

تحلیل سیاست خارجی از فرادید تطبیقی*

ژولیت کاربو، جفری لانتیس و ریان بیسلی
برگردان: بهناز اسدی کیا

مقدمه

پیش‌بینی کنند. برخی کارشناسان انتظار داشتند که جنگ سرد با یک بانگ بلند - یک جنگ جهانی گرما - هسته‌ای به پایان می‌رسد، دیگران معتقد بودند جنگ سرد با یک شیون - افول سریع نقش آمریکا در سیاستهای جهانی و زوال نظم جهانی پایان خواهد یافت. واضح است که بسیاری از این پیش‌بینیها بی‌پایه بودند. جهان، از نظام دوقطبی جنگ سرد به نظامی کاملاً جدید و متفاوت گذر کرده است.

دگرگونیهای اخیر و گسترده در جهان نمایانگر چالش برای رهبرانی است که سیاست خارجی را تنظیم یا کسانی که آن را مطالعه می‌کنند. تغییراتی را که از نیمه‌ی دهه‌ی ۱۹۸۰ در سیاست جهانی رخ داده است، در نظر بگیرید. ایالات متحده آمریکا و اتحاد جماهیر شوروی، در یک نمایش بین‌المللی که تنشهای نظامی (با میلیونها سرباز و هزاران کلاهک هسته‌ای) بر آن غالب بود، همراه با نمایشهای فرعی آشوبهای سیاسی، تشکیل اتحادیه‌ها، فجایع حقوق بشری و جنگهای وکالتی در کشورهای در حال توسعه، بازیگران اصلی بودند. در دهه‌ی ۱۹۸۰ تعداد اندکی می‌توانستند پایان این نمایش را

* متن حاضر، برگردان نوشتار زیر است:

Juliet Kaarbo, Jeffrey s. Lantis and Ryan Beasley, "The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective," in **Foreign Policy in Comparative Perspective** (ed by), Ryan Beasley... [et al.], (Washington: CQ Press, 2002).



برای نمایندگی بخشهایی از جامعه در حال رقابت هستند. بسیاری از این گروهها به عنوان حق تعیین سرنوشت ملی برای ابراز وجود دوباره خود در جهان به دنبال استقلال هستند. مسلماً پایان جنگ سرد باعث بسیاری از این تغییرات شد یا حداقل آن را تقویت کرد. رقابت بین ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی تقریباً بر همه ی ابعاد سیاست بین الملل در نیمه دوم قرن بیستم اثر گذاشت. پایان این رقابت موجب تغییرات و وقایعی شده که به طور قابل توجهی در حال انتقال به روابط بین الملل و سیاستهای داخلی است.

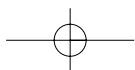
درواقع به نوعی همه ی این وقایع تهدیدهای بالقوه برای دولتها هستند. سیاستهای بین الملل برای قرنهای از طریق کشورهای مستقل تنظیم شده اند. اساساً هر تصویری از حاکمیت با چالش روبرو است. بعضی دولتها برای حفظ و بقای حاکمیتشان در حال جنگ هستند. دیگران خود را با چالشهای تسری قدرت به گروههای دیگر در داخل سرزمینشان یا با انتقال بخشهایی از حاکمیتشان به سازمانهای بین المللی، مانند ائتلافهای اقتصادی منطقه ای، انطباق می دهند. در حقیقت، منطقه گرایی یک ویژگی بارز سیاستهای بین المللی معاصر شده است. بدین ترتیب، خود کشورها در حال تغییر روابط بین الملل و سیاستهای داخلی هستند.

در حال حاضر، کشورها و رهبران آنها با بحرانی مواجه اند که راه حل آن هنوز مشخص

شهروندان جهان شاهد سقوط دیوار برلین در سال ۱۹۸۹، تجزیه شوروی به پانزده جمهوری، همگرایی واقعی اقتصاد اروپایی و ظهور قدرتهای جدید در آفریقا، آسیا، آمریکای لاتین و خاورمیانه بودند. علاوه بر این، نظام بین المللی شامل بازیگران گوناگونی - از سازمانهای غیردولتی تا گروههای قومی ناسیونالیستی می شود که به دنبال خودمختاری در تجمعهای چندملیتی بزرگتری هستند. همچنین ابزارهای جدید وابستگی متقابل جهانی از اینترنت تا تکنولوژی ارتباطات ماهواره ای تا شبکه های مالی جهانی ایجاد شده اند.

تغییراتی که سیاستهای معاصر را جدا می کنند، شامل فشارهایی برای جهانی سازی و آزادسازی اقتصادی می شود. در نتیجه، اقتصادهای بیشتری آزاد شده و بخشهای بیشتری از اقتصادها به ماورای مرزهای کشور مرتبط می شوند. فشارهایی برای دموکراسی سازی نیز جهان را فرا گرفته است. گروههای جدید در داخل کشورها به دنبال کسب قدرت هستند. خارج از کشورها، بازیگرانی مانند سازمان ملل متحد، صندوق بین المللی پول و عفو بین الملل بیش از گذشته استدلال می کنند که امور داخلی یک کشور و وضعیت حقوق بشر نگرانیهای مشروع جامعه ی بین المللی می باشند. به دنبال دموکراسی سازی، جهانی شدن و تغییرات جمعیتی در بسیاری جوامع، گروههای جدید خواستار نقشی در حکومت اند یا با حکومتها

۱۳۶



نیست. هر چند این تغییرات مهم در حال دگرگون کردن چشم انداز سیاستهای بین المللی است و چالشی برای حاکمیت دولتها ارائه می دهد، اما دولتها هنوز هم بخش اصلی و مهم سیاستهای داخلی و بین المللی باقی می مانند. آنها به تصمیم گیری درباره ی شکل گیری ماهیت سیاستهای بین الملل ادامه می دهند.

سیاستهای داخلی، که در مطالعه ی سیاست ایالات متحده و در مطالعه ی سیاستهای تطبیقی یافت می شود، در توجه به عوامل داخلی مشترک اند. اما این نظریه ها مایل اند تا عملکرد دولت یا سیستم سیاسی و سیاستهای داخلی منتخب را توضیح دهند و به ندرت در مورد اثرات سیاستهای داخلی بر سیاستهای خارجی یک کشور نظر می دهند.

۱- مطالعه تطبیقی سیاست خارجی

از آنجا که دولتها، چالشها و تحولات داخلی و خارجی را تجربه می کنند، تجزیه و تحلیل سیاست خارجی بسیار مهم است. تجزیه و تحلیل سیاست خارجی به عنوان یک حوزه ی جداگانه تحقیق، مطالعه ی روابط بین الملل را (شیوه ای که دولتها را در سیاستهای بین المللی به یکدیگر مرتبط می کند) به مطالعه ی سیاستهای داخلی (عملکرد حکوتها و روابط میان افراد، گروهها و حکومتها) پیوند می زند. چون بیشتر نظریه های روابط بین الملل عمدتاً به رفتار دولت مربوط می شود، از این رو، مطالعه ی روابط بین الملل شامل تفاسیر و تبیین سیاست خارجی می شود. اما این نظریه ها به عنوان توضیح واحد یا ادله ی چرایی آنچه کشورها در امور جهانی انجام می دهند، بر محیط خارجی متمرکز می شوند. کسانی که سیاست خارجی را مطالعه می کنند، بی تردید به این نظریه ها نزدیک می شوند، اما کسانی هم برای توضیح بیشتر به درون کشور نگاه می کنند.

