

با تأملی در الگوهای «تصمیم‌گیری»

نسبت دولت و سیاست خارجی*

کریس براون

برگردان: سیدسعادت حسینی

درآمد

مذکور همچنان باید محور اصلی مطالعه روابط بین‌الملل باشند، یک موضوع مناقشه‌برانگیز است، اما براساس برخی دلایل، حداقل باید کار را با همین موضوع آغاز کنیم، چرا که از هر چه بگذریم این مؤلفه‌ها در قرن گذشته به طور عمده، مورد بحث و جدل واقع شده‌اند.

در این مقاله، به بررسی جنبه‌های واقع‌گرایانه، یعنی مؤلفه‌های دولت، سیاست خارجی، قدرت، امنیت، مناقشه و جنگ خواهیم پرداخت. منظور ما از واقع‌گرایانه آن است که این موضوعها بر اساس اصول واقع‌گرایی و نوواقع‌گرایی، موضوعهایی مهم برای مطالعه روابط بین‌الملل هستند. البته دلیلی ندارد که خود را محدود به طرح مسائل رئالیستی درباره این موضوعها نماییم و حتی برعکس، بعضی از نتیجه‌گیریهایی که در اینجا شده است آن نتایجی نیست که معمولاً رئالیزم می‌گیرد. هدف ما این است که بر خوردی انتقادی با این مؤلفه‌ها صورت دهیم. اگرچه این مدعا که مؤلفه‌های رئالیستی

۱- دولت و روابط بین‌الملل

واقع‌گرایی، تصویری «دولت-محور»^۱، از جهان به دست می‌دهد، و، از آنجا که دولت را محور

* متن حاضر برگردان متن زیر است:

Chris Brown, **Understanding International Relations**, (New York: Palgrave, 2001), pp.68-86.

1. State - Centric



خود ادامه می‌دهد. هریک از این معیارها با استناد به روشهای مختلف سازمان دهی سیاسی قابل تحقق است و بعضی از آنها مبداء دولت مدرن بودند. لذا با مقایسه وجوه تفاوت بین آنچه که دولت هست و آنچه که نیست می‌توان به ماهیت دولت پی برد.

دولت یک واحد سیاسی سرزمینی است، و مسلماً ضرورت ندارد که سیاست بر مبنای سرزمینی برنامه‌ریزی شود. در یونان باستان، لفظ مرجع سیاسی^۵ بیشتر به ساکنان یک منطقه^۶ اطلاق می‌شد تا به خود آن منطقه. از این رو، در ادبیات آن روزگار هرگز لفظ «آتن» به کار نرفته است، بلکه همیشه عبارت «آتنیها» به کار رفته است. مسلماً، آتنیها در یک سرزمین زندگی می‌کردند، اما آنها خودشان هسته اصلی بودند نه آن سرزمین، و اگرچه دیوارهای شهر کاملاً مشخص بود، اما مرز و حدود آن سرزمین که محل سکونت آتنیها بود، مشخص و تعریف شده نبود.

در دنیای اروپای قرون وسطی که دولت مدرن از درون آن سر برآورد، اقتدار سیاسی^۷ لزوماً سرزمینی نبود، بلکه بیشتر، شخصی یا گروه محور^۸ بود. در اصل، اگرچه یک حاکم ممکن است به شکلی، ادعای اقتدار بر یک سرزمین را داشته باشد، اما همیشه اقتدار (و در

2. Sovereign

4. Internal Equal

6. Place

8. Group - Based

3. External Superior

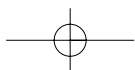
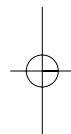
5. Political Referent

7. Political Authority

روابط بین الملل می‌داند، موضوعاتی چون مطالعه‌ی تصمیم‌گیری سیاست خارجی یا تحلیل اجزای قدرت ملی بزرگ جلوه می‌کند؛ به همین دلیل، «جنگ بین دولتی»، برخلاف سایر اشکال منازعه اجتماعی، موضوعی مستقل فرض می‌شود. این دولت - محوری حاکی از آن است

که واقعگرایی باید تئوری شفافی از دولت ارائه بدهد و این باید نقطه شروع طبیعی برای سایر اجزای تفکر این نظریه باشد. اتفاقاً، مسئله چنین نیست؛ فقدان این نوع نظریه، مهم‌ترین مسئله در بحث واقعگرایی، و در حقیقت مهم‌ترین مسئله در روابط بین الملل به عنوان یک گفت‌وگو دانشگاهی به شمار می‌آید. شگفت‌آور آنکه تعداد مطالعات خوب درباره‌ی دولت و روابط بین الملل بسیار انگشت‌شمار هستند. کتاب اخیر جان هابسون اولین مقدمه بر این موضوع است که سالانه برای بسیاری از افراد منتشر می‌شود. (هابسون ۲۰۰۰).

اما، اگرچه اینجا با فقدان نظریه روبرو هستیم، اما واقعگرایی، تعریفی دقیق از دولت و پیدایش آن ارائه می‌دهد. دولت یک واحد سیاسی و دارای مبنای سرزمینی است که مشخصه آن، وجود یک دستگاه تصمیم‌گیری و اجزائی مرکزی (دولت و دستگاه اجرایی) است؛ چه به لحاظ حقوقی، دولت یک عنصر حاکم^۲ است، به این معنا که نه مافوق خارجی^۳ و نه همتای داخلی^۴ را به رسمیت می‌شناسد؛ و دولت در جهانی متشکل از دیگر واحدهای سرزمینی و سیاسی حاکم، با ویژگیهای مشابه به حیات



حقیقت قدرت) منابع دیگری هم دارد که با آنها می‌توان با چنین ادعایی مقابله کرد. کلیسای جهانی تحت سرپرستی پاپ در همه جا حضور فعال داشت و اعضای آن، اعم از عوام و روحانیون، مجبور بودند با حکم غیر مذهبی در بعضی از مناطق سیاسی حیاتی مخالفت کنند. اصناف و شرکتها در برابر شاهان و شاهزاده‌ها، آزادی عمل مطالبه می‌کردند، و غالباً با موفقیت روبرو بودند. بسیاری از افراد به اشخاص با نفوذ محلی اظهار وفاداری می‌کردند و در مقابل این عده نیز به جای آنکه به حاکم ظاهری یک سرزمین خاص اظهار وفاداری کنند به حکام خارجی وفاداری نشان می‌دادند. تمامی این عوامل، باعث شد مسائلی چون «هویت سیاسی» موضوعیت یابد؛ هر فرد خاصی می‌توانست هویت‌های متعددی داشته باشد و از میان آنها هویت سرزمینی ممکن بود به لحاظ سیاسی کمترین اهمیت را داشته باشد. برای یک روستایی متوسط، همان‌گونه که هویت او به عنوان یک مسیحی اهمیت داشت، غلام یا زن یک لُرد بودن به مراتب مهم‌تر از «انگلیسی» یا «فرانسوی» بودن، بود. علاوه بر این، هویت مسیحی که هویتی کلی‌تر بود، یادآور این مطلب بود که روزگاری در اروپا، علاوه بر نظم مذهبی، نظم سیاسی هم جهان‌شمول بود؛ سیطره امپراطورم بسیار گسترده بود، زیرا این امپراطوری در اوج قدرت خود، در مقایسه با امپراطوری‌های قبل از خود در قرون وسطی، به حاکمیت مؤثرتری دست یافته بود.

