

نظم و زوال سیاسی

فرانسیس فوکویاما

ترجمہ رحمن قہرمانپور

www.ketabir

سرشناسه	فوکویاما، فرانسیس ۱۹۵۳-م
عنوان و پدیدآورنده	نظم و زوال سیاسی / فرانسیس فوکویاما؛ ترجمه رحمن قهرمانپور
مشخصات نشر	تهران: روزنه، ۱۳۹۵
مشخصات ظاهری	۵۴۲ ص.
شابک	۹۷۸-۹۶۴-۳۳۴-۶۱۶-۴
وضعیت فهرست نویسی	فیا
یادداشت	عنوان اصلی: Political order and political decay: from the industrial revolution to the globalization of democracy, 2014
موضوع	دولت--تاریخ؛ حکومت تطبیقی--تاریخ؛ دموکراسی--تاریخ
موضوع	جهانی شدن--جنبه های سیاسی؛ Globalization-- Political aspects
شناسه افزوده	قهرمانپور، رحمن، ۱۳۵۴ - مترجم
رده بندی خره	۱۳۹۵ ن/ف/ ۱۱ JC
رده: ی دیو	۳۲۰/۱
شماره کتابخانه ملی	۴۴۷۸۵۵۸



نظم و زوال سیاسی

فرانسیس فوکویاما

ترجمه: رحمن قهرمانپور

حروف نگار: استلا اورشان

طرح جلد: مهران مبصری

چاپ اول: ۱۳۹۶

قیمت: ۵۰۰۰۰ تومان

چاپ و صحافی: یکتاپرتو شرق

آدرس: خیابان مطهری، خیابان میرزای شیرازی جنوبی، پلاک ۲۰۲، طبقه سوم، انتشارات روزنه

تلفن: ۸۸۸۵۳۷۳۰ - ۸۸۸۵۳۶۳۱ نمابر: ۸۶۰۳۴۳۵۹

telegram.me/rowzanehnashr rowzanehnashr

ISBN: 978-964-334-616-4

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۳۳۴-۶۱۶-۴

تمام حقوق برای ناشر محفوظ است

فهرست

مقدمه

بخش اول: دولت

فصل ۱- توسعه سیاسی چیست؟

فصل ۲- ابعاد توسعه

فصل ۳- دیوانسالاری

فصل ۴- دولت‌سازی در پروس

فصل ۵- فساد

فصل ۶- زادگاه دموکراسی

فصل ۷- ایتالیا و معادله کم‌اعتمادی

فصل ۸- ویژه‌پروری و اصلاحات

فصل ۹- آمریکا حامی‌پروری را ابداع می‌کند

فصل ۱۰- پایان نظام تقسیم غنائم

فصل ۱۱- خطوط آهن، جنگل‌ها و دولت‌سازی در آمریکا

فصل ۱۲- دولت‌سازی

فصل ۱۳- حکومت خوب، حکومت بد

بخش دوم: نهادهای بیگانه

فصل ۱۴- نیجریه

۲۳۷	فصل ۱۵- جغرافیا
۲۵۱	فصل ۱۶- نقره، طلا، شکر
۲۶۷	فصل ۱۷- سگ‌هایی که پارس نکردند
۲۷۹	فصل ۱۸- لوح سفید
۲۹۲	فصل ۱۹- طوفان‌هایی در آفریقا
۳۰۷	فصل ۲۰- حکمرانی غیرمستقیم
۳۲۱	فصل ۲۱- نهادهای بومی یا وارداتی
۳۲۹	فصل ۲۲- زبان مشترک
۳۴۱	فصل ۲۳- دولت‌های قوی آسیایی
۳۵۹	فصل ۲۴- نزد بر سر قانون در چین
۳۷۵	فصل ۲۵- احیای دولت چینی
۳۹۱	فصل ۲۶- سه منطقه

۴۰۳	بخش سوم: دموکراسی
۴۰۵	فصل ۲۷- چرا دموکراسی گسترش یافت
۴۱۷	فصل ۲۸- مسیر طولانی دموکراسی
۴۲۳	فصل ۲۹- از انقلاب‌های ۱۸۴۸ تا ۱۹۱۴
۴۴۱	فصل ۳۰- طبقه متوسط و آینده دموکراسی

۴۵۷	بخش چهارم: زوال سیاسی
۴۵۹	فصل ۳۱- زوال سیاسی
۴۷۱	فصل ۳۲- دولت احزاب و دادگاه‌ها
۴۸۱	فصل ۳۳- کنگره و ویژه‌پرور شدن مجدد سیاست در آمریکا
۴۹۳	فصل ۳۴- وتوکراسی در آمریکا
۵۱۱	فصل ۳۵- استقلال و فرمان‌بری
۵۲۹	فصل ۳۶- نظم و زوال سیاسی

۵۵۳	یادداشت‌ها
-----	-------------------

مقدمه

توسعه نهادهای سیاسی تا انقلاب فرانسه

اجازه دهید برخی اتفاقات بسیار متفاوت آغاز دهه دوم قرن بیستم و یکم را مرور کنیم. در سال ۲۰۱۳ یک گروه شبه نظامی دارای سلاح های پیشرفته، علی زیدان، نخست وزیر لیبی را مدت کوتاهی گروگان گرفت و خواستار آن شد که دولت حقوق عقب افتاده آنها را بپردازد. گروهی دیگر تولید نفت را، که تقریباً تنها منبع درآمد صادراتی کشور بود، متوقف کرد. پیشتر نیز شبه نظامیان دیگری مسئولیت کشتن سفیر آمریکا، کریستوفر استیونز، در بنغازی و شلیک گلوله به تظاهرات کنندگان معترض به اداء انعام شهر در طرابلس را برعهده گرفته بودند.