بدین ترتیب، مطالعه ی سیاست خارجی به عنوان عامل برای پیوند دادن تجزیه و تحلیل اثرات سیاستهای داخلی و خارجی بر روابط کشورها با یکدیگر کمک می کند. تجزیه تحلیلهای معاصر بر تغییراتی متمرکزند که دولتها با آن مواجه هستند. این تغییرات در سطح روابط بین الملل و سیاستهای داخلی اتفاق می افتد و جالب است که بر تعاملات بین این دو سطح هم تأثیر می گذارند. به عبارت دیگر، پیوند بین سیاستهای داخلی و بین المللی به اشکال جدید انجام شده است. رهبران نمی توانند به طور مؤثر، سیاست خارجی را بدون آگاهی از این پیوندها تنظیم کنند و دانشجویان نیز نمی توانند گزینه های سیاست خارجی را بدون شناخت این حلقه های ارتباطی ارزیابی کنند.

۲- تعریف سیاست خارجی

اولین قدم در بررسی تطبیقی سیاست خارجی، تعریف و تبیین منظور ما از این واژه است. بحث تعریف سیاست خارجی، مسائلی را در ارتباط با



اینکه سیاست خارجی چگونه مطالعه می‌شود و چگونه ممکن است تغییر کند، موجب می‌شود. باواژه‌ی «خارجی» شروع می‌کنیم. بین سیاست خارجی و سیاست داخلی به گونه‌ای تفاوت قائل می‌شویم. واژه‌ی «خارجی» به معنای اجرای سیاست نسبت به مرزهای سرزمینی کشورهای خارجی جهان و واژه‌ی «داخلی» به معنای اجرای سیاست برای سیستم سیاسی داخلی می‌باشد. جنگ با کشوری دیگر، امضای یک موافقتنامه تجاری بین‌المللی، و کمک به شورشی در کشورهای دیگر نمونه‌های سیاست خارجی هستند. مالیاتها، آموزش، استانداردها و حقوق مدنی نمونه‌هایی از سیاست داخلی می‌باشند.

در دهه‌ی گذشته، درک تمایز بین سیاست داخلی و خارجی آسان‌تر از امروز بود. سیاستهای معاصر خط بین آنچه خارجی و آنچه داخلی است را محو و نامشخص کرده است. برای مثال کشوری را در نظر بگیرید که یک قانون زیست‌محیطی را تصویب می‌کند که به موجب آن اتومبیلهایی که در مرزهایش به فروش می‌رسند، دارای حداقل استانداردهای دودزایی باشند. این یک مسئله داخلی است، از این نظر که هدفش بهبود کیفیت هوا برای شهروندانش می‌باشد. اما در عین حال بر شرکتها و شرایط اقتصادی کشورهای بیرون از مرزهایش نیز اثرگذار است، زیرا همه‌ی واردات اتومبیل را ملزم به خصیصه‌های اضافی می‌کند که ممکن

است پرهزینه بوده و فروش خارجی را متأثر کند. همچنین کشوری را در نظر بگیرید که یک موافقتنامه تجاری بین‌المللی را امضا می‌کند که در آن به حفظ هزینه‌های مالی حکومت در سطح مشخصی متعهد می‌شود. از آنجا که این موافقتنامه بین کشورهای آن سوی مرز است، یک مسئله خارجی است، اما در عین حال بر میزانی که حکومت از نظر داخلی می‌تواند در بخش آموزش و رفاه هزینه کند اثر دارد. این نمونه‌ها نشان می‌دهد که به دلیل به هم وابستگی فزاینده و الزامی کشورها به یکدیگر، اکثر سیاستها دارای پیامدهایی در داخل و خارج مرزهای کشور هستند و بنابراین، هم به مسائل داخلی و هم به مسائل خارجی مربوط می‌شوند.

اما این بدان معنا نیست که دیگر تفاوتی بین سیاست داخلی و خارجی وجود ندارد. هر چند این خط تمایز ممکن است محو شده باشد، اما صاحب‌نظران مایل به تمیز این دو هستند. در مرکز این تمایز، هدف مشخص سیاست است. اگر هدف اصلی در بیرون از مرزهای کشور قرار دارد، حتی اگر پیامدهای ثانویه برای سیاستهای داخلی آن کشور داشته باشد، این سیاست خارجی است. به همین ترتیب، اگر هدف اصلی داخل کشور است، این سیاست داخلی است، حتی اگر دیگران را در خارج از مرزها متأثر کند. با توجه به مثالهای فوق، اگر هدف یک قانون محیط‌زیستی تغییر موازنه تجاری با کشور دیگری اعمال محدودیتهایی بر

۳۸



واردات باشد، این امر را به عنوان سیاست خارجی در نظر می‌گیریم. البته بسیاری از سیاستها اهداف چندگانه‌ای دارند. کیفیت هوا برای شهروندان و تأثیر آن بر رقبای خارجی صنعت اتومبیل ممکن است در طراحی سیاست زیست محیطی اهمیت برابری داشته باشند. در این گونه موارد، یک سیاست واحد می‌تواند هم خارجی و هم داخلی باشد. از این مباحث بایستی مشخص شده باشد که اهداف سیاست خارجی به کشورهای دیگر محدود نمی‌شود. هدف سیاست خارجی ممکن است افراد خاص (مانند یک رهبر به خصوص)، بازیگران غیردولتی (مانند سازمانهای بین‌المللی، گروههای حقوق بشر که ماورای مرزها کار می‌کنند، یا شرکتهای چندملیتی) یا شرایط بین‌المللی (از قبیل محیط زیست بین‌المللی یا اقتصاد جهانی) باشد. مشکل دیگر در تمیز سیاست خارجی از داخلی مربوط به وضعیت مرزهای سرزمینی است. بسیاری از مرزهای کشورها در حال حاضر مورد اختلاف هستند. به عنوان مثال ممکن است بخشی از یک کشور برای کسب استقلال خود تلاش کند و ممکن است فقط کنترل جزئی در انجام امور خود داشته باشد. تلاش بقیه کشور در کسب استقلال نیز ممکن است به طرز شدیدی سرکوب شود. آیا سیاست یک کشور نسبت به گروهی که به دنبال تعیین سرنوشت است، سیاست خارجی است یا داخلی؟ این بستگی به نقطه نظر شما دارد. اگر شما بخشی از گروهی هستید که ادعای استقلال دارد، شما کشوری را می‌بینید که آن سوی مرزی عمل می‌کند که شما تعریف کرده‌اید (یا حتی کنترل کرده‌اید) و بدین ترتیب این سیاست خارجی است. اگر شما رهبر حکومت مرکزی باشید، این استقلال را انکار می‌کنید و این وضعیت را یک امر کاملاً داخلی تلقی می‌کنید. در این گونه موارد، ما مایلیم به قضاوت جامعه‌ی بین‌الملل برای تمیز سیاست خارجی از سیاست داخلی تکیه کنیم. اگر اکثر کشورها منطقه‌ی جدا شده‌ای را مستقل بشناسند، روابط بین این منطقه و آن کشور، سیاست خارجی است. اگرچه در بعضی موارد روشن است که قضاوت جامعه‌ی بین‌المللی چیست، اما در سایر موارد چنین نیست. علاوه بر این، این مسئله که عملاً یک کشور چقدر بر مرزهای خود کنترل دارد، در کشورهایی که از لحاظ داخلی بسیار ضعیف هستند و گروههای رقیب بر بخشهای مختلف کشور کنترل دارند، دارای اهمیت بسیاری است. این کشورهای «شکست خورده» یا کشورهایی که فقط از لحاظ حقوق بین‌الملل مستقل هستند، بخشی از چشم‌انداز بین‌المللی قرن بیست و یکم شده‌اند و مسائل بیشتری را در خصوص تمایز بین سیاست داخلی و خارجی موجب می‌شوند.^(۱)

