

# فراسوی دولت-ملت

کلر ورگریو



امروزه یکی از ادعاهایی که درباره‌ی سیاست بین‌المللی مکرراً مطرح می‌شود این است که از عصر «وستفالی» به دوران «پساوستفالی» گذر کرده‌ایم. طیف گسترده‌ای از نویسندگان در رسانه‌ها و دانشگاه‌ها از این منظر پرسش‌های مهمی درباره‌ی مسیر پیش رو مطرح می‌کنند: مسئولیت‌های حقوق بشری شرکت‌های فراملی چیست؟ در قرن بیست و یکم جنگ چگونه گسترش خواهد یافت؟ آیا سازمان‌هایی مانند سازمان ملل و اتحادیه‌ی اروپا به شکل فزاینده‌ای خودکامه خواهند شد؟

نظام وستفالی به برداشتی از سیاست جهانی اشاره دارد که بر اساس آن جهان مجموعه‌ای از دولت‌های مستقل و خودمختار است که تمام آنها از نظر قانون با یکدیگر برابرند. مشهورترین روایت درباره‌ی این نظام سیاسی تاریخ پیدایش آن را صلح وستفالی در سال 1648 می‌داند که به دنبال آن این نظام در اروپا تقویت شد و به سراسر جهان بسط یافت و عاقبت در اواخر قرن بیستم نشانه‌های افول قریب‌الوقوع آن پدیدار شد. بنا بر این دیدگاه، اکثر قدرتی که روزگاری در اختیار دولت‌ها بود اکنون بین تعدادی از سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی توزیع شده است - از سازمان‌های مشهور بین‌المللی مانند سازمان ملل، اتحادیه‌ی اروپا و اتحادیه‌ی آفریقا گرفته تا بازیگران غیردولتی ستیزه‌جویی مانند داعش، بوکوحرام و طالبان و شرکت‌هایی که نفوذ جهانی دارند مانند فیسبوک، گوگل و آمازون. بنا بر این روایت، چنین شرایطی منجر به نظم سیاسی بین‌المللی‌ای خواهد شد که بیشتر مشابه اروپای قرون وسطی است تا نظام سیاسی جهانی قرن بیستم.

صاحب‌نظران درباره‌ی اهمیت این نظم «پساوستفالی» اختلاف‌نظر دارند و مداخله‌ی سازمان‌های بین‌المللی در امور دولت‌ها نیز خود محل مناقشه است. با این حال درباره‌ی رخدادهایی که ما را به اینجا رسانده‌اند اتفاق نظر وجود دارد. به طور خلاصه، وستفالی مبنای تحلیل‌های غالب درباره‌ی سیاست جهانی است.

مشکل این روایت این است که بسیاری از اجزای آن کاملاً نادرست است. در دو دهه‌ی گذشته، پژوهشگرانی که درباره‌ی تاریخ نظم جهانی کار می‌کنند نشان داده‌اند که بین روایت وستفالی و شواهد تاریخی تناسبی وجود ندارد. دولت-ملت آن اندازه که مدام گفته می‌شود قدمت ندارد و روند شکل‌گیری آن نیز طبیعی نبوده است. برای رسیدن به روایتی صحیح باید روایت دیگری درباره‌ی نحوه‌ی پیدایش نظم سیاسی جهانی تعریف کرد - که این روایت می‌تواند نشان‌دهنده‌ی آینده‌ای متفاوت نیز باشد.

امروزه به طور خاص نیاز مبرمی برای پرداختن به این مسائل وجود دارد. در دوران پساجنگ سرد شاهد رشد سازمان‌های غیردولتی بوده‌ایم اما در سال‌های اخیر گروهی از رهبران جناح راست موجب تقویت نفوذ دولت-ملت شده‌اند. رستاخیز چشمگیر ملی‌گرایی - از برگزیت و دونالد ترامپ تا به قدرت رسیدن نارندرا مودی، ژاییر بولسونارو و ویکتور اوربان - باعث شده است برخی تصور کنند که شاید دوران نظم وستفالی هنوز به سر نرسیده است اما برخی دیگر بر سر حرف خود ایستاده‌اند و این پدیده را تشنج نظامی محتضر می‌دانند. روایت صحیح تاریخ حقوق نظام دولت‌محور دلالت‌های مهمی برای هر دو دیدگاه دارد.