این شبه نظامیان در سال های طولانی حکومت معمر قذافی دیکتاتور لیبی، در نواحی مختلف این کشور و در اعتراض به وی شکل گرفتند، کسی که با کمک قابل توجه ناتو و در اولین سال بهار عربی در ۲۰۱۱ برکنار شد. اعتراض به حکومت های اقتدارگرا به لیبی محدود نمی شد، بلکه در تونس، مصر، یمن، سوریه و دیگر کشورهای عربی هم وجود داشت - اعتراضاتی که محرک اغلب آنها مطالبه دموکراسی بیشتر بود. اما دو سال بعد از آغاز این اعتراضات رسیدن به دموکراسی از نوعی که در اروپا و آمریکای شمالی وجود دارد رویایی دست نیافتنی به نظر می رسید. از آن زمان تاکنون لیبی گام های اولیه تأسیس یک مجلس مشورتی را برداشته، مجلسی که قرار است قانون اساسی جدید را بنویسد. اما در حال حاضر مشکل اساسی این کشور نبود

یک دولت است، یعنی قدرتی مرکزی که به منظور حفظ صلح و اعمال قانون، انحصار به کارگیری خشونت را در سرزمین خود داشته باشد.

در دیگر نواحی آفریقا، دولت‌هایی که انحصار به کارگیری زور را داشته باشند فقط روی کاغذ وجود دارند و آشوب و بی‌نظمی در آنها اندکی از لیبی کمتر است. این دولت‌های آفریقایی هم‌چنان ضعیف باقی مانده‌اند. گروه‌های اسلام‌گرای افراطی رانده شده از جنوب آسیا و خاورمیانه در صدد حضور در کشورهای چون مالی، نیجر، نیجریه و سومالی، که حکومت‌های ضعیفی دارند هستند. ریشه فقر فاحش درآمدی، بهداشتی و آموزشی و غیره در این مناطق در قیاس با مناطق رونتی چون شرق آسیا باید مستقیماً در نبود نهادهای دولتی قوی جستجو شود. در فاصله زمانی مورد اشاره در بالا اتفاق متفاوتی در آمریکا و در بخش مالی در حال رخ دادن بود. از بسیاری جهات ایالات متحده، با دولتی بزرگ و به شدت نهادمند، که بیشتر از ۲۰۰ سال قدمت داشته و شریعت دموکراتیک آن نیز عمیق و ریشه‌دار است، درست در نقطه مقابل شرایط سیاسی دوران پس از فاجعه قرار می‌گیرد. اما از قضای روزگار این دولت هم خوب کار نمی‌کند و دلیل احتمالی مشکلات آن بیش از حد نهادمند بودن است.

پیش از بحران مالی سال ۲۰۰۸ تقریباً یک دوجین کارگزاری فدرال از اقتدار قانونی لازم برای مقررات‌گذاری نهادهای مالی، بانک‌ها و کارگزاری‌ها، در همه پنجاه ایالت آمریکا برخوردار بودند. اما دولت این کشور با وجود این همه مقررات نتوانست از بحران اولیه وام‌های رهنی غیرقابل وصول آگاه شود و لذا به بانک‌ها اجازه داد بخش بیشتری از ذخایر خود را به مصرف پرداخت وام برسانند و زمینه برای ظهور یک نظام عظیم بانکداری سایه‌پراهم گردید، نظامی مبتنی بر ابزارهای مشتقه‌ای که تعیین ارزش آنها بیش از اندازه پیچیده بود. برخی تحلیل‌گران سعی کرده‌اند بحران را صرفاً ناشی از وام‌های رهنی مؤسساتی نظیر فانی‌ما و فریدی‌مک که توسط دولت تضمین شده بود معرفی کنند.^(۱) اما در این میان بخش خصوصی نیز از بازیگران خوش‌حالی بود که به جنون وام رهنی دامن می‌زد و می‌توانست ریسک‌های حساب‌نشده بردارد، زیرا بانک‌های بزرگ پی برده بودند که در صورت گرفتار شدن دولت نهایتاً آنها را نجات خواهد داد. این همان اتفاقی بود که دقیقاً در پی اعلام ورشکستگی بانک برادران لمان در سپتامبر ۲۰۰۸ منجر به تقریباً سقوط نظام پرداخت‌های جهانی و عمیق‌ترین رکود تاریخ آمریکا بعد از رکود بزرگ (در دهه ۱۹۳۰) شد. اما حیرت‌آور آن چیزی بود که بعد از شروع بحران شاهد آن بودیم. علیرغم توجه گسترده‌ای که نسبت