ظهور نظام دولتها، محصول سقوط چنین جهانی است، که معمولاً به قرون پانزدهم و شانزدهم برمی‌گردد. صلح وستفالی که به پایان جنگ سی ساله در سال ۱۹۴۸ انجامید، غالباً به عنوان نقطه شروع مناسبی برای نظم نوین تلقی می‌گردد. نظام جدید بنا به بعضی دلایل ظاهر گردید. فن‌آوریها و فنون نظامی جدید - به ویژه حرفه‌ای شدن پیاده‌نظام و پیشرفت فنون محاصره - واحدهای سیاسی بزرگ‌تر را تقویت و کارایی شهرها و قصرها را تضعیف کرد. رشد اقتصادی که با فتح قاره آمریکا و سفرهای اکتشافی به شرق مرتبط بود و در عین حال عامل تقویت این نوع اقدامات بود، امکان توسعه واحدهای سیاسی بزرگ‌تر را فراهم کرد. از طرف دیگر، فنون اداری و فن‌آوری ارتباطات، سازمان سیاسی سراسری را در قاره اروپا تقویت نکرد، و فروپاشی کلیسای جهانی موجب تضعیف مبانی ایدئولوژیک برای وحدت اروپا گردید. نتیجه آنکه، مجموعه‌ای از واحدهای سیاسی سرزمینی نسبتاً قوی پا به عرصه ظهور گذاردند، که قادر به اعمال کنترل در داخل بودند، اما چاره‌ای جز پذیرش ظهور واحدهای سیاسی هم‌شکل نداشتند. این سیستم همان سیستم وستفالی بود، و طی قرن‌ها در سراسر جهان گسترش یافته و توانسته است سیستم جهانی مدرن را خلق کند.

این داستان مربوط به سرمنشاء سیستم فوق است که در روابط بین‌الملل، دولت - محوری خوانده می‌شود و حقاً که داستان خوبی است،



وضوح تبیین نشده است، لذا عناصر ضد و نقیضی در آن وجود دارد و اگر مای خواهیم به پیشرفت دست یابیم باید آن عناصر را از یکدیگر تفکیک کنیم. پس، دولت چیست؟

یک پاسخ به این سؤال آن است که دولت صرفاً تمرکز قدرت، تمرکز قدرت مادی، و تمرکز قدرت اولیه (نظامی) است. این تفکر موسوم به سیاست قدرت (Machtpolitik) متعلق به تریشکه متفکر آلمانی در قرن نوزدهم است، و در حقیقت کاملاً مرتبط با واقعیتهای تشکیل دولت در اروپای قرن شانزدهم یا در بخشهای جهان سوم است (تریشکه ۱۹۶۳-۱۹۱۶). برای مثال، همان گونه که چارلز تیلی گفته است، عملکرد دولتها در قرن شانزدهم این بود که

مالیاتها را جمع آوری کرده و بجنگند، و این اقدامات مکمل یکدیگر بود (تیلی ۱۹۹۰، ۱۹۷۵). دولتهایی که در جنگ موفق بودند، سرزمین خود را توسعه داده و در نتیجه پایگاه مالیاتی خود را گسترش دادند؛ و آنها با همین پایگاه مالیاتی توانستند پول بیشتری جمع آوری کرده، به توسعه ارتشهای خود پردازند و سرزمینهای بیشتری را به تسخیر خود در آورند. این دیدگاه که دولت اساساً یک واحد نظامی است یک ظاهر فریبی خاصی دارد، و اخیراً آثار جامعه‌شناسان تاریخی مثل «میشل من» و نظریه پردازان اجتماعی مثل «آنتونی گیدنز» این نظریه را تقویت کرده است. من معتقد است که «جوامع»، سازمانهای مصنوعی هستند که زور آنها را به یکدیگر

و فرصتهای فراوانی برای تنوع در بازگویی داستان وجود دارد. از این رو، مارکسیستها (و به طور کلی اقتصاددانان سیاسی) می‌توانند این داستان را از دیدگاه مارکسیستی نقل کنند، و بر تغییرات در اقتصاد جهانی و فرآیندهای تولید تأکید کنند. جبرگرایان فنی و مورخین نظامی می‌توانند به تأیید فن آوری تسلیحات جدید و تغییر در طرح کشتی اشاره کنند. دیگران به اهمیت نظرات، به ویژه درباره احیای یادگیری کلاسیک (رنسانس)، از جمله نظرات کلاسیک درباره سیاست، و ظهور منطقه پروتستانها و فروپاشی کلیسای جهانی توجه دارند. به احتمال زیاد، ترکیب این عوامل به ظهور سیستم وستفالی انجامید.

در هر صورت، صرف نظر از هر نوع تفسیر، هر چند ما بتوانیم سرمنشاء دولتها را بیان کنیم، اما همچنان باید بگوییم که کار واقعی دولتها چیست. با شرح سرمنشاء این سیستم نمی‌توان به هیچ نظریه‌ای درباره دولت دست یافت، و این یک اشتباه فاحش است. زیرا برای مثال اگر مای خواهیم «سیاست خارجی» و «کشورداری» را بشناسیم، چنانچه شناختی دقیق از عوامل برانگیزاننده دولتها، نوع کارکرد و نحوه کار آنها نداشته باشیم، با مانعی اساسی روبرو خواهیم شد و نمی‌توانیم سیاست خارجی و کشورداری را خوب درک کنیم. البته در عمل، روابط بین الملل دولت - محور فاقد چیزی است که شبیه به یک نظریه درباره دولت باشد. مسئله آن است که چون این نظریه مبهم است و به

متصل می‌کند، و داستان سیستم وستفالی همان داستان نظامی‌گری و فتح موفقیت‌آمیز است، در حالی که از نظر گیدنز، نقش دولت - ملت و خشونت، موضوعی است که کمتر نظریه‌پردازی شده است، و او درصدد است این قصور را جبران کند (من ۱۹۸۶/۱۹۹۳؛ گیدنز ۱۹۸۵).

بعضی از نویسندگان واقعگرا با این نوع دیدگاه نظامی‌گرا درباره دولت موافق بوده‌اند، و (کمابیش) دیدگاه «تریشکه» را تأیید کرده و دیگر موارد را کاملاً قبول دارند. نظریات صلح دوستانه واقعگرایان مسیحی مثل «نیبور» و وایت تا اندازه‌ای از این احساس آنها سرچشمه می‌گرفت که، پس از آنکه شخص عملکرد دولت و سیستم دولتها را درک کرد، تنها رفتار اخلاقی که در روابط بین‌المللی می‌توان انجام داد، فاصله گرفتن از جنگ است. اما در هر دو مورد، مسائل کاملاً مشخص نیستند. نیبور معتقد بود که دولت می‌تواند مبتنی بر چیزی غیر از زور باشد، در حالی که نظرات ابهام‌آمیز وایت در این موضوع باعث می‌شود ما او را رهبر فکری مکتب انگلیس و مهم‌تر از همه واقعگرای برجسته بریتانیا در دوره‌ی پس از جنگ بدانیم (بول ۱۹۷۶).

مشخصه بارزتر واقعگرایی غیر از دیدگاه نظامی ساده درباره دولت، نظریه وبر در مورد قدرت همراه با مسئولیت است. وبر تأکید دارد مطلوب آن است که دولت از انحصار خشونت برخوردار نباشد، اما آنچه که در واقع دولت دارد، انحصار خشونت مشروع است. این نظریه

موجب می‌شود، جبهه دومی در خصوص نظریه دولت مطرح گردد و آن اینکه دولت، نهادی است که ملت به آن مشروعیت می‌دهند، زیرا دولت نماینده آنان است و در داخل و خارج از طرف آنها عمل می‌کند.