حال که واژه‌ی «خارجی» را تعریف کردیم، بخش دوم عبارت «سیاست خارجی» را روشن می‌کنیم. «سیاست» یک واژه‌ی نسبتاً وسیعی

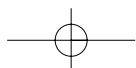


است که طیف گسترده‌ای از اقدامات را دربرمی‌گیرد. و می‌تواند شامل تصمیمات خاص (برای مثال، امضای یک معاهده‌ی تسلیحاتی) و راهبردهای عمومی (مانند حمایت از حقوق بشر) باشد. سیاست می‌تواند شامل رفتارهای قابل مشاهده‌ی کشورها (مانند به‌کارگیری نیروهای نظامی برای مداخلات) یا صدور اعلامیه‌های شفاهی شود که لزوماً به عمل بعدی منجر نمی‌گردند. روشن است که سیاست خارجی به سیاست نظامی یا امنیتی محدود نمی‌شود. سیاست همچنین حوزه‌هایی مانند سیاست اقتصادی خارجی، سیاست محیط زیستی بین‌المللی و سیاست حقوق بشر را دربرمی‌گیرد.

۳- مقایسه‌ی سیاستهای خارجی

برای شروع بحث لازم است این سؤال اصلی مطرح شود که چرا یک کشور آنچه را که در امور خارجی انجام می‌شود، انجام می‌دهد و چگونه سیاست خارجی شکل گرفته است؟ هنگام تجزیه تحلیل سیاست خارجی، به دنبال الگوهای قاعده‌مند و قابل درک - ماورای زمان و مکان و مسائل - و به دنبال تبیین سیاست خارجی هستیم. به عبارت دیگر فرض می‌کنیم که حداقل بعضی از همان دلایلی که پشت سیاست خارجی روسیه‌ی کاترین کبیر در قرن ۱۸ بود، می‌تواند پشت سیاست خارجی روسیه ولادیمیر پوتین در قرن بیست و یکم باشد؛ بعضی انگیزه‌های برخورد‌های مرزی هند با

چه کسی سیاستگذاری می‌کند؟ جواب این سؤال هم بخش مهمی از تعریف «سیاست خارجی» است. سیاستهایی که محصول حکومتها هستند و از این رو حکومتها «بازیگران» می‌باشند. بازیگران دیگری هم وجود دارند که اقداماتشان با هدف بیرون از مرزهای یک کشور انجام می‌شود و بنابراین به عنوان اقدامات «خارجی» محسوب می‌شود. برای مثال امر تجارت ممکن است تولیدات آنها را در کشورهای دیگر بازاریابی کند. شرکتهای چندملیتی تجارتهایی هستند که در کشورهای مختلف منافع دارند یا تولیدات خود را در ماورای مرزهای کشور توزیع می‌کنند. سازمانهای بین‌المللی مانند سازمان ملل، ماورای مرزها



چین شاید در تصمیم آرژانتین برای شروع جنگ با بریتانیای کبیر یافت شود؛ و بعضی از همان توضیحاتی که پشت سیاست خارجی فرانسه است برای درک سیاست خارجی فرانسه نسبت به آفریقا مفید باشد.

در جستجوی الگوهای قاعده مند، حوزه‌ی تجزیه و تحلیل سیاست خارجی با این نظر که هر واقعه‌ای کاملاً منحصر به فرد است و هیچ تبیین مشترکی وجود ندارد، مخالف است. پیدا کردن الگوها در هدف نهایی درک کلی و توان فرآیندهای پیش‌بینی مهم است. به عبارت دیگر، ما به دنبال تبیین عواملی هستیم که به طور کلی بر رفتار دولت اثر می‌گذارد، نه فقط بر یک سیاست خاص، زیرا دانش عمومی می‌تواند برای پیش‌بینی عمل آینده مورد استفاده قرار گیرد. اگر ما به عنوان مثال عواملی را که به تصمیمات جنگ شکل می‌دهند، بشناسیم، بهتر قادر به پیش‌بینی، کنترل و حتی جلوگیری از منازعات بین‌المللی در آینده می‌باشیم.

فرض ما این نیست که همه‌ی سیاستهای خارجی را دقیقاً به یک گونه می‌توان توضیح داد. ما برای کشف شباهتها و تفاوتها در سیاستهای خارجی از «شیوه‌ی تطبیقی» استفاده می‌کنیم. روش تطبیقی شامل مواردی است که برای مطالعه انتخاب می‌شوند (در این مورد، دولتها و سیاستهای خارجی آنها) و الگوهای تعیین‌کننده. این روش «تطبیقی» است زیرا شامل مقایسه‌ی دو یا چند کشور یا در مواردی، یک کشور در دورانهای زمانی مختلف برای تعیین شباهتها و تفاوتهاست.