۱. ابزار مشتقه از پیشرفته‌ترین و پیچیده‌ترین ابزارهای مالی است که ارزش آن بر عملکرد دارایی‌های دیگر نظیر نرخ آتی سود یا قیمت آتی کالاهایی چون نفت یا ارزهای مهم استوار است. یعنی ابزار مشتقه فی‌نفسه ارزش ندارد و ارزش خود را از چیز دیگری می‌گیرد. سرمایه‌گذاری در این قیمت‌های آتی با پرداخت سهم اندکی از قیمت اصلی، مثلاً ۵٪، انجام می‌گیرد و فی‌الواقع پول پرداخت شده ضمانت خریدار در مورد پابندی به خریدش در صورت پائین آمدن قیمت‌هاست. بدین ترتیب خریدار در سود یا زیان ۲۰ برابر سرمایه خود سهیم می‌شود. مشابه این عملیات در زمینه قیمت سهام، وضعیت شاخص‌ها، پوشش ریسک و حتی وضعیت آب‌وهوا نیز انجام می‌گیرد. ابزارهای مشتقه از عوامل اصلی سفته‌بازی و بروز بحران مالی ۲۰۰۸ بودند. (م)

به خطر عظیم ایجاد شده از سوی بانک‌های «بیش از اندازه بزرگ که شکست بخورند» به وجود آمده بود، بخش بانکداری آمریکا در مقایسه با سال ۲۰۰۸ حتی متمرکزتر شد. در سال‌های پس از بحران، کنگره قانون داد-فرانک را تصویب کرد که تصور می‌شد راه‌حل مشکل است. اما این قانون درمان‌های ساده‌تری نظیر ملزم کردن بانک‌ها به افزایش شدید سرمایه یا اعمال محدودیت جدی بر اندازه نهاد‌های مالی را به نفع ملغمه‌ای بسیار پیچیده از مقررات جدید نادیده گرفت. سه سال بعد از تصویب قانون مزبور بسیاری از آئین‌نامه‌های اجرایی هنوز مکتوب نشده بود و احتمالاً حتی اگر مکتوب می‌شد بعید بود بتواند مشکل اساسی بانک‌های بیش از اندازه بزرگ را حل کند.

این ناتوانی و شکست دو دلیل بنیانی دارد. اولی وجود نوعی انجماد فکری است. بانک‌ها به خاطر منافع خود ادعا کردند مقررات سخت‌گیرانه جدید درباره فعالیت آنها قدرتشان را در اعطای وام تضعیف می‌کند، رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد و پیامدهای ناخواسته و زیان‌آوری خواهد داشت. چنین استدلالی غالباً درباره نهاد‌های غیرمالی، نظیر صنایع تولیدی درست است و برای رأی‌دهندگان محافظه‌کار، که به «دولت بزرگ» بی‌اعتمادند جذابیت دارد. اما همان‌گونه که محققانی چون آنت آدامز و مارتین هلویگ و دیگران نشان داده‌اند، بانک‌های بزرگ خیلی متفاوت از شرکت‌های غیرمالی هستند، چون می‌توانند با شیوه‌هایی که برای یک شرکت تولیدی ناممکن است به بقیه بخش‌های اقتصاد آسیب بزنند. (۲) دلیل دوم ثروتمند و قدرتمند بودن بانک‌هاست که باعث می‌شود لشگری از نهادهای با نفوذ بالا، که در حمایت از بانک‌ها فعالیت می‌کنند، از دیده‌ها پنهان بمانند. این لابی‌ها با وجود خشم عمومی از بخش بانکداری و طرح نجات آنها از محل منابع مالیات‌دهندگان، موفق شدند از تصویب مقررات مؤثری که می‌توانست به کینه مشکل بانک‌های بسیار بزرگ وارد شود جلوگیری کند. شاید برخی قانون‌گذاران به خاطر باورهای ایدئولوژیک استدلال بانکداران علیه مقررات جدید را مانع‌کننده بدانند، لکن دیگران آن را پوششی مفید برای حفاظت از کمک‌های مالی انتخاباتی به حساب می‌آورند؛ کمک‌هایی که بخش بانکداری به نامزدها می‌دهد. (۳)

سناریوی سوم بهار عربی را به اعتراضات مردم ترکیه و برزیل در سال ۲۰۰۳ پیوند می‌زند؛ دو کشوری که از جمله «اقتصادهای آزاد» در حال ظهور و پیشرو به حساب می‌آیند و در دهه گذشته رشد اقتصادی سریعی را تجربه کرده‌اند. آنها برخلاف دیکتاتورهای عربی دموکراسی‌هایی با انتخابات رقابتی هستند. ترکیه تحت حاکمیت حزب عدالت و توسعه (یا به ترکی AKP) بوده و رهبر این حزب، رجب طیب اردوغان، زمانی که شهردار استانبول بود به شهرت رسید. برزیل هم دیلما روسف را به عنوان رئیس‌جمهور انتخاب کرد که از یک حزب سوسیالیست برخاسته و حکومت دیکتاتوری نظامی که از سال ۱۹۶۴ تا ۱۹۸۵ بر این کشور حاکمیت داشت او را در جوانی زندانی کرده بود.