این دیدگاه که دولت، نمایش محض قدرت است کاملاً با خودکامگی و رفتار متظاهرانه شاهزادگان و شاهان اروپای مدرن اولیه همخوانی دارد، و این دیدگاه که دولت دارای کارکرد «نماینده بودن» است، بیانگر نظریه قرارداد و نظریات عصر روشنفکری و در اصل بیانگر تأکید فرا - روشنگری بر «جامعه» و ملت است. در اینجا تفکر آلمانی، بسیار مهم است؛ ما این تفکر را مرهون «هردر»^{۱۰} هستیم که مبنای صحیح اقتدار سیاسی ملت است، یعنی هویت «مردم»ی که در فرهنگ عامه آنها، به ویژه در زبان آنها (بارنارد ۱۹۶۹) بیان شده است. ما از قول هگل خوانده‌ایم که دولت قانونی، جایی است که تنشها و تضادهای زندگی اجتماعی در آن حل می‌شود (هگل ۱۸۲۷/۱۹۹۱). همراه با احیای میهن پرستی جمهوری خواهانه به سبک رومی که انقلابیون فرانسه پس از سال ۱۷۸۹ آن را تبلیغ کردند، این نظریه‌های آلمانی، حرکت‌های ملی‌گرایانه قرن نوزدهم را تغذیه کردند و نظریه «دولت - ملت» (nation - state) از این معجون سر بیرون آورد. مبنای این نظریه آن است که تنها شکل مشروع دولت، دولتی است که تجسم و



نماینده ملت باشد. بیشترین اعتبار برخوردار هستند، نیز دولتهایی هستند که احساس می‌کنند هویت ملت - دولت را دارند. در اینجا، کشورهای اسکاندیناوی، نمونه‌هایی بارز از کشورهایی هستند که به نظر می‌رسد قادر به مهار احساس ناسیونالیستی، دور از انگیزه قدرت، و با هدف رفاه ملت بوده‌اند. هر قدر که نفوذ ملت/جامعه محسوس باشد، مشخص است که این نوع برداشت از دولت با برداشت از آن به عنوان تمرکز قدرت تفاوت دارد. اما، برداشت سومی هم نسبت به دولت وجود دارد که جایی بین این ایده که دولت صرفاً تجمع قدرت است و این ایده که دولت دارای نقش مثبتی در ارتقاء منافع ملت است، قرار دارد. مبنای این نظریه آن است که دولتها نقش سازنده‌ای در زندگی اجتماعی دارند، اما این نقش بیشتر جنبه تسهیل‌کننده و توانمند سازنده دارد تا سازنده و ایجادکننده. این نوع برداشت درباره دولت را می‌توان «لیبرال» نامید - مشروط بر آنکه توماس هابز را یک اندیشمند طرفدار لیبرال بدانیم - که بدون تردید ویژگی بارز نظریه قرارداد اجتماعی انگلیس و طرز تفکر عصر روشنفکری اسکاتلند (در مقابل عصر روشنفکری فرانسه یا آلمان) است. طرز تفکر روشنفکری اسکاتلندی این است که افراد، منافع و خواسته‌هایی دارند که آنها را به سمت همکاری با دیگران سوق می‌دهند، اما اگر ساز و کاری برای تضمین رعایت موافقتنامه‌ها وجود ندارد، مسالمت‌جویی، عدم تهدید و حس همکاری از

مسلماً، این دیدگاه شرح حال دولتی است که به دو جهت قابل تفسیر است. از یک طرف؛ دولت - ملت می‌تواند صرفاً نمود جدیدی از دولت قدرت Machstaat باشد که به جای افزایش و به‌کارگیری قدرت به نام شاهزاده، قدرت دولت از طرف ملت مورد استفاده قرار می‌گیرد و شکوه ملی و افتخار ملی جای شکوه شخصی و افتخار حاکم را می‌گیرد. هدف غائی، منطق واقع‌گرایی سیاسی و سیاست قدرت جای خود را به منفعت ملی به عنوان انگیزه مؤثر رفتار دولت می‌دهد. اما کمتر چیزی تغییر می‌کند. کارل اشمیت^{۱۱} نیز، گرچه به بررسی عظمت و شکوه ملی نمی‌پردازد، اما با توجه به نظریه او مبنی بر آنکه موضوع سیاست، ایجاد شکاف بین دوستان و دشمنان است و دولت مدرن، موجودی است که متعهد به آشکارسازی این دوگانگی و تضاد است، لذا نظرات او را می‌توان در این چارچوب بررسی کرد (اشمیت ۱۹۹۶-۱۹۳۲). از طرف دیگر، پس از آنکه دیدگاه «دولت نماینده ملت» رواج یافت، این احتمال وجود دارد که دولت به تدریج رفاه ملت خود - و نه قدرت خود را - مهم تلقی کند. به تدریج دولت جنگی جای خود را به دولت رفاه می‌دهد. رفاه ملی به جای عظمت ملی یا افتخار ملی، تعیین‌کننده منفعت ملی است. این احتمال صرفاً یک احتمال نظری نیست؛ جالب آنجاست که بعضی از دولتهای اروپایی معاصر که به جهت حس مسالمت‌جویی، عدم تهدید و حس همکاری از

۱۱

نداشته باشد، یعنی اینکه قدرت قهریه دولت در کار نباشد، همکاری یا غیرممکن است (هابز) و یا اینکه همکاری ممکن است فقط در سطوح نیمه مطلوب صورت پذیرد.

این نوع نظریه درباره دولت، نقش دولت در زندگی اجتماعی را بسیار مهم می‌داند، اما نقش سازنده دولت در شکل‌گیری منافع ملی را انکار می‌کند. در واقع، این نظریه انکار می‌کند که معنای «منفعت ملی» فراتر از توصیف کلی مجموع منافع فردی شهروندان است. این نظریه برای چندین قرن در کشورهای انگلیسی زبان، یک خط فکری غالب بوده است و معتقد است که روابط بین‌الملل یک رشته آکادمیک است که همواره از منابع بریتانیایی و آمریکایی الهام می‌گرفته است و تأیید آشکاری بر نظریه «جهانی‌گرایی لیبرال»^{۱۲} داشته است. درحقیقت، می‌توان گفت که یکی از نقاط ضعف جهانی‌گرایی لیبرال، عدم توجه به این نکته بود که در بعضی از سنت‌های سیاسی، دولت نقشی به مراتب عالی‌تر دارد تا در لیبرالیسم، در حالی که از دیدگاه‌های دیگر، دولت صرفاً تمرکز قدرت است. تبیین لیبرال انگلیسی - آمریکایی درباره دولت بیشتر شبیه به نظریه «زاممداری»^{۱۳} است تا به نظریه دولت در مفهوم اروپای قاره‌ای. بعضی از رئالیست‌های انگلیسی - آمریکایی، به ویژه آنگلو آمریکایی‌هایی چون مورگنتا که در قاره اروپا آموزش دیده‌اند، از این تفاوت آگاه بودند، اما جالب توجه آن است که نئورئالیست‌ها و نئولیبرال‌ها، شاید به دلیل وامداری به حرفه

اقتصاد، عمدتاً در چارچوب نظریه لیبرال درباره دولت عمل می‌کنند. اظهارات «رابرت گیلپین» مبنی بر اینکه نقش دولت، حل مسئله‌ی است، خود گواه این مدعا است. (گیلپین ۱۹۸۱: ۱۶).

نکته آخر اینکه، یکی از جالب‌ترین نظریاتی که می‌تواند جایگزین این نظریه لیبرال درباره دولت گردد، نظریه مارکسیستی «دولت به عنوان بازوی اجرایی طبقه غالب» - کمیته بورژوازی حاکم - است. مارکسیزم و لیبرالیسم در این دیدگاه متفق‌القول هستند که دولت یک تشکیلات ثانویه است، اما مارکسیست‌ها به کارکرد مفید دولت برای جامعه قائل نبوده، در عوض اعتقاد دارند که دولت نمی‌تواند یک مسئله حل کن خنثی باشد، بلکه همیشه نماینده بعضی از صاحبان منافع است. لیبرال‌های رادیکالی چون جان هابسون با این دیدگاه موافق هستند، درست مثل نوآم چامسکی آنارشیت صاحب نفوذی که نقدهای او درباره سیاست خارجی غرب/ایالات متحده مبتنی بر این دیدگاه است که قدرت دولت از طریق یک گروه نخبه‌ی مستقل از مردم اعمال می‌گردد (هابسون ۱۹۳۸/۲۰۱۹: چامسکی ۱۹۹۴). اگرچه مارکسیزم دیگر، ایدئولوژی رسمی هیچ قدرتی نیست، اما نظریات مارکسیستی همچنان به قوت خود باقی هستند، به ویژه زمانی که از صافی شخصیت‌هایی چون چامسکی می‌گذرند؛ در واقع، از آنجا که نظریه پردازان مارکسیست امروزه بر «استقلال

12. Liberal Internationalism

13. Administration



تبیینهایی که درباره سیاست خارجی ارائه می شود ارتباطی با نظریه صریح درباره دولت ندارند. به عبارت دقیق تر، در متن بسیاری از تحلیل‌های سیاست خارجی نوعی تبیین کم و بیش لیبرال درباره دولت به عنوان یک «مسئله حل کن» وجود دارد، اما این تبیین به صراحت بیان نشده است.

