالی در افغانستان تشکیل می شود، بیشتر اسباب پراکندگی است تا دلیل انسجام.

ولی اگر سیاسیون افغانستان به ایجاد نظام فدرالی هویت محوری مبادرت بورزند، که به گمان اغلب قدم اول برای تجزیه کشور خواهد بود، وقوع اثرات ناگوار آن بدین گونه پیش بینی می شود:

پایان قسمت اول
ادامه دارد