دانشجویان روابط بین‌الملل برای نسل‌های متمادی این ایده را پذیرفته بودند که صلح وستفالی منشوری اروپایی و عامل پدید آمدن ساختار سیاسی‌ای است که اکنون در سراسر جهان رایج است: نظامی از دولت‌های مستقل که از نظر حقوقی برابرند. طبق این روایت، به همراه این ساختار سیاسی ویژگی‌های مهم دیگری نیز پدید آمد: نظریه‌ی عدم‌مداخله، احترام به تمامیت ارضی، مدارای دینی، پذیرش مفهوم توازن قوا و پیدایش دیپلماسی اروپایی چندجانبه. از این منظر، صلح وستفالی صرفاً یک رویداد مهم تاریخی نبود بلکه

تکیه‌گاهی برای جهان مدرن بود. با صلح وستفالی مدرنیته‌ی سیاسی در اروپا آغاز شد و الگویی برای سایر نقاط جهان فراهم آمد.

در چند دهه‌ی گذشته، پژوهشگرانی که - در رشته‌های مختلف، از جمله تاریخ جهانی، روابط بین‌الملل و حقوق بین‌الملل - درباره‌ی تاریخ نظم بین‌المللی کار می‌کنند نشان داده‌اند که این روایت سنتی نه تنها نادرست است بلکه با واقعیت تاریخی تناقض دارد. در واقع، مشهورترین اثری که در راستای بی‌اعتبار ساختن این روایت منتشر شده است، یعنی اثر آندریاس اسایندر با عنوان «حاکمیت، روابط بین‌الملل و افسانه‌ی وستفالی»، امسال بیست‌ساله می‌شود. همانطور که این پژوهشگران تأکید دارند، پیمان صلح وستفالی، که به جنگ سی‌ساله‌ی (1618-1648) که اروپا را ویران ساخته بود پایان داد، هیچ اشاره‌ای به حاکمیت دولت یا اصل عدم مداخله نمی‌کند تا چه برسد به این که بخواهد نظام سیاسی اروپا را بازسازمان‌دهی کند. این پیمان به جای آن که اصل مدارای دینی را، که به «هر که حاکم است دینش غالب است» مشهور و از زمان صلح اوگسبورگ در 1555 برقرار بود، بپذیرد آن را بر هم زد و علت بی‌ثباتی دانست. در این پیمان به مفهوم توازن قوا نیز اشاره‌ای نشده است. در واقع، صلح وستفالی نظامی از روابط را تقویت کرد که به جای مفهوم دولت‌های مستقل بر ترتیبات قضایی پیچیده‌ی امپراتوری روم مقدس مبتنی بود، ترتیباتی که بر اساس آن واحدهای سیاسی خودمختار می‌توانستند مجموعه‌ی بزرگتری (یعنی امپراتوری) تشکیل دهند بدون آن که به وجود حکومت مرکزی نیازی باشد.

بخشی از سردرگمی کنونی ناشی از یک کاسه کردن تمام پیمان‌های صلح عمده‌ای است که در سال 1648 تحت یک نام امضا شده‌اند. آنچه را که ما اکنون صلح وستفالی می‌خوانیم در واقع متشکل از دو پیمان است: این دو پیمان که بین مه و اکتبر 1648 امضا شدند در واقع توافقنامه‌هایی بین امپراتوری روم مقدس و دو دشمن اصلی آن، یعنی فرانسه (پیمان مونستر) و سوئد (پیمان اسنابروک) بودند. هر پیمان عمدتاً به امور داخلی امپراتوری روم مقدس و تبادل قلمرو ارضی دو جانبه با سوئد و فرانسه می‌پرداخت.

اما این روایت گمراه‌کننده چطور به شهرت رسید؟ تنها در اواخر قرن هجدهم و اوایل قرن نوزدهم بود که این پیمان‌ها ماهیتی افسانه‌ای پیدا کردند یعنی زمانی که تاریخ‌نگاران اروپایی برای ساختن روایت‌هایی که در خدمت جهان‌بینی آنها باشد به اواخر دوران مدرن روی آوردند. همانگونه که پژوهشگرانی مانند ریچارد یوتک و ادوارد کین نشان داده‌اند، تاریخ‌نگاران محافظه‌کار آن دوره - به طور ویژه، مکتب تاریخ‌نگاری آلمانی مستقر در گوتینگن - مایل بودند که اروپای پیش از 1789 را نظامی سامان‌مند از دولت‌ها تصویر کنند که خصوصیت آنها احترام متقابل بود اما مپریالیسم توسعه‌طلب ناپلئون آن را به خطر انداخته بود. این ابداع مجدد تاریخ اروپا در اواخر دوران مدرن بخشی از گرایش بود که می‌خواست نشان دهد برآمدن نظام دولت‌محور و قدرت جهانی اروپا فرآیندی خطی، اجتناب‌ناپذیر و درخور ستایش بود. بنا بر این روایت،

اروپاییان از نظر سازمان سیاسی به شکل منحصر به فردی مدرن بودند و قرار بود آن را به سایر مردمان جهان نیز هدیه کنند.