فرضیه مقدماتی بیشتر تحلیل‌های سیاست خارجی این است که دولت به عنوان یک نهاد اجتماعی در دو محیط، موجودیت دارد: از یک طرف، محیط داخلی را می بینیم، متشکل از نهادهای دیگر در آن سرزمین که به واسطه دولت و تعاملات آنها با محیط و با یکدیگر تعیین حدود شده است. و از طرف دیگر، محیط خارجی، متشکل از دیگر دولت‌ها و تعاملات آنها با محیط و با یکدیگر. نظریه‌ی متعارف روابط بین الملل بر این فرض استوار است که دولت همواره در صدد مداخله در هر دو محیط است. به عبارت دیگر، دولت در «سیاست داخلی» و «خارجی» مداخله می کند. نظریه رئالیستی، همان گونه که از تکثرگرایی جداست، بر این فرض مبتنی است که این دو شکل سیاست، متفاوت هستند. در مورد سیاست داخلی، دولت پس از تصمیم گیری درباره راه کار، قادر است این راه را طی کند. به عبارت دیگر، دولت هم اجازه عمل کردن دارد و هم ابزار انجام آن را دارد. اما در سیاست خارجی، چنین نیست؛ نتایج حاصل تصمیم گیری مشترک هستند. دولت نمی تواند انتظار داشته باشد که دیگر دولت‌ها به اقتدار آن احترام

نسبی» دولت تأکید دارند، چامسکی و پیروان او تنها گروه نظریه پردازان در زمان معاصر هستند که به تبیین مارکسیستی ابتدایی درباره نقش دولت پایبند هستند. نکته آخر در این خصوص آن است که باید توجه داشت که نتیجه‌ی عملی این موضع گیری ابتدایی آن است که نظریات مارکسیستی / چامسکیایی را با نظریه رئالیستی «خشک» درباره دولت به عنوان تمرکز قدرت، در یک خط قرار می دهد. چامسکی و واقعگرایان با این نظریه مخالفند که دولت می تواند نماینده «مردم» یا یک جامعه باشد، چه برسد به اینکه یک بازیگر اخلاقی باشد؛ طرفداران چامسکی، مارکسیست‌ها و رئالیست‌ها همه متفق القول هستند که این گونه سخنان گزافه گویی محض است. بیش از هر چیز دیگر، شاید فرصتی که چامسکی در اختیار یک رئالیست «جناح چپ» قرار می دهد، دلیل محبوبیت خارق العاده نظریات او درباره توطئه باشد. رئالیست بدبین بدون آنکه مجبور باشد احساسات همدردی ترقی خواهانه خود را کنار بگذارد، می تواند به حقانیت چامسکی پی ببرد.

۲- سیاست خارجی و داخلی: «تصمیم» در کانون توجه

نظریه‌های دولت خیلی متفاوت هستند، و شاید این طور تصور کنیم که در آنها دیدگاه‌های متفاوتی درباره سیاست خارجی و کشورداری ارائه شده است. با این حال، روی هم رفته چنین نیست؛ همان گونه که خواهیم دید بیشتر

۱۲۴

بگذارند، زیرا در یک نظام آنارشیستی، هیچ دولتی از اقتدار برخوردار نیست. اینکه آیا دولت ابزار رسیدن به مقصود خود را دارد یا نه، یک مسئله مشروط است. در سطح داخلی، دولت از انحصار ابزار قهریه برخوردار است، در صورتی که در سطح بین‌المللی هیچ دولتی در چنین موضعی نیست. منظور ما این است که ما می‌توانیم دو بُعد مطالعه سیاست خارجی را از یکدیگر تفکیک کنیم؛ روش تدوین سیاست خارجی، که ممکن است کمی شبیه به روش تدوین سیاست داخلی باشد - و روش اجرای سیاست خارجی، که ممکن است خیلی متفاوت باشد.

شناسایی و تبیین «منافع ملی» مادامی که بر یک موضوع خاص تأثیرگذار باشد، نقش بسزایی در تبیین سنتی تدوین سیاست خارجی دارد. برای مثال، در سالهای قبل از ۱۹۱۴، دستگاههای سیاست خارجی بریتانیا باید در مورد الگوهای متغیر نیروها در اروپا، به ویژه رشد قدرت آلمان و تلاش آن برای نمایش این قدرت در صحنه جهانی، سیاستگذاری می‌کردند. دیپلماسی بریتانیا قبلاً در مورد الگوی نیروها در اروپای قاره‌ای، دیدگاه خاصی داشت. دیدگاه بریتانیا آن بود که دولت با هر گونه تمرکز قوا که به کنترل بنادر کانال و دریای شمال بیانجامد و در نتیجه نیروی دریایی سلطنتی را تضعیف کند و بریتانیا را مجبور به توسعه ارتش برای دفاع از خود در برابر تجاوز گرداند، مخالف است و می‌توان گفت که فرآیند سیاستگذاری لندن در

دهه‌ی قبل از ۱۹۱۴ با تغییر کانون توجه از دشمن سنتی یعنی فرانسه به تهدید جدید یعنی آلمان، با شرایط جدید وفق یافت. چرا و چگونه این دیدگاه با شرایط جدید تطابق یافت؟ شگفت‌انگیزتر آنکه، در عرض چند سال در دهه‌ی ۱۹۴۰، ایالات متحده سیاست قدیمی «انزوایی» را کنار گذاشت، و برای اولین بار در طیف گسترده‌ای از ائتلافهای زمان صلح متعهد گردید. این تغییر موضع چرا و چگونه اتفاق افتاد؟

یک راه برای پاسخ دادن به این سؤالات و سؤالات مشابه، استفاده از روشهای مورخین دیپلماتیک است. با فرض اینکه اسناد مربوطه، قابل دسترس هستند، این دسترسی می‌تواند یک تبیین موفقیت‌آمیز درباره تغییرات خاص در اختیار ما قرار دهد، اما این در واقع، همان چیزی نیست که ما می‌خواهیم. ما به عنوان دانش پژوه روابط بین‌الملل می‌خواهیم تبیینی عمومی درباره نحوه سیاستگذاری خارجی و شناسایی منافع ملی داشته باشیم. ما بیشتر به دنبال شناسایی الگوهای رفتاری هستیم تا تحلیل موارد فردی. گاهی اوقات ممکن است ما در «مطالعات موردی» خود، از روشهای مورخین استفاده کنیم، اما هدف ما بیان کلیات است، در صورتی که مورخ به بیان جزئیات می‌پردازد. حال ما چگونه می‌توانیم در مورد تدوین سیاست خارجی به کلیات دست یابیم؟ تحلیل سیاست خارجی در ۵۰ سال اخیر به ما می‌گوید که بهترین راه برای انجام این کار آن است که فرآیندهای سیاستگذاری خارجی را به



بود و یکی از چند اثر کلاسیک ناب در خصوص روابط بین الملل معاصر است، ارائه گردید. (آلیسون ۱۹۷۱).

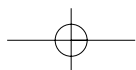
در حقیقت، آلیسون سه مدل تصمیم‌گیری ارائه می‌دهد، که هر کدام برای ارائه تبیینی متفاوت از تصمیمات در شرایط بحرانی مورد استفاده قرار می‌گیرند. به زبان ساده‌تر، مدل اول عبارت است از تصمیم شوروی برای استقرار موشک‌های بالستیک میان‌برد در کوبا، مدل دوم، تصمیم آمریکا مبنی بر محاصره در واکنش به این استقرار، و مدل سوم، تصمیم شوروی برای برچیدن موشک‌های بالستیک میان‌برد. نکته اینجاست که برخلاف عنوان اثر او، چیزی به نام «جوهره‌ی تصمیم» وجود ندارد، بلکه فقط روش‌های مختلف مشاهده حوادث هستند.