هر دو کشور، با وجود کسب موفقیت‌های اقتصادی و سیاسی خیره‌کننده، مدت کوتاهی گرفتار اعتراضات عمومی علیه حکومت شدند. دلیل اعتراض در ترکیه پارکی در استانبول بود که حکومت می‌خواست آن را به یک مرکز خرید تبدیل کند. بسیاری از جوانان معترض احساس می‌کردند اردوغان، با آنکه ناگزیر از رعایت اصول دموکراسی است، تمایلات اقتدارگرایانه از خود بروز می‌دهد و از دسترس نسل جوان ترک‌ها دور است. اما در برزیل مشکل اصلی فساد و ناتوانی دولت از ارائه خدمات اولیه قابل قبول بود، آن هم در حالی که میلیاردها دلار خرج میزبانی از جام جهانی فوتبال و بازی‌های المپیک تابستانی می‌شد.

آنچه این اعتراض‌ها را به هم و به بهار عربی در دو سال قبل از پیوند می‌زد این واقعیت بود که عمدتاً طبقه متوسط نیروی محرک در ورای آنها شمرده می‌شد. آن توسعه اقتصادی که در زمان نسل قبل روی داد طبقه متوسط جدیدی در هر دو کشور به وجود آورده بود که انتظاراتی بس فراتر از نسل پدران مادران خود داشتند. در مصر و تونس نرخ رشد اقتصادی کمتر از ترکیه و برزیل بود و جمعیت قابل توجهی از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی به خاطر نوجه‌پروری رژیم‌های اقتدارگرای حاکم امیدشان را با یافتن کار و شغل برباد رفته می‌دیدند. در ترکیه و برزیل هم برگزاری انتخابات دموکراتیک برای اصلاحات لازم داشتن معترضان کافی نبود. حکومت برای حفظ مشروعیت خود ناگزیر بود دست‌آوردهای عملی بهتر داشته و در قبال مطالبات عمومی در حال تغییر پاسخگو و منعطف باشد. چین، یکی دیگر از نمونه موفق اقتصادی، هم در سال‌های اخیر با چالش مشابهی از سوی طبقه متوسط در حال ظهور که جمعیت آن به صدها میلیون نفر بالغ می‌شود، مواجه است. آنها اصلی‌ترین گروهی بوده‌اند که از رشد اقتصادی سریع در دوران نسل گذشته بهره‌مند شدند، لکن به مانند هم‌تایان خود در کشورهای دیگر انتظارات متفاوت و البته زیادی از حکومت دارند. بقای نظام سیاسی در این کشورها قویاً به میزان «لباق آنها با چشم‌انداز اجتماعی جدید به وجود آمده در پی رشد اقتصادی بستگی دارد».

مشکلات حکومت

شاید این سه مثال، با توجه به نشأت گرفتن مشکلات کشورهای مربوطه از سیاست‌های خاص، اشخاص خاص، و بستر تاریخی خاص، خیلی متفاوت از هم به نظر برسند. اما در واقع آنها با نخ تسبیحی که به عنوان وضعیت زمینه‌ای تمامی زندگی سیاسی عمل می‌کند به هم پیوند خورده‌اند: نهادها. نهادها عبارتند از «الگوهای پایدار، ارج‌گذاری شده، و تکرارشونده رفتاری» که بعد از پایان دوران اشخاص رهبران هم ادامه حیات می‌دهند. (۴) نهادها قواعدی پایدارند که رفتارهای انسانی را شکل داده، مقید کرده و در مسیر خاصی هدایت می‌کنند. مشکل لیبی پس از قذافی فقدان نهادهای بنیادین و در رأس آنها دولت است. تا وقتی یک اقتدار مرکزی و منحصر به فرد شکل

نگیرد، که بتواند انحصار مشروع به کارگیری زور در کل کشور را داشته باشد، امنیت شهروندی یا شرایط مناسب برای رشد افراد وجود نخواهد داشت.

در طرف دیگر و در مقیاسی بزرگتر، آمریکا را داریم که نهادهای قدیمی و قدرتمند آن دستخوش زوال سیاسی شده‌اند. نهادهای حکومتی که علی‌القاعده باید در خدمت اهداف عمومی باشند به تسخیر منافع خصوصی قدرتمندها درآمده‌اند و اکثریت کمتر می‌تواند آنها را طبق اصول دموکراسی کنترل کند. مسئله فقط پول و قدرت نیست، بلکه نامنصف بودن مقررات و افکار حامی آنها نیز بخشی از مشکل تلقی می‌شود.

سرانجام در مورد کشورهایی چون برزیل و ترکیه که اقتصاد بازار در حال ظهور دارند، مشکل اصلی سرافتادن تغییرات اجتماعی از نهادهای موجود است. نهادها مطابق تعریف ارائه شده، الگوهای پایدار رفتاری هستند که در واکنش به نیازهای یک لحظه خاص تاریخی ایجاد می‌شوند. اما جوامع در معرض آنهایی که رشد اقتصادی سریع‌تر را تجربه می‌کنند، ثابت نمی‌مانند. جوامع طبقات اجتماعی جدید به وجود می‌آورند، شهروندان خود را آموزش می‌دهند و فناوری‌های جدیدی را به کار می‌گیرند که ظواهر اجتماعی را به هم می‌ریزد. نهادهای موجود اغلب نمی‌توانند همگام با این بازآفرینات تازه حرکت کنند و لذا برای تغییر تحت فشار قرار می‌گیرند. مطالعه توسعه - به معنای تغییر - جامع انسانی در طول زمان - صرفاً مطالعه فهرست بی‌پایانی از شخصیت‌ها، اتفاقات، دعاوها و سیاست‌گذاری‌ها نیست. بلکه مطالعه فرایندی است که طی آن نهادهای سیاسی ظهور کرده، کامل می‌شوند و در نهایت رو به زوال می‌روند. برای درک تحولات سریع سیاسی و اقتصادی جهان کنونی، لازم است آنها را در متن داستان بلند ساختار نهادی جوامع در نظر بگیریم.