یک قدم بسیار مهم در روش تطبیقی، انتخاب کشورها برای مقایسه است. کشورهای انتخاب شده در جدول شماره (۱) همراه با برخی ویژگیهای اقتصادی، سیاسی و جمعیتی نشان داده شده‌اند که نظری کلان و کلی نسبت به تفاوتها و شباهتها آنها به دست می‌دهد. ایالات متحده آمریکا به دلیل یک مقایسه‌ی راحت و مناسب در این جدول قرار گرفته است. یکی از مهم‌ترین دلایلی که آمریکا را در این جدول قرار داده‌ایم، اینکه آمریکا تا حد بسیار زیادی در مقایسه با سایر کشورهای جهان، استثنایی است. آمریکا بزرگ‌ترین اقتصاد جهان را داراست، یکی از بزرگ‌ترین و بهترین ارتشها را در اختیار دارد، یک قدرت هسته‌ای است، از نظر جغرافیایی نسبتاً منزوی است و با کشورهای هم‌مرز است که تهدید نظامی نیستند، طولانی‌ترین دموکراسی ریاست جمهوری در جهان است، و شاید اقتصاد مسلط جهان است. مقایسه‌ی آمریکا با دیگر کشورهای جهان شبیه مقایسه‌ی سیبها و پرتغاله‌هاست.

کشورهایی که در این مطالعه، انتخاب می‌شوند، در حال حاضر بازیگران اصلی در صحنه‌های جهانی و منطقه‌ای هستند. دانشمندان برای ارزیابی نظریه‌های مختلف، سیاستهای خارجی کشورها را توضیح می‌دهند. ما سعی می‌کنیم هنگام انتخاب کشورها برای بررسی

جدول شماره (۱) - مشخصات کشورها

کشور	(میلیون) جمعیت	(میلیارد دلار) تولید ناخالص ملی	(سرانه دلار آمریکا) تولید ناخالص ملی	(میلیون دلار) هزینه نظامی	نیروهای مسلح	شاخص توسعه انسانی	نوع حکومت	وضعیت آزادی
بریتانیا ی کبیر	۵۹	۱۳۳۸	۲۲۶۴۰	۳۱۱۸۰	۲۱۸۰۰۰	۰/۹۱۸	پارلمانی	دموکراسی آزاد
فرانسه	۶۱	۱۴۲۷	۲۳۴۸۰	۴۶۷۹۲	۴۷۵۰۰۰	۰/۹۱۷	شبه جمهوری	دموکراسی آزاد
آلمان	۸۲	۲۰۷۹	۲۵۳۵۰	۳۹۵۴۳	۳۳۵۰۰۰	۰/۹۱۱	پارلمانی	دموکراسی آزاد
روسیه	۱۴۷	۳۳۳	۲۲۷۰	۲۲۴۰۰	۱۳۰۰۰۰۰	۰/۷۷۱	انتقالی	دموکراسی نسبتاً آزاد
چین	۱۲۵۰	۹۸۰	۷۸۰	۱۸۴۰۰	۲۶۰۰۰۰۰	۰/۷۰۶	انتدارگر-یک حزبی بسته	
ژاپن	۱۲۷	۴۰۷۹	۳۲۲۳۰	۵۱۱۸۴	۲۵۰۰۰۰	۰/۹۲۴	پارلمانی	دموکراسی آزاد
هند	۹۹۸	۴۴۲	۴۵۰	۱۰۱۷۴	۱۲۶۰۰۰۰	۰/۵۶۳	پارلمانی	دموکراسی آزاد
اسرائیل	۶	۱۰۴	۱۷۴۵۰	۸۳۶۴	۱۸۵۰۰۰	۰/۸۸۳	پارلمانی	دموکراسی آزاد
نیجریه	۱۲۴	۳۸	۳۱۰	۱۲۴۰	۷۶۰۰۰	۰/۴۳۹	انتقالی	دموکراسی نیمه آزاد
آفریقای جنوبی	۴۲	۱۳۳	۳۱۶۰	۲۲۳۰	۷۵۰۰۰	۰/۶۹۷	پارلمانی	دموکراسی آزاد
برزیل	۱۶۸	۷۴۳	۴۴۲۰	۱۴۲۹۴	۲۹۶۰۰۰	۰/۷۴۷	جمهوری	دموکراسی نسبتاً آزاد
مکزیک	۹۷	۴۲۹	۴۴۰۰	۱۶۶۸	۲۵۰۰۰۰	۰/۷۸۴	جمهوری	دموکراسی نسبتاً آزاد
ایالات متحده	۲۷۳	۸۳۵۱	۳۰۶۰۰	۲۵۹۹۱۳	۱۵۳۰۰۰۰	۰/۹۲۹	جمهوری	دموکراسی آزاد

دو کار انجام دهیم: اول، کشورهای را انتخاب بریتانیا نسبت به اتحادیه اروپا). دوم، ما کشورهای را انتخاب می کنیم که در بعضی عوامل و ویژگیها با سایر کشورها مشترک اند تا مقایسه راحت تر شود - در جهاتی با یکدیگر متفاوتند، تا با ایجاد تضادها مانند مقایسه ی سیبهای قرمز با سبز. برای مثال، ما از نظر اقتصادی چندین کشور قوی داریم. (فرانسه، آلمان، بریتانیا و ژاپن) و چندین کشور در حال توسعه (مانند برزیل، ایران، هند و مکزیک) که می توانند با یکدیگر مقایسه شوند. دریا بیم که چگونه دیدگاههای نظری متفاوت در مجموعه های مختلف قرار می گیرند. برای مثال، برخی نظریه ها بر دموکراسی و عدم دموکراسی به عنوان عوامل تعیین کننده ی مهمی که چگونه یک کشور از نظر بین المللی خود را اداره می کند، تأکید می کنند. از این رو، ما چندین دموکراسی (مانند بریتانیا، هند، اسرائیل و آفریقای جنوبی) و چند غیر دموکراسی را انتخاب

کرده‌ایم. همچنین کشورهایی را با ارتشهای بزرگ (مانند چین و روسیه) و کشورهای با ارتشهای کوچک‌تر (مانند مکزیک و نیجریه) را برگزیدیم. این انتخاب به ما اجازه می‌دهد تا فرصتی برای توضیح و تفسیر (البته به گونه‌ای محدود) تفاوت‌های قابل مشاهده در سیاست خارجی، بین دموکراسیها و غیردموکراسیها و بین غولها و کوتوله‌های نظامی داشته باشیم. برای مثال، چنانچه ما فقط دموکراسیها را انتخاب می‌کردیم، قادر نبودیم بگوییم که چگونه نظریه‌های منطقی سیاست خارجی، رفتار غیردموکراسیها را تبیین می‌کنند.