اولین مدل او مدل بازیگر خردمند است. این الگو مطابق تحلیلی است که تبیین‌های سنتی درباره منافع ملی با آن موافق هستند. اعتقاد بر این است که تصمیمات خارجی، واکنش‌های عقلانی در برابر یک وضعیت خاص بوده، و توسط یک بازیگر دولتی واحد، تدوین می‌شوند. عقلانی بودن بر حسب اهداف/وسایل سنجیده می‌شود. به عبارت دیگر، اعتقاد بر این است که دولت‌ها آن راه‌کاری را انتخاب می‌کنند که در متن مجموعه‌ای از ارزش‌ها، منافع آنها را به حداکثر افزایش دهد و خسارات آنها را به حداقل برساند. تصمیمات را می‌توان با استفاده از

مجموعه‌ای از «تصمیمات» تقسیم کنیم، و در مقابل، با تحلیل هر یک از آنها می‌توانیم ببینیم که چه عواملی در چه شرایطی مؤثر بودند. به این ترتیب یک نظریه کلی درباره سیاستگذاری خارجی به تدریج ظاهر می‌گردد.

پایه‌گذاران رویکردهای تصمیم‌گیری سیاست خارجی، دانشمندان رفتارگرای آمریکایی در دهه ۱۹۵۰ بودند. آنها معتقد بودند که توانسته‌اند نظریه منافع ملی را «عملیاتی کنند» و طرح‌های کلی و طبقه‌بندی شده‌ای را در مقیاس گسترده ارائه دهند که به موجب آن کلیه شاخص‌هایی که در یک تصمیم‌گیری خاص مورد استفاده قرار گرفته‌اند، از تأثیر رسانه‌های جمعی گرفته تا شخصیت تصمیم‌گیرندگان، از ویژگی‌های نهادی سازمان تصمیم‌گیرنده، تا عوامل اجتماعی - روانی درباره ادراک تهدید مدنظر قرار گیرند. این طرح‌های کلی تأثیرگذار بودند، اما یک طبقه‌بندی همانند تبیین^{۱۴} نیست؛ تأثیر فهرست کلیه شاخص‌هایی که ممکن است با موضوع ارتباط داشته باشند، بسیار کمتر از نظریه‌ای است که به ما می‌گوید چه شاخص‌هایی مهم هستند. علاوه بر این، عملیاتی کردن یک طرح کلی و پُر کردن همه کادرها، کار فوق‌العاده سنگین و پیچیده‌ای بود. دیگر، وجود یک طرح کلی طبقه‌بندی به عنوان الگو که شاخص‌های متعدد مربوطه را ساده‌تر کند ضروری نبود؛ این الگو در سال ۱۹۷۱، در اثر برجسته گراهام آلیسون تحت عنوان «جوهره‌ی تصمیم‌گیری» که موضوع آن بحران موشکی کوبا در سال ۱۹۶۲

۱۲۶



فرآیند بازسازی عقلانی بررسی کرد. به موجب این فرآیند، تحلیلگر، خود را در موضع تصمیم‌گیرنده قرار می‌دهد، و تلاش می‌کند فرآیندهای استدلال را، که احتمالاً راهنمای تصمیم‌گیرنده بوده‌اند، شبیه‌سازی کند. بنابراین، برای تبیین اینکه چرا اتحاد شوروی درست در زمان و مکان مورد نظر، اقدام به استقرار موشک کرد، باید اهداف مورد نظر شورویها و مجموعه استدلالاتی که موجب شد آنها فکر کنند که استقرار موشکهای بالستیک این اهداف را تأمین خواهد کرد، مشخص کنیم و همیشه به خاطر داشته باشیم که این اهداف شاید اهدافی تصریح شده نباشند. در حقیقت، بهترین رویکرد در شناخت اهداف واقعی شاید بررسی زمینه‌های تصمیمات اتخاذ شده باشد. بازسازی عقلانی کار دشواری است؛ شبیه‌سازی کامل مستلزم آن است که تحلیلگر تمامی اطلاعاتی که تصمیم‌گیرنده به آن دسترسی دارد را داشته باشد، و فقط همین اطلاعات را داشته باشد، که البته کار سختی است. با وجود این، ما دائماً سرگرم این نوع تفکر بازسازی هستیم و معمولاً می‌توانیم نحوه اتخاذ تصمیمات را به طور نسبتاً معقول تبیین کنیم.

آلیسون اعتقاد دارد که در این مدل دو نوع اشکال وجود دارد. اولاً، این دیدگاه که «عمل»، کاملاً عقلانی است، مشکلاتی ایجاد می‌کند و شرایط برای عمل عقلانی هرگز آن‌طور که باید فراهم نمی‌شود. تأمین این شرایط مستلزم آن است که مجموعه ارزشهای مشخص را به

حداکثر افزایش دهیم، کلیه راه‌کارهای ممکن که تصمیم‌گیرنده به آنها دسترسی دارد را تبیین کنیم و مجموعه محاسبات عددی که پیش‌بینی پیامدهای هر عمل را برای ما میسر می‌کند، بشناسیم. این‌گونه اطلاعات کامل، نه برای تصمیم‌گیرنده‌ی اصلی، و نه برای تحلیلگران بعدی قابل دسترس نیستند. این‌گونه اطلاعات، معادل یک زنجیره تصمیم‌گیری در بازی شطرنج هستند؛ و با این حال حتی برای سریع‌ترین کامپیوترها هم، یک کار غیرممکن هستند. در حقیقت، ما درست همان‌طور که شطرنج بازی می‌کنیم، همان‌گونه هم تصمیم‌گیری می‌کنیم. ما مجموعه‌ای از قواعد رفتاری را داریم که در مراحل اولیه بازی وقتی با موقعیتهای شناخته شده روبرو می‌شویم به ما کمک می‌کنند، و بعدها وقتی با موقعیتهای ناشناخته مواجه می‌شویم، به دنبال حرکتی که آن را امیدوارکننده می‌دانیم می‌گردیم، و وقتی قانع شدیم که بهترین حرکت ممکن با توجه به محدودیتهای زمانی را یافته‌ایم، وارد عمل می‌شویم. این روش، برای بازی کردن و تصمیم‌گیری، یک روش «عقلانی» است. گرچه همیشه این احتمال وجود دارد که راه‌کار بعدی که احتمالاً آن را بررسی کرده‌ایم، بهتر از راه‌کار واقعی ما باشد، اما بازسازی یک بازی مثل این بازی، فوق‌العاده دشوار است. استنباط باطنی شاید مفیدتر از فرآیندهای فکری صرفاً عقلانی باشد، و یکی از چیزهایی که باید شبیه‌سازی شود، فشار زمانی باشد. ما می‌توانیم این‌طور تصور کنیم که یک حرکت، همیشه



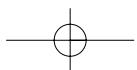
عقلانی یافت، اما آلیسون پیشنهاد می کند که ما به الگوی دیگری در تصمیم گیری روی آوریم. الگوی بازیگر عقلانی بر این فرض استوار است که تصمیمات، محصول محاسبه توسط یک بازیگر واحد هستند. الگوی فرآیند سازمانی متکی بر این فرض است که تصمیمات توسط سازمانهای مختلف اتخاذ می شوند و هر یک از آن سازمانها روش خاصی در انجام کارها دارند. امور عادی سازمانی و شیوه های عملیاتی استاندارد و با سازماندهی شدن توسط هر نوع اطلاعات مرکزی مخالف هستند. این مسئله به طور غیرتصادفی با اظهار قبلی درباره پرداختن به مسئله فقدان اطلاعات کامل، تطابق دارد. سازمانهایی چون ک.گ.ب، نیروهای موشک انداز شوروی، یا نیروی هوایی و نیروی دریایی آمریکا هنگام برخورد با یک مشکل، سعی نمی کنند با شروع کردن از صفر، آن را حل کنند. به عبارت دقیق تر، آنها دقیقاً به بررسی خاطرات سازمانی خود پرداخته و سعی می کنند شیوه برخورد خود با مشکلات مشابه در گذشته را به خاطر بیاورند. از این رو، وقتی مأموریت ایجاد یک پایگاه موشکی در کوبا به نیروهای موشک انداز شوروی واگذار می شود، آنها از همان طرح اولیه که در اتحاد شوروی استفاده کردند استفاده خواهند کرد، زیرا تجربه نشان داده است که این کار بهترین راه ایجاد یک پایگاه موشکی است؛ این واقعیت که پایگاه موشکی برای سیستم شناسایی هوایی ایالات متحده، قابل شناسایی نیست، چیزی نیست که به ذهن آنها خطور کند.