کتاب حاضر مکمل کتاب ریشه‌های نظم سیاسی از دوران بشر از تاریخ تا انقلاب فرانسه است. این دو کتاب تلاشی برای بازنویسی و روزآمد کردن اثر کلاسیک «اموئل هانتینگتون با نام سامان سیاسی در جوامع در حال دگرگونی» است که اولین بار در سال ۱۹۷۶ منتشر شد. عنوان کتاب حاضر از فصل اول اثر مزبور گرفته شده است، فصلی که براساس مقاله منتشره در نشریه ورلد پولیتیکس نوشته شده بود. کتاب هانتینگتون در متوجه کردن مردم نسبت به این نکته که توسعه سیاسی فرایندی جدا از رشد اقتصادی و اجتماعی بوده و پیش از دموکراتیک شدن شیوه حکومت باید یک نظم اساسی وجود داشته باشد، اهمیت بسیار زیادی داشت. به رغم تفاوت‌های ظاهری و محتوایی این کتاب با اثر هانتینگتون، من نیز در کلیات به نتایجی می‌رسم که او رسیده بود. جلد اول کتاب حاضر شرحی در باب منشأ ظهور سه نهاد حیاتی سیاسی، یعنی دولت، حاکمیت قانون و رویه‌های پیش‌برنده پاسخگوبودن دموکراتیک است و توضیح می‌دهد چگونه این نهادها در چین، هند، خاورمیانه و اروپا جدا از هم، یا به صورت ترکیب‌شده بایکدیگر ایجاد

شدند، یا نتوانستند پا بگیرند. برای آنهایی که جلد نخست را نخوانده‌اند بخش بعدی داستان حکایت شده در آنجا را به صورت خلاصه باز می‌گوید.

حیوانات اجتماعی

جلد اول کتاب نه با مطالعه جوامع اولیه انسانی، که با بررسی نیاکان نخستین نوع بشر آغاز می‌شد، زیرا نظم سیاسی در نهایت ریشه در زیست‌شناخت انسان دارد. برخلاف نظریه‌های فلاسفه‌ای چون ژان ژاک روسو یا اقتصاددانان مدرن نوکلاسیک، علم اینک ثابت می‌کند که انسان‌ها در ابتدا موجوداتی منزوی نبودند که با گذشت زمان جوامعی را شکل داده باشند. انسان‌های به لحاظ رفتاری مدرن، که حدود پنجاه هزار سال پیش جایی در آفریقا ظاهر شدند، از همان ابتدا به لحاظ اجتماعی سازماندهی شده به حساب می‌آمدند، درست به مانند پیشینیان اولیه‌شان (یعنی مثلاً سمون، م-).

اجتماعی بودن طبیعی انسان‌ها در اصل دو پدیده بنا شده است: ترجیح خویشاوند و نوع دوستی دادوستدی. اولی الگویی تکرار شونده است که جانداران تولیدمثل‌کننده به واسطه آن متناسب با ژن‌های مشترکی که دارند نوع دوستانه رفتار می‌کنند، یعنی این جانداران به خویشاوندسالاری دست می‌زنند و میل بیشتری نسبت به خویشان ژنتیک خود دارند. نوع دوستی دادوستدی هم با تبادل لطف یا منابع میان افراد غیرخویشاوند از یک نوع، یا گاهی میان اعضای انواع مختلف (حیوانی) سروکار دارد. هر دو این رفتارها آموخته نمی‌شود بلکه به صورت ژنتیک در نهاد ما گذاشته شده‌اند و به هنگام تعامل افراد با یکدیگر به صورت خود به خود ظاهر می‌شوند.

به عبارت دیگر، انسان‌ها بنابر ماهیت و طبع خود حیواناتی اجتماعی هستند. اما اجتماعی بودن طبیعی آنها شکل نوع دوستی نسبت به خانواده (روابط ژنتیکی) و دوستان (افرادی که شخص با آنها الطافی را مبادله کرده است) می‌گیرد. این شکل اولیه اجتماعی در انسان‌ها در همه فرهنگ‌ها و دوره‌های تاریخی وجود داشته است. توسعه نهادهای جدیدی که مشوق رفتارهای دیگر باشند (مثلاً ترجیح دادن یک انسان غریبه اما شایسته بر خویشاوندان) می‌تواند این اجتماعی بودن طبیعی را تحت الشعاع قرار داده و بر آن غلبه کند، اما نکته بااهمیت آن است که وقتی نهادهای جدید نتوانند مؤثر باشند و شکست بخورند، انسان‌ها تمایل می‌یابند که دوباره به سمت روابط اجتماعی مبتنی بر تمایلات ژنتیکی بازگردند.