۴- تجزیه و تحلیل سیاست خارجی

تجزیه و تحلیل سیاست خارجی با نظریه‌هایی آغاز می‌شود که عوامل مختلف - نیروهای مختلفی را که بر سیاست خارجی یک کشور اثر دارند - شناسایی می‌کنند. اکثر تحلیلگران معتقدند که هر تبیین سیاست خارجی نوعاً عوامل چندگانه‌ای را شامل می‌شود. در این خصوص که چه عواملی بر سیاست خارجی مؤثرند، نظریه‌های زیادی وجود دارد. اما این عوامل چندگانه را می‌توان به دو گروه وسیع برای تبیین سیاست خارجی طبقه‌بندی کرد: مقوله‌ای که به عوامل داخل یک کشور می‌پردازد. و دسته‌ای که به عوامل بیرون کشور نظر دارد. سیاست خارجی کشورها اشاره دارد. به عبارت

دیگر، عوامل خارجی نسبت به یک دولت - چگونگی سازماندهی سیستم بین‌المللی، ویژگیهای روابط بین‌الملل معاصر و اقدامات دیگر کشورها می‌تواند آن کشور را به عکس‌العملی به شیوه‌ای خاص وادارد. دسته‌ی دوم به عوامل داخلی نسبت به یک کشور اشاره می‌کند. به عبارت دیگر، ویژگیهای نظام سیاسی داخلی - شهروندان و گروههای داخل نظام، سازمانهای دولتی و رهبران - می‌توانند منبع سیاست خارجی یک کشور باشد. همان‌طور که گفته شد، مطالعه‌ی سیاست خارجی منحصراً مطالعه‌ی روابط بین‌الملل و سیاستهای داخلی را با در نظر گرفتن چگونگی نفوذ عوامل داخلی و خارجی بر رفتار کشور، به یکدیگر پیوند می‌زند.

۵- عوامل خارجی در سیاست خارجی معاصر

همه‌ی کشورها، صرف نظر از نوع نظام سیاسی، تاریخ و فرهنگشان، در یک نظام بین‌المللی قرار دارند که گزینه‌های آنها را محدود می‌کند. توزیع جهانی ثروت اقتصادی و قدرت نظامی و اقدامات سایر کشورهای قدرتمند، شرکتهای چندملیتی و سازمانهای بین‌المللی بیشتر بدین معنی است که کشورها نمی‌توانند گزینه‌های مطلوب خود را در سیاست خارجی دنبال کنند. متخصصان سیاست خارجی معتقدند که برای درک اینکه دولتها چگونه نسبت به یکدیگر



رفتار می‌کنند، شناخت و درک نفوذ عوامل سیستمیک و شرایط بازیگران خارجی که بیرون از کنترل سیاستگذاران هستند، مهم است. در حقیقت، برای مدت زمان طولانی، بسیاری استدلال می‌کردند که سیاستهای خارجی دولتها تنها محصول سیستم بین‌المللی و صرفاً عکس‌العملی به شرایط خارجی و بازیگران دیگر است. این انتظاری است که از این گونه نظریه‌های روابط بین‌الملل مانند واقع‌گرایی و لیبرالیسم می‌رود. بدین ترتیب، تحلیلگران سیاست خارجی اغلب دیدگاههایی را در مورد نظام بین‌المللی برای درک اقدامات استفاده می‌کنند که کشورها احتمالاً در سیاست خارجی شان آن را به کار می‌برند.

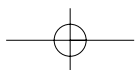
قانونی و ابزار اجرایی که هر بازیگر سیاسی (تقریباً ۲۰۰ بازیگر در سال ۲۰۰۱) باید برای خود ببیند، احتمال برخورد و منازعه بیشتر است.^(۲) تأثیر بی‌نظمی بر سیاست خارجی چیست؟ بدون حمایت یک سیستم حقوقی و یک «نیروی پلیس بین‌المللی» دولتها باید مراقب منافع خود باشند. نتیجه‌ی آن، بی‌اعتمادی، رقابت و برخورد میان دولتهاست. نیروی محرکه‌ی پشت سیاستهای خارجی، نیاز دائمی به کسب و حراست از امنیت و قدرت کشور است. سیاست خارجی یک کشور، سیاست خارجی است که منابع مختلف قدرت را دنبال می‌کند. برای اکثر واقع‌گرایان، یکی از اجزای اصلی قدرت، ارتش است، زیرا در نهایت هدف هر کشوری حفظ و حمایت از تمامیت سرزمینی اش (همین‌طور شهروندانش) می‌باشد. چندین عامل می‌تواند به تقویت قوه‌ی نظامی کمک کند، از جمله اندازه و مهارت نیروهای نظامی، ثروت اقتصادی برای خرید توان نظامی، و رهبری سیاسی و نظامی شایسته. عوامل ژئوپلیتیک، مانند استحکامات طبیعی و منابع فراوان هم بر محاسبه‌ی توان نظامی اضافه می‌شود. اگر کشوری قدرت زیادی نداشته باشد، باید با کشورهایی که قدرتمندتر هستند می‌تواند از او حمایت کنند، متحد شود. بدین ترتیب اتحادها و متحدین عوامل اضافی خارجی می‌شوند که می‌توانند کشورها را در فشار قرار دهند.

رفتار می‌کنند، شناخت و درک نفوذ عوامل سیستمیک و شرایط بازیگران خارجی که بیرون از کنترل سیاستگذاران هستند، مهم است. در حقیقت، برای مدت زمان طولانی، بسیاری استدلال می‌کردند که سیاستهای خارجی دولتها تنها محصول سیستم بین‌المللی و صرفاً عکس‌العملی به شرایط خارجی و بازیگران دیگر است. این انتظاری است که از این گونه نظریه‌های روابط بین‌الملل مانند واقع‌گرایی و لیبرالیسم می‌رود. بدین ترتیب، تحلیلگران سیاست خارجی اغلب دیدگاههایی را در مورد نظام بین‌المللی برای درک اقدامات استفاده می‌کنند که کشورها احتمالاً در سیاست خارجی شان آن را به کار می‌برند.

۶- بی‌نظمی و قدرت در نظام بین‌المللی

نبود یک حکومت مافوق در نظام بین‌المللی، یکی از مهم‌ترین مسائل خارجی است که بر سیاستهای خارجی تأثیر دارد. در حقیقت، نظریه‌ی واقع‌گرایی معتقد است که هرج و مرج، ویژگی محیط بین‌المللی است که به‌طور جدی سیاستهای بین‌المللی را از سیاستهای داخلی متفاوت می‌کند. در سیستمهای سیاسی داخلی، بازیگران سیاسی (مانند افراد و گروهها) می‌توانند با یکدیگر همکاری کنند، زیرا قوانین حاکم بر رفتار وجود دارد و یک حکومت این قوانین را اجرا می‌کند. در سیستم سیاسی بین‌المللی، به علت فقدان یک سیستم فراگیر

۳۴



این دیدگاه بر مبنای توان و ظرفیتهای یک کشور و تهدیدات بالقوه نسبت به آن، به انتظارات خاصی از سیاست خارجی منجر می‌شود. سیاستهای خارجی کشورهایی که از نظر نظامی بسیار قدرتمند هستند، مانند چین و روسیه، بر بقای قدرتشان از طریق حفظ حضور فعال در امور جهانی و توازن در مقابل سایر کشورهای قدرتمند متمرکز خواهد بود. سیاستهایی که در جهت نمایش اثبات ظرفیتهای نظامی و کسب حوزه‌های نفوذ هستند، بسیار مهم می‌باشند. چنانچه فقط یک قدرت بزرگ دیگر در سیستم بین‌المللی وجود داشته باشد، همانند دوران جنگ سرد، رقابت برای متحدین و احتمال برخورد با قدرت دیگر، احتمالاً موضوع سیاست خارجی را تحت الشعاع قرار خواهد داد.