بهترین حرکت است، هر چند این حرکت توسط یک قهرمان شطرنج صورت گرفته باشد؛ حتی قهرمانان شطرنج هم وقتی ساعت در حال تیک تاک کردن است، مرتکب اشتباهات فاحش می شوند. مدل بازیگر عقلانی مدعی است که دولتها همیشه به پیامدهای رفتارهای خود اهمیت می دهند، اما شرایطی که تصمیمات اتخاذ می شوند، ممکن است بطلان این ادعا را ثابت کند.

دومین مشکل مدل بازیگر عقلانی، واقع بینانه تر به نظر می رسد. حتی وقتی که ما با استفاده از بازسازی عقلانی، نتیجه گیری می کنیم، همیشه مواردی غیر عادی وجود دارد که تبیین نشده اند. از این رو، آلیسون معتقد است که منطقی ترین تبیین مدل بازیگر عقلانی درباره استقرار موشکهای بالستیک میان برد توسط شوروی این است که هدف از این اقدام، از بین بردن شکافی بزرگ بین آنها و ایالات متحده به لحاظ تجهیزات بود. با این توصیف هنوز هم بعضی از ابعاد استقرار موشکهای بالستیک میان برد، که ظاهراً همه محاسبه شده بوده تا امکان کشف سریع برای ایالات متحده وجود داشته باشد، تبیین نشده است. این دیدگاه که استقرار موشکها چنان طراحی شده بود که امکان کشف آنها وجود داشته باشد، مسائل غیر عادی را توجیه می کند، اما روی هم رفته کمتر از تبیین شکاف موشکی، واقعیتها را تبیین می کند.

شاید بتوان تبیین بهتری درباره مدل بازیگر

۳۲۸



برعکس، ک.گ.ب. موشکها را مخفیانه و در تاریکی شب انتقال داد، زیرا ک.گ.ب کارها را معمولاً به این شکل انجام می دهد. این مسئله با توجه به روشهای شهرت طلبانه نیروهای موشک انداز شوروی، غیرعادی به نظر می رسد. اما اگر تصور کنیم که کسی به هر دو سازمان خط می دهد و آنها به این شیوه رفتار می کنند، عجیب خواهد بود. برعکس، شاید اگر کارگردانان برنامه های شوروی از اوضاع اطلاع داشتند، به وحشت می افتادند.

ممکن است تصور کنید که در آزادی عمل سازمانها مبالغه شده است، اما اشاره به یک نمونه در آمریکا این نکته را تأیید خواهد کرد. نیروی هوایی ایالات متحده به فرماندهی ژنرال کورتیس لومی می خواست پایگاههای موشکی را بمباران کند، اما گزارشی که آنها در مورد تلفات احتمالی ارائه دادند، بسیار وحشتناک بود و آنها نمی توانستند موقعیت صددرصد را تضمین کنند. در نتیجه جان. اف. کندی رئیس جمهور آمریکا، حمله را متوقف کرد. تحقیقات بعدی حاکی از آن بود که نیروی هوایی یکی از طرحها را برای حمله به تأسیسات کوبا انتخاب کرده و بر تعداد سایتها موشکی افزوده است و این نشان می داد که پیش بینی تلفات سنگین، واقعی است. علاوه بر این، آنها وانمود کرده بودند که موشکها، خطای هدف گیری دارند و بعضی از آنها به هدف برخورد نخواهند کرد. در واقع، موشکها تنها در یک مقیاس زمانی چندین هفته ای خطای

جابه جایی داشتند و هر گونه حمله می توانست موفقیت صددرصد را تضمین کند. نمونه ای که ارائه دادیم از آن جهت اهمیت دارد که نیروی هوایی ایالات متحده موافق انجام عملیات بود؛ معمولاً، وقتی ارتش برآوردهایی را در مورد سنگین بودن تلفات ارائه می دهد، به این دلیل است که آنها کوشش می کنند سیاستمداران را از توسل به زور منصرف کنند، و این مسئله ای است که به یکی دیگر از مدل های آلیسون می انجامد.

مدل فرآیند سازمانی، ایده کنترل مرکزی عقلانی بر تصمیمات را کم اهمیت جلوه می دهد. آلیسون در مدل نهایی خود، تحت عنوان «سیاست بروکراتیک»، تصمیم گیری عقلانی را از جهت دیگر جدا می کند و بر میزان تأثیر گذاری شاخصهای سیاسی ای که در موضوعها بین الملل آشکار، جنبه صوری دارند، بر تصمیم گیری تأکید می کند. یکی از ابعاد این الگو، نحوه نگرش نظامهای بروکراتیک به جهان از زاویه سازمان خودشان است. همان طور که گفته شده است، «محل نشستن شما بیانگر دیدگاه شماست». در ایالات متحده، وزارت خارجه معمولاً طرفدار مذاکره است، نماینده آمریکا در سازمان ملل طرفدار اقدام توسط سازمان ملل است، نیروی دریایی ایالات متحده طرفدار اقدام توسط نیروی دریایی است و غیره. نباید انتظار داشت که سازمانها از راه کارهایی که موجب افزایش بودجه آنها نمی شود حمایت کنند. مسئله مهم تر آنکه، به طور طبیعی رهبران باید از مواضع



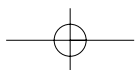
تصمیم‌گیری تا حد ممکن به صداهاى مختلف گوش دهیم، اما «ایروینگ جانيس» در اثر قربانیان تفکر گروهی^{۱۵} نشان می‌دهد که گروههای جمعی تصمیم‌گیرندگان، درست همانند افراد، ممکن است در معرض ادراکات غلط باشند (جانيس ۱۹۷۲). عدم ارائه یک تبیین خوب درباره این‌گونه موضوعها باعث شده است مطالعه موردی آلیسون منسوخ گردد. تحقیقات بعدی برای نکته تأکید دارد که تصمیم‌شوروی برای عمل کردن عمدتاً به دلیل نگرانیهای ناشی از سیاستهای ایالات متحده و به ویژه سیاستهایی بود که برای ایجاد بازدارندگی در برابر شورویها طراحی شده بودند. هشدارهای ایالات متحده درباره عواقب استقرار موشک در کوبا، به عنوان تهدید و نشانه عزم این کشور برای تضعیف مواضع شوروی (لبوو و استاین ۱۹۹۴) تلقی گردید. تأکید بر فرآیندهای شناختی نیز در آثار اخیر پیرامون نقش ایده‌ها و ایدئولوژیها در تصمیم‌گیری سیاست خارجی مشاهده می‌گردد (گلدستین و کیوهان ۱۹۹۳)؛ پایان جنگ سرد تأثیر قابل توجهی بر این آثار داشته است. (لبوو و ریس - کاپن ۱۹۹۵).

مسائل عمومی دیگری در مدل‌های آلیسون وجود دارد. یکی از این مسائل، تأکید بر تصمیم‌گیری در شرایط بحران است؛ بحرانها الگوهای رفتاری‌ای ایجاد می‌کنند که با الگوهای عملیاتی در جریان تصمیم‌گیری «عادی» تفاوت

سیاسی خود حمایت و دفاع کنند. در جریان بحران موشکی کوبا، کندی رئیس‌جمهور وقت می‌دانست که اقدامات او می‌تواند مشکلات سیاسی شدیدی برای انتخاب مجدد او ایجاد کند، و آینده حزب دموکرات را در انتخابات میان دوره‌ای کنگره در نوامبر ۱۹۶۲ به مخاطره می‌اندازد. هر چند تحقیقات امروزی حاکی از آن است که این طرز تفکر در اقدامات او یک شاخص تعیین‌کننده نبود (لبوو و استاین ۱۹۹۴:۹۵). الگوی بازیگر عقلانی (و به‌طور کلی واقع‌گرایی) بر این فرض مبتنی است که تصمیمات سیاست خارجی به دلایل سیاست خارجی اتخاذ می‌شوند، اما مدل سیاست بروکراتیک حاکی از آن است که این مسئله همیشه صادق نیست.