انسان‌ها بنابر ماهیت خود همچنین موجوداتی هنجارساز و تابع هنجارها هستند. آنها قواعدی برای خود ایجاد می‌کنند که تعاملات اجتماعی را قانونمند و اقدام جمعی گروه‌ها را ممکن می‌سازد. با وجود آنکه چنین رفتارهایی را می‌توان با توسل به عقل طراحی کرد یا آنها را موضوع مذاکره و چانه‌زنی قرار داد، اما رفتارهای هنجارمند معمولاً ریشه نه در تعقل، که در

عواطفی نظیر غرور، احساس گناه، خشم و خجالت دارند. هنجارها اغلب ارزشی ذاتی پیدا کرده و حتی گاه پرستش می‌شوند، که نمونه آن قوانین مذهبی جوامع مختلف است. از آنجا که یک نهاد جز قاعده‌ای که در طول زمان دوام می‌آورد نیست انسان‌ها میلی طبیعی به نهادینه کردن رفتارهای خود دارند. ارزش ذاتی قائل شدن برای نهادها باعث می‌شود نهادها تمایل شدیدی به محافظه‌کاری داشته، در برابر تغییر مقاومت کنند.

در چهل هزار سال اول حیات گونه‌های جدید انسانی افراد حول چیزی سازماندهی می‌شدند که انسان‌شناسان جوامع سطح گروه می‌نامند، گروه‌های کوچکی از افراد که تقریباً همگی روابط ژنتیکی با یکدیگر داشتند و از طریق شکار و جمع‌آوری گیاهان گذران زندگی می‌کردند. اولین گذار اصلی به سمت نهادسازی، که احتمالاً ده هزار سال قبل رخ داد، گذار از جوامع گروهی به قبیله‌ای بود، که با اعتقاد به قدرت اجداد وفات‌یافته و نوادگان به دنیا نیامده شکل می‌گرفت. ما کل این جوامع را قبیله‌ای می‌نامیم، اما انسان‌شناسان گاهی برای توصیف افرادی که نیای مشترک خود را تا چندین نسل قبل دنبال می‌کنند از اصطلاح «دودمان‌های انشعابی» بهره می‌گیرند. جوامع قبیله‌ای در چین باستان، هند، ایران، روم، خاورمیانه، آمریکای پیش از کریستف کلمب و در میان ژرمن‌های اولیه اروپای مدرن پدیدار شدند.

جوامع قبیله‌ای اقتدار مرکزی نداشتند و میل به برابری در آنها مثل جوامع گروهی زیاد بود و قدرت انتظام‌بخش سومی هم وجود داشت. آن به این دلیل بر جوامع گروهی غالب شدند که با جستجوی نیای مشترک توانستند جامعه‌ای به مراتب بزرگتر تشکیل دهند. البته هر دو جامعه گروهی و قبیله‌ای ریشه در خویشاوندی و لذا زربست‌شناخت انسان داشتند. اما گذار به سازماندهی قبیله‌ای نیازمند ظهور یک ایده مذهبی، یعنی اعتقاد به قدرت ویژه اجداد و نوادگان به دنیا نیامده بود تا بتواند شادی و سلامتی زندگانی را تأمین کند. اولین نمونه از اندیشه‌هایی با نقش مستقل بسیار حیاتی در توسعه است.

ظهور دولت

گذار سیاسی مهم بعدی عبور از جوامع قبیله‌ای به جوامع صاحب دولت بود. دولت برخلاف گروه یا قبیله قدرت انحصاری و مشروع به کارگیری اجبار و زور در یک محدوده سرزمینی مشخص را داشت و به دلیل متمرکز و سلسله‌مراتبی بودن، نابرابری بیشتری در قیاس با اشکال سازماندهی خویشاوندمحور قبلی ایجاد می‌کرد. در یک نگاه کلی دو نوع دولت وجود دارد. در آن نوع دولتی که جامعه‌شناسانی چون وبر آن را

دولت ویژه‌پرور یا پدرسالار^۲ نامیده‌اند حکومت به نوعی ملک شخصی حاکم محسوب می‌شود و اداره دولت در اختیار خانواده حاکم است. در دولت‌های پدرسالار یا ویژه‌پرور آشکال طبیعی اجتماعی بودن، یعنی اتکاء به خانواده و دوستان، هنوز وجود دارد و کارگر است. اما دولت مدرن غیرشخصی است و رابطه شهروند با حاکم نه بر مبنای روابط شخصی، که بر اساس موقعیت فرد در مقام شهروند تعریف می‌شود. لذا اداره دولت نه در دست دوستان و خانواده شخص حاکم، بلکه در اختیار افرادی است که از طریق معیارهای غیرشخصی نظیر شایستگی، میزان تحصیلات یا تخصص سمت‌های اداری را کسب کرده‌اند.

نظریه‌های متعددی درباره آنچه دولت اولیه خوانده می‌شود، یعنی نحوه شکل‌گیری دولت از دل جوامع قبیله‌ای، مطرح شده است. تعدادی از عوامل، نظیر داشتن محصولات کشاورزی اضافی و فناوری حفظ آنها، نیز وجود سطح معینی از تراکم جمعیت، در این اتفاق مؤثر بودند. محدودیت‌های فیزیکی و محصور بودن در میان کوه‌های صعب‌العبور، بیابان‌ها یا توسط آبراه‌ها، به حاکمان امکان می‌داد بر سر داری جمعیت تحمیل و در همان حال مانع از رهایی رعایا از قید این زور شوند. حدود شش هزار سال قبل بود که دولت‌های ویژه‌پرور در دره‌های حاصل‌خیز مصر، بین‌النهرین، چین و دره مکزیک ظهور کردند.