## نظام وستفالی به برداشتی از سیاست جهانی اشاره دارد که بر اساس آن جهان مجموعه‌ای از دولت‌های مستقل و خودمختار است که تمام آنها از نظر قانون با یکدیگر برابرند.

همانطور که آسیاندر توضیح می‌دهد، به کمک تبلیغات قرن هفدهمی صلح وستفالی در این روایت تاریخی جدید جایگاهی غرورآمیز پیدا کرد. تاریخ‌نگاران قرن نوزدهم که به دنبال یافتن داستانی درباره‌ی دولت‌هایی بودند که برای رسیدن به استقلال در برابر سلطه‌ی امپریالیستی مبارزه می‌کردند، دقیقاً همان چیزی را که می‌خواستند در داستان‌های ساختگی علیه هابسبورگ یافتند، داستان‌هایی که توسط دولت‌های سلطنتی فرانسه و سوئد در خلال جنگ سی‌ساله انتشار یافته بود.

تاریخ‌نگاران قرن بیستم به این روایت رنگ و لعاب بیشتری دادند. همانند اغلب افسانه‌های بنیادی، یک مقاله تأثیر بسزایی بر این جریان داشت، به ویژه در حوزه‌های روابط بین‌الملل و حقوق بین‌الملل: مقاله‌ی لئو American Journal of International Law گروس با عنوان «صلح وستفالی: 1648-1948» که در 1948 در نشریه‌ی منتشر شد. این مقاله که در آن زمان «جاودانه» و «دوران‌ساز» خوانده شد، به *International Law* نظام در حال ظهور دوران پساجنگ معنا می‌داد. گروس با مقایسه‌ی منشور سازمان ملل در 1945 با صلح وستفالی، مجدداً داستانی درباره‌ی پیمان‌هایی که منجر به آزادی، برابری و عدم مداخله و سایر مزایای ضروری برای حاکمیت ملی می‌شوند، روایت کرد. او به این مطلب اشاره کرد که این ایده‌ها در متن پیمان وستفالی انعکاس نیافته اما به اصول کلی‌ای متوسل شد که به باور او مبنا و پشتیبان این توافق بود. کسانی که از او نقل قول می‌کردند این افسانه‌سازی را یک گام بیشتر بردند: در بهترین حالت، آنها عبارت‌های مربوط به امور داخلی امپراتوری روم مقدس را دست‌چین کرده و به عنوان مبانی نظم نوین اروپایی ارائه می‌کردند. آنها اغلب شکاف بین داستان وستفالی و محتوای پیمان‌ها را کاملاً نادیده می‌گرفتند.

من به این نتیجه رسیده‌ام که علت تداوم یافتن این افسانه این بوده است که تلاش‌ها برای افشای واقعیت نتوانسته‌اند بدیلی روشن و قانع‌کننده ارائه کنند. به نظر می‌رسد برای مقابله با افسانه‌ی وستفالی باید روایتی بدیل ارائه کرد که ریشه در جزئیات و دقایق تاریخی داشته باشد، روایتی که انعکاس‌دهنده‌ی فرآیند بسیار پیچیده‌ای باشد که به واسطه‌ی آن نظم جهانی مدرن پدید آمد.

داستان بهتری که وجود دارد – هرچند هنوز ناقص است با این حال پیشرفت محسوب می‌شود – از این قرار است: تا قرن نوزدهم، نظم جهانی متشکل از واحدهای سیاسی مختلفی بود. با وجود آن که اغلب بین قاره‌ی اروپا و سایر نقاط جهان تمایزی وجود داشت اما پژوهش‌های اخیر به ما یادآوری می‌کنند که واحدهای سیاسی اروپا نیز تا قرن نوزدهم به نحو چشمگیری نامتجانس بودند. در حالی که برخی دولت‌ها مستقل

بودند، سایرین ساختاری ترکیبی داشتند مانند امپراتوری رم مقدس و مشترک‌المنافع لهستان-لیتوانی، که در آنها حاکمیت به شیوه‌های مختلفی تقسیم شده بود.