مدلهای مفهومی آلیسون در کتاب «جوهره تصمیم» کماکان به قوت خود باقی است، هر چند آثار بعدی با استفاده از منابع شوروی و آمریکایی موجود از زمان پایان جنگ سرد، جای تحقیقات موردی او را گرفته‌اند. اما روشن است که این الگوها باید تکمیل شوند. نکته‌هایی که بیش از هر چیز کمبود آن در آثار آلیسون مشاهده می‌شود، عدم تبیین دقیق بُعد اجتماعی، روانی، و شناختی تصمیم‌گیری است. تصمیم‌گیران با محیط ادراک شده خود تعامل دارند، و شاید این تصور وجود داشته باشد که ادراکات آنها صحیح نیستند. (جرویس ۱۹۷۶؛ کوتام ۱۹۸۶). ممکن است چنین تصور شود که یکی از راههای اصلاح ادراکات غلط این است که هنگام

۱۳۰



دارند. الگوهای دقیق آیسون ممکن است فقط در کشورهایی مؤثر باشند که ساختارهای نهادی را از یکدیگر متمایز کرده‌اند؛ مسلماً، کاربرد مدل فرآیند سازمانی در هر آن دسته از کشورهایی که دارای نظامهای بروکراسی گسترده نیستند، امر دشواری است. اما، جای تعجب است اگر یک مطالعه موردی سی ساله از بعضی جهات کنار گذاشته نشود، در حالی که می‌بینیم مدل‌های آیسون هنوز مورد استفاده قرار می‌گیرند. دو روش برای تفسیر این مسئله وجود دارد. یکی اینکه این مسئله حاکی از طراحی دقیق این مدل‌هاست؛ از این لحاظ، تصمیم‌گیری سیاست خارجی، یکی از بهترین حوزه‌های رسمی روابط بین‌الملل است و فقدان نوآوری در این حوزه، مسئله‌ای است که آن را تأیید می‌کند. از طرف دیگر، ماندگار بودن این مدل‌ها را می‌توان نشانه ضعف تلقی کرد، و همین مسئله نشان می‌دهد که این یکی از حوزه‌های روابط بین‌المللی است که تحول زیادی در آن مشاهده نمی‌شود و در این حوزه برخی نکات اولیه ذکر شده است و مطلب زیاد دیگری برای گفتن وجود ندارد. در مورد بعضی از سایر حوزه‌های تحلیل سیاست خارجی به نکات مشابهی می‌توان اشاره کرد. برای مثال، به نظر می‌رسد مطالعه افکار عمومی و سیاست خارجی، یا گروه‌های فشار و سیاست خارجی، نیز حوزه‌هایی هستند که نوآوری‌های آن نسبتاً انگشت‌شمار بوده‌اند. بیشتر کارهایی که در حال انجام است به شکل مطالعات موردی تجربی است که به جای طرح نظرات جدید به تعبیر و جابجایی برخی نظریات می‌پردازد. هر چند برایان وایت به برخی دلایل درباره علت مخالفت احتمالی با این دیدگاه می‌پردازد (وایت ۱۹۹۹).

چرا این طور است؟ در اینجا رواج شیوه‌های فکری نئورئالیستی و نئولیبرال در سالهای اخیر می‌تواند، عاملی مهم باشد. هر دو رویکرد بر تحلیل نظام بین‌المللی به جای تحلیل سیاست خارجی تأکید دارند. اگرچه نئورئالیزم و التزیه به ظاهر براهمیت مطالعه سیاست خارجی تأکید می‌کند، اما تبیینی از بالا به پایین درباره روابط بین‌الملل ارائه می‌دهد، و در این تبیین، مهارت عالی تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی بستگی به قدرت تشخیص علائمی دارد که از طرف سیستم ارسال می‌شود. تصمیم‌گیرنده بیشتر یک صنعت‌گر متبحر است تا یک هنرمند خلاق. نئولیبرالیزم نیز روابط بین‌المللی را تبیین می‌کند، و مبنای این تبیین از بالا به پایین است، هر چند این تبیین بر احتمال همکاری تأکید دارد. در هر مورد، این فرضیه که دولت‌ها خودمداران عقلانی هستند و در شرایط هرج و مرج عمل می‌کنند، فضایی که برای سیاست خارجی به عنوان یک حوزه پژوهشی مستقل موجود است را محدود می‌کند. مدل بازیگر عقلانی عملاً در حال احیاست، منتهی در شرایطی جدید. یکی از مسائل عجیب برتری انتخاب عقلانی در نظریه پردازی روابط بین‌الملل معاصر این است که نقطه مقابل تحلیل سیاست خارجی به نظر می‌آید. شاید تصور کنیم که «انتخاب» و

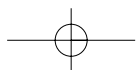


ظهور مجدد الگوهای قدیمی قبل از سال ۱۹۱۴ در اروپا اشاره می‌کند، و اعتقاد دارد که یکی از راههای کنترل و تثبیت این فرآیند، این است که به آلمان کمک کنیم تا به یک دولت دارنده‌ی سلاحهای هسته‌ای تبدیل شود. این پیشنهاد، بسیار نامعقول است، اما آنچه که در فضای کنونی عجیب است این است که این واقعیت که تمامی ارکان افکار عمومی آلمان، به استثنای یک اقلیت نوازی، از صمیم قلب مخالف این سیاست هستند، هرگز برای میرشایمر نگران‌کننده نیست. اگر این سیاست، «درست» است، در آن صورت این فرضیه مطرح است که تصویب خواهد شد - «درست» در این متن یعنی مناسب با شرایط بین‌المللی (یعنی شرایط توازن قدرت) نه فشارهای داخلی. در اینجا مشکل «نفوذ» کارگزار مطرح است. به زبان ساده‌تر، در اینجا مشکل پیدا کردن یک دولت آلمانی مطرح است. به طوری که بتواند به این سیاست نفوذ کند، بدون آنکه سازمانها برای آن مزاحمت ایجاد کنند. اما این یک موضوع ثانویه است. به همین دلیل، سیاست خارجی شبیه به کامل کردن جدول کلمات متقاطع است. ما صفحه و کلیدها را داریم، کار ما آن است که به پاسخ صحیح برسیم، سیاستگذار نمی‌تواند بر این پاسخ تأیید داشته باشد یا آن را تعیین کند، فقط آن را پیدا می‌کند و تا آنجا که ممکن است به طور مؤثر آن را اجرا می‌کند.

در واقع، از هر دیدگاه دیگر (به استثنای دیدگاه چامسکی) این نظریه که نوع رژیم، فاقد

«سیاست» لازم و ملزوم یکدیگر هستند. اما در عمل، شیوه بیان تفکر انتخاب عقلانی در نواقعه‌گرایی و لیبرالیسم نو این لازم و ملزومیت بالقوه را تضعیف می‌کند. این سیستم در کانون توجه است، و رفتار واحدهایی که شاکله‌های این سیستم هستند توسط سیستم تعیین می‌شود. به تعبیر والتز، سایر نظریه‌ها، تقلیل‌گرا و به وضوح کاذبند، زیرا تداوم الگوها به مرور زمان در سیستم، ارتباطی با تغییرات در بین واحدها ندارد (والتز ۱۹۷۹). به همین دلیل، اجزای سنتی تحلیل سیاست خارجی مثل «افکار عمومی»، تأثیر رسانه‌ها، گروههای فشار، ساختار سازمانی و غیره تا اندازه‌ای سیاستگذار را سردرگم می‌کند، و توجه او را از موضوع واقعی - که رابطه بین دولت و سیستم است - منحرف می‌کند.