اما توسعه دولت‌های مدرن به راهبردهایی خاص برای انتقال سازماندهی سیاسی از سازمان‌های خانواده‌محور و رفیق‌محور به سازمان‌های غیرشخصی نیاز داشت. چین نخستین تمدن جهانی بود که توانست ۱۸ قرن پیش از ظهور واحدهای سیاسی مشابه در اروپا دولتی مدرن و ویژه‌پرور تأسیس کند. عامل اصلی دولت‌سازی در چین همان شرایطی بود که دولت‌های اولیه تمرکزگرای اروپایی با آن مواجه بودند: رقابت‌های نظامی گسترده و مستقر، گیری‌های نظامی انگیزه را برای گرفتن مالیات از مردم و ایجاد سلسله مراتب اداری جهت نامزد زهای ارتش و روابط مبتنی بر رقابت و شایسته‌سالاری به جای روابط شخصی تقویت کرد، که در زمینه‌ساز استخدام افراد و پیشرفت آنها بود. به تعبیر چارلز تیلی، جامعه‌شناس، «جنگ دولت» به وجود آورد و دولت جنگ را^۳.

دولت‌ها برای استخدام کارمند باید ملاحظات خانوادگی و دوستانه را کنار می‌گذاشتند. چین با برقراری آزمون استخدام کشوری در قرن سوم پیش از میلاد این کار را انجام داد، هرچند سلسله پادشاهان بعدی این آزمون‌ها را به صورت مرتب برگزار نمی‌کردند. اعراب و عثمانی‌ها

۲. عبارت Patrimonial را معمولاً به پدرسالار ترجمه می‌کنند که با توجه به ریشه این عبارت در زبان انگلیسی دقیق است. اما همانگونه که در فصول بعدی خواهیم دید فوکویاما در کتاب حاضر این عبارت را به دولت‌هایی اطلاق می‌کند که بیشتر از دیگران به افراد خاص و ویژه‌ای که به آنها نزدیک‌ترند توجه دارند و در واقع منابع دولتی را اغلب میان همین افراد خاص و ویژه و مقرب توزیع می‌کنند. اما اگر دامنه و دایره این افراد مقرب بیشتر شود در آن صورت با حامی‌پروری یا شکل گسترده‌تری از ویژه‌پروری مواجهیم. حامی‌پروری یا Clientism از طریق روابط غیرمستقیم و توسط افراد یا گروه‌های واسط صورت می‌گیرد، اما ویژه‌پروری به معنای توزیع مستقیم منابع و امکانات توسط شخص حاکم در میان افراد مقرب است. (م)

هم برای حل این مشکل ابتکار دیگری به کار گرفتند: استخدام سربازان مزدور از میان فرزندان ذکور غیرمسلمانان. کسانی که از خانواده‌هایشان جدا و به عنوان سرباز و کارمند تربیت می‌شدند تا بدون داشتن ارتباط با جامعه پیرامون خود در خدمت حاکم و مطیع او باشند. در اروپا این مشکل در سطح اجتماعی و نه سیاسی حل شد. کلیسای کاتولیک در اوایل قرون وسطی قانون ارث را تغییر داد تا انتقال ثروت از گروه‌های خویشاوندی به خانواده‌های بزرگتر مشکل‌تر شود. در نتیجه، خویشاوندی گسترده طوایف برابر ژرمن به خاطر گرویدن به مسیحیت طی یک یا دو نسل از بین رفت. در نهایت خویشاوندی جای خود را به اشکال جدیدتری از روابط اجتماعی مبتنی بر قرارداد حقوقی، موسوم به فئودالیسم داد.

حاکمیت قانون

حاکمیت قانون، به این معنا که برخی از قوانین حتی دایره عمل قدرتمندترین بازیگران سیاسی را در یک جامعه محدود کند، ریشه در مذهب دارد. تنها مراجع مذهبی بودند که می‌توانستند قوانینی را تدوین کنند که حتی به نجاریان هم ناگزیر از رعایت آنها باشند. در بسیاری از فرهنگ‌ها نهادهای مذهبی مسئولیت تفسیر متون مقدس و اولویت دادن اخلاقی به آنها را در مقابل دیگر بخش‌های جامعه برعهده داشتند. در هند، هانئون برهمن بیشتر از کیشتاها یا جنگجویان، که قدرت سیاسی عملاً در اختیار آنها بود، نفوذ داشت. و یک راجا یا پادشاه باید پیش از اعمال قدرت واقعی از برهمن‌ها کسب مشروعیت می‌کرد. در اسلام هم سلسله‌مراتبی از اهل علم مشهور به علما، شریعت را تفسیر می‌کردند و شامل سبک‌های از حاکمان شرع یا قضات بودند که اداره امور روزمره مذهبی را در دست داشتند. هرچند، زمان خلفای اولیه قدرت سیاسی و مذهبی در یک نفر متمرکز بود، اما در دوره‌های بعدی از تاریخ اسلام، خلیفه و سلطان از هم جدا شدند و خلیفه می‌توانست قدرت سلطان را محدود کند.