در واقع اغلب آنچه برای ما به عنوان راه و روش بهنجار سازماندهی نظام بین‌المللی بدیهی فرض می‌شود قدمت چندانی ندارد. کشور مستقل و حاکمیت ملی تنها در قرن نوزدهم بود که در اروپا به پیش‌فرضی مسلم تبدیل شد، یعنی زمانی که امپراتوری مقدس به تدریج جای خود را به دولت‌های مستقلی مانند آلمان داد. هرچند اغلب نادیده گرفته شده است اما آمریکای لاتین نیز در همین دوران و بر اثر انقلاب‌های ضداستعماری موفقیت‌آمیز خود به نظامی از دولت‌های مستقل تبدیل شد. به واسطه‌ی استعمارزدایی در دهه‌ی 1950 تا دهه‌ی 1970 این نظام به پیش‌فرض نظم بین‌المللی تبدیل شد یعنی زمانی که در سراسر جهان دولت‌های مستقل جایگزین امپراتوری‌ها شدند. در خلال این گذار، بدیل‌های مختلفی مد نظر قرار گرفتند، از جمله تا دهه‌ی 1950- اشکالی از فدراسیون و کنفدراسیون که از آن پس به دست فراموشی سپرده شدند. در دهه‌های گذشته، دولت نه تنها به عنوان تنها واحد مشروع نظام بین‌المللی غلبه یافته بلکه تخیل جمعی ما را نیز به نحوی تغییر داده تا باور کنیم که این وضعیت از 1648 راه و رسم بهنجار بوده است.

تا سال 1800، اروپای شرق فرانسه به هیچ وجه شبیه شکل معاصرش نبود. همانطور که پیتر ویلسون، تاریخ‌نگار، در کتاب اخیرش، **قلب اروپا (2020)**، نشان داده است امپراتور روم مقدس، که تاریخ‌نگاران دولت-ملت برای مدت‌ها به آن بی‌اعتنا بودند، در آنجا به مدت هزار سال پابرجا بوده است؛ در دوران اوج خود، یک‌سوم قاره‌ی اروپا را در بر می‌گرفت. این امپراتوری شش سال دیگر نیز تداوم یافت تا این که عاقبت تحت فشار تهاجم‌های ناپلئون از هم فروپاشید و جای خود را به طور موقت به کنفدراسیون فرانسوی راین (1806-1813) و سپس کنفدراسیون آلمان (1815-1866) داد.

این کنفدراسیون دوم از بسیاری جهات آینه‌ی امپراتوری روم مقدس بود؛ هیچ شباهتی به دولت-ملت نداشت. بخش اعظم قلمرو آن هنوز با قلمرو پادشاهی هابسبورگ همپوشانی داشت؛ پادشاهی هابسبورگ نیز خود دولتی مختلط بود که فرآیند مرکزگرایی‌اش را زودتر از امپراتوری روم مقدس آغاز کرده بود اما تا اواخر قرن هجدهم هیچ شباهتی به یک دولت-ملت نداشت. پس از تثبیت و یکپارچگی ابتدا به امپراتوری اتریش (1804-1867) و سپس امپراتوری اتریش-مجارستان (1867-1918) مبدل شد اما قرارداد 1867 به مجارستان خودمختاری چشمگیری داد و در عمل به او اجازه داد تا امپراتوری کوچک خود را اداره کند. در همین احوال، در جنوب نیز ایتالیایی که امروز می‌شناسیم هنوز ملغمه‌ای از پادشاهی‌ها (ساردینیا، دو سیسل، لومباردی-ونیز تحت حاکمیت پادشاهی اتریش)، دوک‌نشین‌ها (از جمله پارما، مودنا و توسکانی) و ایالات پاپی بود و قلمرو شرقی نیز تحت حاکمیت امپراتوری عثمانی قرار داشت. تا میانه‌ی قرن نوزدهم

نقشه‌ی اروپا مجموعه‌ای از دولت-ملت‌ها نبود: بلژیک و یونان در 1830 پدید آمدند، یکپارچگی ایتالیا و آلمان در 1871 کامل شد.