برای کشورهایی که تواناییی دارند، اما قدرت جهانی نیستند، مانند برزیل و بریتانیا، سیاست خارجی بیشتر به توزیع قدرت در سیستم بین‌المللی بستگی دارد (ویژگی سیستمیک دیگری که برای واقع‌گرایی مهم است). یک قدرت متوسط در یک سیستم دوقطبی با فشارهای سختی روبروست تا شریک متحد یکی از قدرتهای بزرگ شود و در نهایت به خاطر امنیت، از استقلال رأی در سیاست خارجی اش دست بردارد.

در دوران جنگ سرد، آلمان و ژاپن شاید به قدری به پیمانشان با ایالات متحده آمریکا وابسته بودند که توان آنان به عنوان قدرتهای متوسط در سیستم بین‌المللی کاملاً تحت فشار بود. در عوض، قدرتهای متوسط ممکن است تلاش کنند تا با بازی یک قدرت مهم علیه دیگری، نفوذ خود را به حداکثر برسانند (مانند تلاشهای هند و فرانسه در دوران جنگ سرد)، اما این یک کار پرخطری است.^(۳)

در یک سیستم چندقطبی، قدرتهای متوسط اغلب بیشترین استقلال و نفوذ منطقه‌ای را دارند، زیرا هنگامی که قدرتهای بزرگ در حال رقابت هستند، انتخابهای بیشتری برای شرکای متحد وجود دارد. اما قدرتهای متوسط اغلب نگران اند که قدرتهای بزرگ بی توجه به منافع کشورهای متوسط و کوچک‌تر، همانند یک «الیگارش» همکاری و بر سیستم بین‌المللی حکومت می‌کنند. از لحاظ تواناییهای نظامی، سیستم بین‌المللی موجود تحت سلطه ایالات متحده به عنوان تنها ابرقدرت است. این مسئله فرصتهای جدیدی را به قدرتهای متوسط عرضه می‌کند. اگرچه هیچ مسابقه‌ای برای کشور هژمون وجود ندارد و غالباً باید رهبری خود را در حوزه‌های مفید برای برتری دنبال کند، اما یک قدرت متوسط ممکن است نفوذ خود را به طور منطقه‌ای اعمال کند. در واقع، ما در حال حاضر شاهد تجدید حیات قدرتهای منطقه‌ای در جهان هستیم، کشورهایی نظیر برزیل، نیجریه و آفریقای جنوبی که در مناطق خودشان نقشهای جدید و مستقلانه تری ایفا

می‌کنند.

برخورد نظامی در مقابل همکاریهای اقتصادی مورد انتقاد قرار می‌گیرد. توانایی نظامی فرضاً به یک کشور نفوذ در سیاستهای بین‌المللی - برای مثال نفوذ برای جلوگیری از حمله‌ی دیگران و نفوذ برای حمایت از متحدینش، اعطا می‌کند. اما قدرت اقتصادی، و نه فقط ثروت اقتصادی برای خرید تجهیزات نظامی است، بلکه می‌تواند باعث نفوذ کشوری در سیاستهای بین‌المللی شود. حتی اگر کشوری از ثروت خود برای ساخت یک ارتش قوی استفاده نکند، با این حال ممکن است از طریق استفاده از تحریمهای اقتصادی یا اعطای پادشاهی اقتصادی قادر به نفوذ بر دیگران باشد. به عبارت دیگر شاید قادر به «خرید» نفوذ باشد. در واقع، به علت تغییرات پیش آمده در سیستم بین‌المللی، قدرت اقتصادی در روابط بین‌المللی معاصر اهمیت بیشتری یافته است. برای مثال، نیروی نظامی اغلب در حل بعضی مسائل مؤثر نیست (از قبیل عدم توازنهای تجاری و تهدیدات زیست محیطی جهانی) و ممکن است نسبت به تحریمهای اقتصادی، دارای هزینه‌ی بیشتری برای یک کشور باشد. چنین مشکلاتی در عصر وابستگی متقابل فزاینده دارای اهمیت بیشتری هستند.

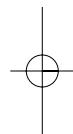
۷- وابستگی و وابستگی متقابل در نظام بین‌المللی

دیگر نظریه‌های روابط بین‌الملل به طور مستقیم

کشورهایی مانند مکزیک و اسرائیل که تواناییهای نظامی اندکی دارند و در آستانه‌ی دولت‌سازی هستند، تحت فشار بیشتری هستند. طبق نظر واقع‌گرایان، این کشورها فرصت کمی برای اتخاذ یک سیاست خارجی مستقل دارند، زیرا آنها باید حامی و پشتیبان خود را راضی نگه دارند. آسیب‌پذیری جغرافیایی و تهدیدات منطقه‌ای موجب روابط اسرائیل با ایالات متحده شد، به خصوص کمک آمریکا به ایجاد تواناییهای دفاعی و تهاجمی اسرائیل دارای اهمیت بسیاری است.

مطابق دیدگاه واقع‌گرایان، همه‌ی کشورها صرف نظر از توانایی نظامی و جایگاهشان در سیستم بین‌المللی باید مراقب باشند و نسبت به تهدیدات بالقوه عکس‌العمل نشان دهند. آنها دائماً به دنبال دست یافتن به موازنه‌ای با قدرت دیگران هستند. از این رو، روسیه و چین باید نسبت به تلاشهای آمریکا برای تسلط بر سیستم بین‌المللی هشیار باشند. فرانسه باید نگران نفوذ آلمان در اتحادیه‌ی پولی اروپا باشد. هند به دقت باید تواناییهای نظامی از جمله تواناییهای هسته‌ای پاکستان را زیر نظر داشته باشد و نسبت به آن عکس‌العمل نشان دهد.

اگرچه واقع‌گرایی جنبه‌ی مهمی از سیاست خارجی کشورها را - تقدم منافع امنیتی و مبارزه برای قدرت در میان همه‌ی کشورها - در نظر می‌گیرد، اما اغلب به علت تمرکز بیش از حد بر



بر توزیع ثروت اقتصادی به عنوان شاخصه‌ی اصلی سیستم بین‌المللی که سیاستهای خارجی کشورها را متأثر می‌کند، توجه دارند. لیبرالیسم، دنیا را به طور محسوسی متفاوت از آنچه که در ۵۰ سال گذشته بود، می‌بیند. کشورها با افزایش تجارت جهانی و روابط مالی و پیشرفتهای فنی که به این افزایش کمک کرده، بیشتر به یکدیگر وابسته شده‌اند.^(۴) چگونه به هم وابستگی بر سیاست خارجی اثر می‌گذارد؟ طبق نظر لیبرالیسم، کشورها در راستای منافع خود، به جای برخورد، بیشتر همکاری را انتخاب می‌کنند.