به خاطر نقش کلیسای کاتولیک رم حاکمیت قانون در اروپای غربی به سنت نهادینه شد. تنها در سنت غربی بود که کلیسا توانست در مقام یک بازیگر سیاسی متمرکز، سلسله‌مراتبی و صاحب اموال زیاد ظهور کند و با رفتار سیاسی خود سرنوشت سیاسی پادشاهان و امپراتورها را تحت تأثیر قرار دهد. مهم‌ترین اتفاقی که منجر به استقلال عمل کلیسا شد منازعه بر سر اعطای عنوان در قرن یازدهم بود که باعث شد کلیسا با دخالت امپراتوری روم مقدس در امور مذهبی کلیسا مخالفت نماید. در نهایت کلیسا این حق را به دست آورد که کشیش‌ها و سراسقف‌ها را مستقلاً برگزیند و حافظ قانون احیا شده رومی شود، که بر مجموعه قوانین مدنی یا قوانین ژوستینی تدوین شده در قرن ششم مبتنی بود. انگلیس هم یک سنت حقوقی تأسیس کرد که به همان اندازه قدرتمند اما متفاوت بود: کامن‌لا، که بعد از فتح انگلستان توسط نورمان‌ها و از دل قانون

دربار پادشاه زاده شد.^۳ این سنت بیشتر از کلیسا توسط پادشاهانی پایه گذاری شد که برای تحکیم مشروعیت خود به عدالت غیرشخصی متوسل می شدند.

بدین ترتیب در اروپای غربی حقوق اولین نهاد از سه نهاد اصلی بود که به وجود آمد. چنین هیچ گاه دینی آسمانی نداشت و شاید به همین خاطر نتوانست حاکمیت واقعی قانون را برقرار کند. در این کشور ابتدا دولت به وجود آمد و تاکنون حقوق مانعی اساسی در برابر قدرت سیاسی نبوده است. در اروپا این روند برعکس بود و حقوق قبل از ظهور دولت مدرن پدیدار شد. وقتی در اواخر قرن شانزدهم پادشاهان اروپایی خواستند همانند امپراتورهای چین رفتار کرده و دولت های متمرکز و تمامیت خواه به وجود آورند ناچار بودند این کار را به رغم نظم قانونی موجود به قدرت آنها را محدود می کرد انجام دهند. در نتیجه فقط تعداد اندکی از آنان توانستند همانند دولت های چین قدرت متمرکز داشته باشند. تنها در روسیه، که در آن کلیسای شرقی همواره تحت سیطره دولت بود، چنین رژیمی پدیدار شد.

پاسخگو بودن دموکراتیک

پاسخگو بودن دموکراتیک آخرین نهاد از سه نهاد پدیدار شده در غرب بود. پارلمان، به عنوان اصلی ترین سازوکار پاسخگو بودن، از سه نهاد بودایی مالکیت سر برآورد، که با اسامی مختلفی چون کُرتز (در اسپانیا)، دایت (در ژاپن)، دادگاه سلطنتی (در فرانسه)، زمسکی سوپور (در روسیه) و پارلمان در انگلستان شناخته می شد. این نهادها نماینده نخبگان جامعه - نجبا، اعیان و در برخی جاها بورژواهای مستقل شهری - به حساب می آمدند. براساس قانون فرمان پادشاهان برای افزایش مالیات باید به این نهادها مراجعه می کردند، زیرا آنها از نخبگان صاحب اثر آن زمان نمایندگی داشتند.

در اواخر قرن شانزدهم پادشاهان بلندپرواز نظریه های بدیعی درباره مالکیت مطلقه طرح و فعالیت های خود را برای تضعیف قدرت این نهادها و اخذ مستقیم مالیات از مردم آغاز کردند. در کشورهای اروپایی، این کشمکش دو قرن طول کشید. در فرانسه و اسپانیا پادشاهان موفق شدند قدرت این نهادها را کاهش دهند، اما نظام حقوقی همچنان قدرت پادشاه را برای سلب مالکیت از رعایای خاص محدود می کرد. در لهستان و مجارستان، این نهادها بر پادشاه پیروز شده و اقتدار مرکزی ضعیفی را رقم زدند که تحت سلطه نخبگان بود. در روسیه، جایگاه این نهادها و نخبگان در قیاس با غرب اروپا چندان مستحکم به نظر نمی رسید و قانون هم چندان قوی نبود، لذا شکل قوی تری از تمامیت خواهی پدید آمد.

۳. سنت حقوقی انگلستان یا Common Law که در ادامه این کتاب به جزئیات آن پرداخته می شود، فراتر از حقوق عرفی است و در آن کنترل تطبیق قوانین مختلف با قانون اساسی (در آمریکا) و قوانین پایه (در بریتانیا) از طریق نهادهایی مثل دیوان عالی (در آمریکا) اهمیت ویژه ای دارد. مردم عادی اگر از اجرای برخی قوانین ناراضی باشند یا آن را خلاف قانون اساسی بدانند می توانند با مراجعه به دیوان عالی خواهان لغو یا توقف اجرای آن قانون شوند. علاوه بر این برخی نهادهای دیگر هم می توانند با طی مراحل قانونی، قوانین مصوب کنگره را لغو کنند. (م)