بنا بر عادت تصور می‌کنیم اروپا نخستین نمونه‌ی تاریخی نظام دولت‌های مستقل تمام‌عیار است اما در واقع آمریکای لاتین هم در همان زمان به سوی همین نوع از سازمان سیاسی در حال حرکت بود. جغرافیای سیاسی این منطقه پس از سه قرن سلطه‌ی امپریالیستی و در پی انقلاب‌های آتلانتیک در اواخر قرن هجدهم و اوایل قرن نوزدهم، شاهد تغییرات شگرفی شد. این منطقه همانند ایالات متحده (1776) و هائیتی (1804) شاهد مجموعه‌ای از جنگ‌های استقلال بود که تا سال 1826 و تنها با یک مورد استثنا، باعث بیرون رانده شدن امپراتوری‌های اسپانیا و پرتغال شد. البته بریتانیا بلافاصله و از طریق ترکیبی از اقدامات دیپلماتیک و اقتصادی که گاهی «امپراتوری غیررسمی» خوانده می‌شود، کنترل تجارت را در منطقه به دست گرفت اما اینک بریتانیا با دولت‌هایی مستقل مواجه بود.

تا پایان قرن، ساختارهای فدرالی که به دنبال استقلال پدید آمده بودند - کلمبیای بزرگ (1819-1831)، جمهوری فدرال آمریکای مرکزی (1823-1841)، استان‌های متحد ریو د لا پلاتا (1810-1831) - به واسطه‌ی جنگ‌های داخلی‌ای که تا یک دهه تداوم داشتند، از هم فروپاشیدند. در نتیجه در این منطقه نیز مانند اروپای غربی، تا آخر قرن هجدهم نظام دولت-ملتی مشابه با وضعیت کنونی آن استقرار پیدا نکرد. می‌توان داستان مشابهی را درباره‌ی آمریکای شمالی روایت کرد، کاری که ریچل سنت جان، تاریخ‌نگار، در پروژه‌ی خود با عنوان **ایالت‌های تخیلی آمریکا: تاریخ ناپیدای آمریکای شمالی در قرن نوزدهم** مشغول به انجام آن است.

به رغم محبوبیت دولت-ملت‌ها، از رونق امپراتوری‌ها کاسته نشد. تا جنگ جهانی دوم، جهان هنوز تحت سلطه‌ی امپراتوری‌ها و ساختارهای اقتدار سیاسی ناهمگنی بود که آنها ایجاد کرده بودند. با شروع استعمارزدایی از 1945، دولت-ملت تنها گزینه‌ی موجود نبود. **ادام گتاچو در ساختن جهان پس از امپراتوری (2019)** «لحظه‌ی فدرال» آفریقایی انگلیسی‌زبان را توصیف می‌کند، یعنی زمانی که رهبران جنبش‌های استقلال مختلف در قاره‌ی آفریقا درباره‌ی امکان سازمان دادن اتحادیه‌ی دولت‌های آفریقایی با یکدیگر بحث و گفتگو می‌کردند. آنها با نظر به نمونه‌ی آمریکا به عنوان یک فدراسیون پساامپریالیستی موفق، ابتدا ایده‌ی یک دولت فدرال مرکزی را پیش کشیدند اما در نهایت مشخص شد مخالفت شدیدی با کسانی وجود دارد که هوادار ساختار فدرالی هستند، یعنی ساختاری که در آن هر یک از دولت‌ها از قدرت تصمیم‌گیری مستقل برخوردار باشد.

این روایت نشان می‌دهد که نقش محوری نظام دولت‌محور در سازماندهی جهان امری متأخر است و در وضعیت خوبی قرار دارد نه این که پدیده‌ای چند صد ساله و در آستانه‌ی فروپاشی باشد.

در مستعمره‌های فرانسه‌زبان آفریقا، فاصله‌گیری از مدل دولت-ملت از این هم شدیدتر بود. همانطور که فردریک کوپر در **شهروندی در میانه‌ی امپراتوری و ملت (2014)** توصیف می‌کند، پیروزی نهایی دولت-ملت در اینجا نتیجه‌ی اختلاف نظر بین حکومت فرانسه و رهبران و اندیشمندان آفریقایی بود، یعنی کسانی که فرآیند استعمارزدایی را پیش می‌بردند - از ممدو دیا، اولین نخست‌وزیر سنگال تا لئوپولد سیدار سنگور، اغلب گفتگوها درباره‌ی آرایش سیاسی نه در راستای **Négritude** یکی از نظریه‌پردازان اصلی امپراتوری بود و نه دولت-ملت بلکه در جهت فدراسیون‌ها و کنفدراسیون‌هایی بود که در آنها شهروندی عبارت بود از برخورداری از مجموعه‌ای از حقوق که با ملیت همپوشانی کامل نداشت. ایده‌ای که مطرح بود عبارت بود از فدراسیون ملت‌ها و نه فدراسیون در مقام ملت، مانند ایالات متحده. هر واحد سیاسی حکومت و هویت خود را داشت اما با همراهی یکدیگر دست به اقدام می‌زدند و افراد از شهروندی یک کشور چندملیتی برخوردار بودند.