موافقتنامه‌های کنترل تسلیحاتی، موافقتنامه‌های تجاری و تبادلات فرهنگی نمونه‌های همکاری هستند که کشورها می‌توانند از آن منتفع شوند. همکاری با سایر کشورها، و ایجاد نهادهای بین‌المللی برای کمک به این همکاریها به کشورها اجازه می‌دهد تا اهداف اقتصادی خود را پیش برند. در واقع، استدلال لیبرالیسم این است که اگر همه‌ی کشورها در تقسیم کار جهانی همکاری کنند و آنچه را که تخصص دارند تولید کنند، به وضعیت بهتری خواهند رسید. برای مثال، ژاپن مدتها قبل تصمیم گرفت که تولید هر آنچه برای مصرف بدان نیاز دارد، ممکن نیست. تجربه ژاپن در جنگ جهانی دوم در تلاش برای کنترل دسترسی‌اش به منابع از طریق جنگ موفقیت‌آمیز نبود. در عوض، این کشور مشارکت

در سیستم تجاری بعد از جنگ جهانی دوم را راه مؤثرتری برای تولید ثروت یافت. رشد به هم وابستگی می‌تواند ضرر هم داشته باشد. هر چه ارتباطات میان کشورها بیشتر باشد، مجال بیشتری برای برخورد منافع وجود دارد. به عنوان مثال، ژاپن و کشورهای اروپای غربی به میزان زیادی به نفت خاورمیانه وابسته هستند و منافع اقتصادی آنها اغلب با منافع نظامی و سیاسی کشورهای خاورمیانه متفاوت است. هنگامی که کشورها در حل این تفاوتها از طریق همکاری و مصالحه شکست می‌خورند، ممکن است برای حفظ دسترسی به منابعی که به آن وابسته هستند، به زور متوسل شوند؛ همانند ژاپن و کشورهای اروپای غربی که چنین کاری را با مشارکت در ائتلاف علیه عراق در جنگ خلیج فارس ۱۹۹۱ انجام دادند. عموماً زمانی که کشورها در یک عرصه درگیر می‌شوند، اغلب با عمل و عکس‌العملهای دیگری در عرصه‌های دیگر مرتبط می‌شوند.

به هم وابستگی همچنین بدین معناست که کشورها در سیاست خارجی خود نسبتاً در فشار قرار دارند، زیرا خوشبختیهای یک کشور به خوشبختیهای کشور دیگر مربوط می‌شود، وقتی که یک کشور به دیگری ضرر می‌زند، این کار را با مسئولیت خودش انجام می‌دهد. اقدام به جنگ جهت کسب قدرت از نظر نظامی ممکن است نتیجه دهد، اما با چنین کاری، کشورها در یک جهان به هم وابسته، با نابودکردن شرکای



هستند. به علاوه، بعضی معتقدند که رهبران کشورهای فقیر اغلب با کشورهای ثروتمند در استشاره نیروی کار ارزان و مواد خام فراوان کشورهای فقیر تبانی می‌کنند.^(۵)

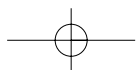
به علت نبود یک اقتدار عالی برای ایجاد همکاری، کشورها ممکن است از سازمانهای بین‌المللی حمایت کنند که به هماهنگ کردن تلاشهای جمعی کمک می‌کنند. به اعتقاد لیبرالها، آنچه ممکن است در کوتاه مدت قربانی شود، بامناف درازمدت ثبات، کارآمدی و ثروت بیشتر جبران می‌شود. بدین ترتیب، سیاست خارجی بسیاری از کشورها حمایت از آژانسهای بین‌المللی مانند سازمان ملل و سازمان تجارت جهانی به عنوان عرصه‌هایی برای هماهنگ کردن منافع کشورهاست. هر چند کشورها، با همکاری بین‌المللی به شکل سازمانهای بین‌المللی و با افزایش شرکت‌های چندملیتی به عنوان موتورهای جهانی شدن، گزینه‌ای ندارند، اما به این بازیگران غیردولتی می‌پردازند. و گاهی اوقات با آنها برای نفوذ در سیاستهای بین‌المللی رقابت می‌کنند. گاهی کشورها برای کنترل بر سیاستهای داخلی خودشان با بازیگران غیردولتی رقابت می‌کنند. برای مثال، نیجریه دائماً با فشارهایی از جانب صندوق بین‌المللی پول و دیده بان حقوق بشر مواجه است.

فشارهای فعلی جهانی شدن و لیبرال‌سازی با اثرات به هم وابستگی در اوایل قرن ۲۱ به هم آمیخته شد. جهانی شدن اقتصادهای بیشتری را

تجاری بالقوه‌ی خود و بازارهایی برای فروش کالاهایشان، به خودشان ضرر می‌زنند. فرانسه و آلمان بعد از جنگ جهانی دوم عامدانه با تبدیل یک رابطه‌ی قدیمی بی‌اعتمادی و رقابت به یک رابطه‌ی همکاری اقتصادی، مسیر به هم وابستگی و تقید را انتخاب کردند. از این رو، از نظر لیبرالیسم، به هم وابستگی اقتصادی شاخصه‌ی اصلی محیط بین‌المللی است که کشورها باید هنگام تنظیم سیاست خارجی در نظر بگیرند.

بعضی کشورها وابسته‌تر از دیگران هستند. کشورهای ثروتمندتر، مانند ژاپن و بریتانیای، از اقدامات سایر کشورها بسیار متأثر می‌شوند، اما توان فداکردن بخشی از ثروت اقتصادی خود را به منظور دنبال کردن اهداف دیگر دارند. ثروت آنها و مرکزیت کشورشان در اقتصاد جهانی اغلب به آنها امکان انتخاب شرکای تجاری شان را می‌دهد، در عین حال نباید برای کمکهای اقتصادی به دیگران متکی باشند. کشورهای فقیر مانند هند و نیجریه که در حاشیه‌ی سیستم اقتصادی بین‌المللی قرار دارند، از نعمتی برخوردار نیستند و از این رو در سیاست خارجی خود تحت فشار زیادی قرار دارند. موجودیت اقتصادی آنان به روابطشان با سایر کشورها، همین‌طور به بازیگران غیردولتی مانند شرکت‌های چندملیتی و سازمانهای مالی بین‌المللی بستگی دارد. بنابراین آنها غالباً مجبور به رعایت خواسته‌های سیاست خارجی حامیان خود

۱۴۸



به بازارهای تجاری و مالی جهانی متصل می‌کند، اما این کار را یکنواخت و یکسان انجام نداده است. در واقع شکاف بین کشورهای غنی و ثروتمند بیشتر می‌شود. کشورهای فقیر توانایی کمی برای مقاومت در برابر فشارهایی برای باز شدن بازارهایشان دارند، حتی زمانی که با فلسفه‌ی لیبرال و خطر تلافی سیاسی هنگام بیشتر شدن شکاف بین فقیر و غنی در داخل اقتصادهاشان موافق نباشند. بعضی از کشورها، مانند مکزیک، مواضع گذشته خود را تغییر داده‌اند و تا حدی فلسفه اقتصادی لیبرال را پذیرفته‌اند، در حالی که دیگران مانند روسیه، به حفظ استقلال خود ادامه می‌دهند.