یکی از چالشهای اساسی میان تحلیل سیاست خارجی در مفهوم متعارف آن، و واقع‌گرایی مسئله مربوط بودن یا نامربوط بودن «نوع رژیم» است. از دیدگاه نواقعه‌گراها، ماهیت یک رژیم داخلی، خواه لیبرال - دموکراتیک، اقتدارگرا یا دیکتاتوری، از اهمیت زیادی برخوردار نیست. یک دولت یک دولت است، یک بازیگر خود محور است که تلاش می‌کند در شرایط هرج و مرج شدید، به بقای خود ادامه دهد. هر چیز دیگری در مقابل این امر ضروری رفته رفته اهمیت خود را از دست می‌دهد. برای مثال، مقاله پرنفوذ «جان میرشایمر» نواقعه‌گرای برجسته را در نظر بگیرید؛ او در اثر خود «بازگشت به آینده: بی‌ثباتی در اروپا قبل از جنگ سرد» (۱۹۹۰)، به



اهمیت است، حماقت محض تلقی می‌گردد. دور از واقعیت است که رهبرانی که توسط نظامهای سیاسی لیبرال - دموکراتیک سرنگون می‌شوند، درست همانند طراحان کودتاهای نظامی یا رهبران احزاب توده‌ای توتالیتزر، در مقابل محرکه‌های خارجی واکنش نشان دهند. ممکن است فشارهای وارده آنها را به سمت یک مسیر واحد سوق دهد، اما مسلماً - همان گونه که در مورد آلمان نوین و تبلیغات هسته‌ای اشاره شد - ارزشهای شخصی آنها بر تصمیماتی که آنها اتخاذ می‌کنند تا اندازه‌ای تأثیر خواهد داشت. علاوه بر این، ذاتاً دور از واقعیت است که ساختار اجتماعی و اقتصادی داخلی ارتباطی با سیاست نداشته و شکل جامعه یک کشور هیچ تأثیری بر رفتار بین‌المللی آن نداشته باشد. فرضیه با اصطلاح صلح دموکراتیک، درباره این حدسیات شهودی، مطالعه‌ای انجام داده است که بسیار بحث‌برانگیز اما جالب است. مبنای این فرضیه آن است که دولتهای لیبرال - دموکراتیکی که به لحاظ قانونی باثبات هستند با یکدیگر وارد جنگ نمی‌شوند (هر چند، به طور کلی، زمانی که مسئله روابط با نظامهای غیردموکراتیک مطرح است، همانند سایر دولتها آماده جنگ هستند). علت جالب بودن این استدلال آن است که، برخلاف مسائل دیگری که طرز تفکر نورنالیستی را به چالش می‌طلبند، این استدلال، همچون رئالیستهای طرفدار انتخاب عقلانی، از یک متدلوژی پوزیتیویستی استفاده می‌کنند. این استدلال، نورنالیستها را با

همان دلایل خودشان، به مبارزه فرامی‌خواند. اگرچه این نظریه ابتدا به عنوان یک نتیجه‌گیری نسبتاً نامتعارف نسبت به آثار کانت فیلسوف سیاسی توسط «میشل دوویل»، شهرت یافت، اما طراحان اصلی آن در دهه‌ی ۱۹۹۰، محققینی بودند که از آخرین فنون آماری برای اصلاح فرضیه اولیه و ارائه تبیینی جدی درباره آن استفاده می‌کردند.

اگر قرار است تفکر صلح دموکراتیک رواج یابد، باید مجدداً یک برنامه تحقیقی کاملاً سنتی در مورد تحلیل سیاست خارجی ارائه دهد و مجدداً به آن جنبه قانونی بدهد، که البته تا اندازه‌ای این کار را کرده است. نهادها، افکار عمومی، هنجارها و تصمیم‌گیری همه غذای اصلی مطالعات سیاست خارجی بود؛ البته قبل از آنکه رواج تبیینهای ساختاری درباره‌ی روابط بین‌الملل آنها را از صحنه اصلی خارج سازد. «صلح دموکراتیک» مجدداً این برنامه قدیمی را به عنوان کانون اصلی بالقوه برای روابط بین‌الملل معاصر مطرح کرده است و جالب آنجاست که مخالفان اصلی و جنجالی آن نورنالیستها و طرفداران چامسکی بوده‌اند، که هر دو از اهمیت ابطال یا شکست این فرضیه برای موضع خود واقف هستند (لاین ۱۹۹۴؛ بارکاوای و لافی ۱۹۹۹). علاوه بر این، و با استناد به مطالب اولیه این بحث، باید توجه داشت که اینجا، بیش از هر موضوع دیگری در تحلیل سیاست خارجی، مایک نظریه سیاست خارجی داریم که منشأ آن، «نظریه‌ای صریح درباره

دولت» است.

امید به اینکه سرانجام نظریات وحدت بخشی خواهد شد، استراتژی معقولی باشد.

اگرچه، تلاش برای توسعه میدان تفکر صلح دموکراتیک عمدتاً ناموفق بوده است، اما این فرضیه اصلی که نظامهای لیبرالی که قانوناً با ثبات هستند، علیه یکدیگر وارد جنگ نمی‌شوند، همچنان ابطال نشده است. بدترین چیزی که می‌توان درباره‌ی این فرضیه گفت این است که شاید این نوع مسالمت‌جویی فوق‌العاده ویژه، محصول عاملی غیر از نوع رژیم، باشد. و یا اینکه یک محصول آماری است که حاصل تعمیم از موارد فوق‌العاده انگشت‌شمار است. اگر این فرضیه اساسی همچنان ابطال نشده باشد، در آن صورت ما با یک موضوع غیرعادی در نظریه روابط بین‌الملل معاصر روبرو هستیم. زیرا اگرچه معانی عملی تفکر نئورئالیستی درباره این موضوعها از سوی یک استدلال موفق که «تقلیل‌گرایانه» است، به چالش کشیده می‌شود، اما منطق نواقعی‌گرایی همچنان از هر گونه چالش در امان است. به نظر می‌رسد که این دو شیوه فکری به جهات مختلف اشاره دارند. در واقع، ما در اینجا چیزی داریم که کاملاً شبیه به وقعه موجود در اقتصاد بین «نظامهای اقتصادی خرد» است، که نظریه آنها درباره شرکت کاملاً با نظریات اقتصادی کلان درباره اقتصاد، مطابقت ندارد. اینکه آیا ما باید این را یک مشکل تلقی کنیم یا نه، یک نکته قابل بحث است. به نظر می‌رسد که اقتصاددانان چندان از مسئله خاص خود نگران نیستند، و شاید استراتژی آنها برای حرکت در تمامی جبهه‌ها و

منابع

- 1- Deborah J. Gerner, "Foreign Policy Analysis: Exhilarating Eclecticism, Intriguing Enigmas" (1991).
- 2- Charles F. Hermann, Charles W. Kegley and James N. Rosenau (eds), *New Directions in the Study of Foreign Policy* (1987).
- 3- Michael Clarke and Brian White (eds), *Understanding Foreign Policy: The Foreign Policy Systems Approach* (1989).
- 4- Roy C. Macridis (ed.), *Foreign Policy in World Politics* (1992).
- 5- Christopher Hill, *The New Politics of Foreign Policy* (2001).
- 6- Jonathan Bender & Thomas H. Hammond, "Rethinking Allison's Models" (1992).
- 7- James L. Richardson, *Crisis Diplomacy* (1994); and Richard Ned Lebow, *Between Peace and War: The Nature of International Crisis* (1981).
- 8- James N. Rosenau (ed.), *Domestic Sources of Foreign Policy* (1967).
- 9- Alexander Wendt's important study *Social Theory of International Politics* (1999).
- 10- Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post - Cold War World* (1993).
- 11- Joanne Gowa, *Ballots and Bullets: The Elusive Democratic Peace* (1999).
- 12- John MacMillan, "Democracies Don't Fight: A Case of the Wrong Research Agenda" (1996).