این شکل از «استعمارستیزی ضدملی‌گرایی» عاقبت با مخالفت حکومت فرانسه مواجه شد اما مطرح شدن آن به شکلی جدی باید ما را به تأمل وادارد. از منظر استعمارزدایی، غلبه‌ی دولت-ملت نمایانگر پیروزی مستعمرات بر کسانی بود که مدت‌ها بر آنها ظلم و ستم روا داشته بودند. اما این وضعیت باعث شد تا این مناطق ارتباط خود را با تاریخچه‌ی مشترکشان از دست بدهند و منجر به شکل‌گیری الگوهای سرکوب و ستم جدیدی شد، به ویژه برای کسانی که نتوانستند سرزمینی برای خود بیابند: یعنی بومیان، ملت‌های بدون کشور و اقلیت‌ها. نیروی ویرانگر دولت‌سازی که در سرزمین‌های مستعمراتی‌ای که سکونتگاه استعمارکنندگان بود، مانند ایالات متحده و استرالیا، تقریباً تمام جمعیت بومیان را نابود کرد در مناطقی که سلاحی برای مبارزه با استعمار بود نیز تأثیر خود را گذاشت. در این مناطق، درست است که ضعفاً به حق برنده شدند اما گاهی این امر به زیان گروه‌های ضعیف‌تر بود.

آیا امکان داشت وضع به شکل متفاوتی رقم بخورد؟ در نظر گرفتن خلاف‌واقع در اندیشه‌ی تاریخی بازی خطرناکی است. اما آشکار است که صرفاً هفتاد سال پیش آنچه که امروز برای ما راه و روش بدیهی سازمان‌دهی جوامع سیاسی است هنوز یکی از گزینه‌های موجود بود.

این روایت متفاوت از نحوه‌ی شکل‌گیری نظم بین‌المللی مدرن پیامدهایی جدی برای نحوه‌ی نگرش ما به گذشته دارد و به همان اندازه بر نحوه‌ی اندیشیدن ما درباره‌ی اکنون نیز تأثیرگذار است.

نخست، این روایت ما را مجبور می‌کند تا درباره‌ی منابع ثبات بین‌المللی بازنگری کنیم. بنا بر روایت متداول، نظم بین‌المللی وابسته به وجود نظامی از دولت‌های مستقل است اما بنا بر روایت بدیل، ویژگی دوران پس از 1648 مقاومت واحدهای سیاسی مختلف بود. در قاره‌ی اروپا، مشهودترین نمونه‌ی چنین واحد سیاسی‌ای امپراتوری مقدس روم بود که تا زمان فروپاشی‌اش در 1806 به بقای خود ادامه داد. ثبات نسبی دوران پس از 1648 بیشتر مربوط به تداوم تکثر واحدهای سیاسی در قاره‌ی اروپا بود تا پیدایش

نظامی همگن از دولت‌های مستقل. برخی از پژوهشگران فراسوی مرزهای اروپا را بررسی کرده‌اند و همین الگوی ثبات ناشی از وجود سازمان‌های سیاسی مختلف را در سایر مناطق یافته‌اند. از جمله این پژوهش‌ها می‌توان به مطالعه‌ی اندرو فیلیپ و جی. سی. شارمان درباره‌ی اقیانوس هند با عنوان **نظم بین‌المللی در عین تکثر (2015)** اشاره کرد. این دوران نشان می‌دهد که وجود نظامی بین‌المللی که در آن قدرت بین انواع مختلف بازیگران تقسیم می‌شود می‌تواند در واقع نسبتاً از ثبات برخوردار باشد.

دوم، جدی گرفتن این روایت بدیل ما را مجبور می‌کند تا درباره‌ی نحوه‌ی نگرشمان نسبت به تأثیر بازیگران غیردولتی در دوران حاضر بازاندیشی کنیم. حتی قوی‌ترین شرکت‌های چندملیتی معاصر - فیسبوک، گوگل، آمازون، اپل و دیگران - نسبت به شرکت‌های بازرگانی که تا اواسط قرن نوزدهم نقشی محوری در نظم جهانی داشتند، از قدرت و نفوذ کمتری برخوردارند. دو تا از بزرگترین شرکت‌ها، کمپانی‌های هند شرقی بریتانیا و هلند، که به ترتیب در 1600 و 1602 تأسیس شدند، در خلال دویست سال فعالیت خود قدرت چشمگیری کسب کردند و به نیروی محرکه‌ی اصلی توسعه‌ی امپریالیستی اروپا مبدل شدند. در حالی که این شرکت‌ها ابتدا با فعالیت‌های تجاری آغاز کردند تا وارد شبکه‌ی بازرگانی سودآور آسیا شوند، به تدریج به اقداماتی بلندپروازانه‌تر روی آوردند و از پایگاه‌هایی در هند و اندونزی به واحدهای سیاسی تمام عیاری مبدل شدند. همانطور که پژوهشگران بسیاری نشان داده‌اند، آنها «شرکت-دولت» بودند - بازیگران دولتی-خصوصی‌ای که به لحاظ قانونی مجاز به حکومت بر رعایا، ضرب سگه و اعلام جنگ بودند. از این منظر، بازیگران غیردولتی معاصر هنوز در مقایسه با دولت‌ها ضعیفند، دولت‌هایی که هنوز بسیار بیشتر از سایر بازیگران نظام بین‌المللی از قدرت برخوردارند.

این به آن معنا نیست که قدرت رو به افزایش شرکت‌های چندملیتی اسباب نگرانی نیست؛ قطعاً باید نگران آن بود. مسئله اینجاست که در تلاش برای محدود کردن تأثیرات مضر این شرکت‌ها نباید تصور کنیم که مقصر این شرایط ضعف بی‌سابقه‌ی دولت است و در نتیجه راحل آن افزایش قدرت دولت.

سوم، افسانه‌ی وستفالی گرایش به حذف هر شاهد تاریخی‌ای دارد که باعث می‌شود نظام دولت‌های مستقل یک واقعیت تاریخی حدوداً 400 ساله به نظر نرسد. بی‌شک دولت‌ها از 1648 به بعد مهم بودند اما مجموعه‌ای از بازیگران دیگر نیز با اهمیت بودند، از شرکت‌های بازرگانی گرفته تا واحدهای سیاسی نیمه‌مستقل و انواع امپراتوری‌ها. این نظام در حقیقت صرفاً در قرن نوزدهم شروع به از هم پاشیدن کرد و بسیاری از ویژگی‌های آن تا قرن بیستم نیز باقی ماند. اگر از این زاویه نگاه کنیم، «نظم وستفالی» بیشتر یک نابهنجاری به نظر خواهد رسید تا وضعیت موجود.

برای این که ببینید حذف جایگاه محوری دولت تا چه اندازه اهمیت دارد، این مثال تاریخی را در نظر بگیرید. فقط شصت سال پیش، چالشی که مردم تحت استعمار در تلاش خود برای کسب آزادی با آن مواجه بودند این بود که چون آنها دولت نبودند در برابر دولت‌هایی که قصد مبارزه با آنها را داشتند تقریباً از هیچ



حق قانونی بین‌المللی‌ای برخوردار نبودند. از همه مهمتر آن که آنها اجازه نداشتند در برابر اشغالگران به زور متوسل شوند؛ اگر چنین می‌کردند، قانون بین‌المللی و داخلی آنها را مجرم در نظر می‌گرفت و نه جنگجو و مبارز. این امر بدون در نظر گرفتن مشروعیت آرمان آنها و توانایی‌اشان برای سازماندهی شبکه‌ی پیچیده‌ی جنبش‌های آزادی‌خواه ملی صادق بود. هر چند در اکثر موارد آنها موفق به کسب آزادی شدند و به واسطه‌ی شکل‌گیری دولت‌هایشان در میز مذاکرات جهان برای خود جایگاهی یافتند اما اگر در همان مراحل اولیه و در مقام بازیگرانی جمعی از حقوقی حداقلی برخوردار بودند، مسیر آنها به سمت آزادی هموارتر می‌شد.

این روایت نشان می‌دهد که نقش محوری نظام دولت‌محور در سازماندهی جهان امری متأخر است و در وضعیت خوبی قرار دارد نه این که پدیده‌ای چند صد ساله و در آستانه‌ی فروپاشی باشد. حاکمیت چندلایه در واحدهای سیاسی‌ای مانند اتحادیه‌ی اروپا، قدرت فزاینده‌ی شرکت‌ها، اهمیت یافتن گروه‌های ستیزجویی که «دولت» محسوب نمی‌شوند: هیچ‌یک از این موارد با نحوه‌ی عملکرد روابط بین‌الملل در 373 سال گذشته در تعارض اساسی قرار ندارد. آنچه که از منظر دوره‌ای طولانی جدید است، غلبه‌ی دولت در سراسر جهان است و ناتوانی ما در اندیشیدن به راه‌هایی برای سازماندهی جهان بدون توسل به دولت-ملت‌ها یا سازمان‌های متشکل از دولت-ملت‌ها.

از این نظر بسیار معنادار است. فوکویاما در پاسخ Noema مصاحبه‌ی اخیر فرانسویس فوکویاما با نشریه‌ی به این پرسش که آیا اکنون در مواجهه با مشکلات حادّ جهانی دولت-ملت کافی است یا خیر، می‌گوید که «دولت‌های منفرد نمی‌توانند چنین چالش‌هایی را حل کنند.» سپس ادامه می‌دهد که اما «چه تعداد از این مشکلات را می‌توان با همکاری بهتر بین دولت‌های موجود حل کرد؟» این نشریه این خط فکری را به این صورت خلاصه می‌کند: «در مواجهه با چالش‌های جهان، دولت-ملت هم مشکل است و هم راه‌حل.» حتی اندیشمندانی که با محدودسازی دولت‌ملت موافق‌اند به نظر می‌رسد نمی‌توانند خود را از قیدوبند دولت‌گرایی تخیل سیاسی معاصر رها کنند. بحث بر سر نهادهای فراملی مبتنی بر دولت نیز گسترده‌ی بسیار محدودی دارد: آیا دولت‌ها باید قدرت بیشتری داشته باشند یا سازمان‌های بین‌المللی مبتنی بر دولت‌ها؟ در این بحران جهانی که با کووید19 و تغییرات اقلیمی مواجه‌ایم، باید هر چه سریعتر بدیل‌هایی برای رویکردهای اصلاحی دولت‌محور خود بیابیم.

به این ترتیب بحث بر سر نظم بین‌المللی چیزی بیشتر از بگومگو بر سر دوره‌های تاریخی است. بازنمایی نادرست تاریخ نظام مبتنی بر دولت‌ها به نفع دیکتاتورهای ملی‌گرا بود، کسانی که مدعی بودند جهان را از فرو رفتن در هرج و مرجی بی‌دولتی نجات می‌دهند، وضعیتی که در آن شرکت‌های جهان‌گرایی که اهمیتی برای وفاداری ملی قائل نیستند کنترل جهان را در دست می‌گیرند. روایت درست این تاریخ به معنای امکان مشارکت در گفتگویی صحیح است. قدرت دادن به بازیگرانی به غیر از دولت‌ها همواره کار درستی نیست

اما باید از انتخاب کاذب بین ملی‌گرایی رایج از یک سو و پیروزی نهادهای غیردموکراتیک از دیگر سو مقاومت کنیم.

داشتن روایتی بدیل درباره‌ی روند تاریخی‌مان راه‌حلهایی ساده فراهم نمی‌سازد اما راه را برای تصور نظم بین‌المللی می‌گشاید که در آن جوامع سیاسی مختلفی امکان حضور دارند و بین حقوق دولت‌ها و حقوق سایر گروه‌ها توازن برقرار است. بنا بر هنجارهای کنونی دولت‌ها - صرفاً به خاطر دولت بودنشان - نسبت به سایر گروه‌ها از حقوق بیشتری برخوردارند. اما مشخص نیست که چرا این باید تنها چارچوب ممکن برای تخیل جمعی ما باشد، به ویژه که مشروعیت آن متگی به تاریخی از نظام مبتنی بر دولت‌ها است که مدت‌ها است اعتبار خود را از دست داده. افسانه‌ی وستفالی بر توانایی ما برای اندیشیدن خلاقانه درباره‌ی نحوه‌ی پرداختن به چالش‌های جهانی‌ای که از مرزها و سطوح سازمان‌های دولتی فراتر می‌روند، آسیب‌های جدی وارد کرده است.

اکنون که فرصت ما برای تخیل راه‌هایی پایدارتر برای سازماندهی جهان رو به پایان است، باید این افسانه را برای همیشه کنار بگذاریم.

برگردان: هامون نیشابوری

---

کلر ورگریو استاد روابط بین‌الملل در دانشگاه لایدن است. او در حال حاضر بر روی کتابی با عنوان «فراسوی افسانه‌ی وستفالی: دولت‌ها، حقوق بین‌الملل و انحصار حق اعلام جنگ». آنچه خواندید برگردان این نوشته با عنوان اصلی زیر است:

Claire Vergerio, "Beyond the Nation-State", Boston Review, 27 March 2021.

سایت آسو