همگرایی اقتصادی منطقه‌ای پاسخی به جهانی شدن است. هم کشورهای فقیر و هم ثروتمند مشغول موافقنامه‌ها و گفتگو برای ایجاد به هم وابستگی بیشتر در سطح منطقه‌ای هستند. اتحادیه اروپا، به خصوص با ایجاد یک پول مشترک در سال ۱۹۹۹ برای اکثر کشورهای عضو خود، موفق‌ترین تلاش به حساب می‌آید. اگرچه اتحادیه اروپا در طول چندین دهه از هسته‌ی اولیه‌ی خود در سال ۱۹۵۱، جامعه‌ی فولاد و زغال سنگ اروپا، توسعه و تکامل یافته، اما سطح فعلی همگرایی این اتحادیه فقط از طریق تلاشهای دو دهه‌ی گذشته بوده است، تلاشهای دیگری هم در همگرایی منطقه، تا اندازه‌ای در پاسخ به جهانی شدن بوده است. در حال حاضر که ساختارهای امنیتی جنگ سرد، دیگر چنین تلاشهایی را بغرنج نمی‌کند، امکان تحقق آن بیشتر شده است. این امر به ویژه در مورد کشورهایی در آمریکای لاتین و آفریقای جنوبی صادق است که سعی دارند از منافع همکاری منطقه‌ای که در اتحادیه اروپا وجود دارد، کپی برداری کنند، اگر این تلاشها موفقیت آمیز باشند، کشورهای آمریکای لاتین و جنوب آفریقا ممکن است خود را در فشار سازمانهای جدید بین‌المللی که خودشان تأسیس می‌کنند، ببینند - بیشتر از آنچه که کشورهای بریتانیا، فرانسه و آلمان در مواقعی به وسیله‌ی ساختارهای اقتصادی و سیاسی اتحادیه اروپا تحت فشار قرار دارند. بدین ترتیب، همگرایی منطقه‌ای لایه‌ی دیگری از عوامل خارجی را که ممکن است بر سیاست خارجی کشورها اثر گذارند، ارائه می‌دهد.

به طور مختصر و مفید، عوامل خارجی بر یک فشار فرضی منافع شخصی در یک سیستم بین‌المللی بی‌نظم متمرکز است. در دیدگاه واقعگرایی این فشار منجر به جستجوی قدرت نظامی، تشکیل اتحادها و تسلیم دولتها به بازیگران قوی‌تر خواهد شد. لیبرالیسم معتقد است که یک سیستم بین‌المللی به هم وابسته، منجر به همکاری بیشتر، حمایت از سازمانهایی که به هماهنگ کردن فعالیتها کمک می‌کنند، و تسلیم اقتصادی کشورهای ضعیف به نیروهای بین‌المللی بازار خواهد شد. طرفداران هر یک از این دیدگاهها هم نظرند که سیاستهای



به وسیله‌ی بررسی ماهیت ناقص روند تصمیم‌گیری توضیح می‌دهند. در نهایت، همه‌ی کسانی که به منابع خارجی اشاره دارند، به ویژه واقع‌گرایان، مایل‌اند دولت‌ها را همچون «بازیگران یکپارچه‌ای» بررسی کنند که سیاستمداران و شهروندان‌شان همه‌ی تفاوت‌هایی را که ممکن است داشته باشند، کنار بگذارند و یک صدا به دنبال امنیت ملی عمل کنند. برعکس، کسانی که به منابع داخلی سیاست خارجی اشاره می‌کنند، برخوردها و نظرات بسیار متفاوت داخل کشورها را برجسته می‌کنند. این نظرات در چندین سطح در درون کشورها - عموم مردم، گروه‌های اجتماعی، سازمان‌های حکومتی و رهبران قرار دارد.

۹- مردم: فرهنگ و عقیده

افکار عمومی مربوط به برداشت و درکی است که مردم یک کشور نسبت به جریان‌های خاص سیاست خارجی دارند. برای مثال مردم ممکن است موافق و یا مخالف مداخله نظامی کشورشان در کشور دیگر، یا امضای یک موافقتنامه تجاری خاص، یا مداخله در امور داخلی کشورهای دیگر بر مبنای ملاحظات حقوق بشر باشند. مردم ممکن است موافق یک جریان باشند، یا ممکن است بر سر آن چند دسته شوند. دانشمندان به بحث راجع به تأثیر افکار عمومی در سیاست خارجی، حتی در کشورهای دموکراسی پیشرفته که در آن

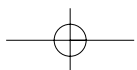
خارجی نتیجه‌ی مرتبه و جایگاه، وضعیت و پیوندهای دولت‌ها با سایرین در نظم متزلزل بین‌المللی است.

۸- عوامل داخلی در سیاست خارجی معاصر

نظریه‌هایی که بر منابع داخلی سیاست خارجی متمرکزند، یک سری انتظارات و دیدگاهی نسبتاً متفاوت را ارائه می‌دهند. در مقابل، نظریه‌هایی که بر پایه‌ی عوامل خارجی هستند، نظریه‌هایی که به منابع داخلی اشاره دارند، علی‌رغم اوضاع و احوال یکسان بین‌المللی، انتظار تفاوت‌هایی را در سیاست خارجی کشورها دارند. در نظر این تحلیلگران، گوناگونی وسیع نظام‌های سیاسی، فرهنگ‌ها و رهبران، کشورها را حتی اگر با عوامل خارجی مشابهی مواجه باشند، به جهت‌گیری‌های مختلفی می‌کشاند.

علاوه بر این، نظریه‌هایی که بر عوامل خارجی استوار هستند اغلب چنین فرض می‌کنند که سیاستگذاری کشورها در پاسخ به منافع آنها و مطالعات نظام بین‌المللی است. پاسخ آنها «عقلایی» است، یا بهترین تصمیمی است که منافع و مطالبات آنان را جواب می‌دهد. در برابر، تبیین‌هایی که بر عوامل داخلی تأکید دارند استدلال می‌کنند که دولت‌ها گاهی تصمیماتی می‌گیرند که الزاماً در سیاست‌های بین‌المللی به نفع آنها نیست. این نظریه‌ها، چنین «انحراف از عقلانیت» را با اشاره به نیاز رهبران در برآوردن هم اهداف سیاست داخلی و هم منافع سیاست خارجی، یا

۱۵۰



سیاست فرضاً «اراده‌ی مردم» را منعکس می‌کند، ادامه می‌دهند. برمبنای یافته‌های تحقیقاتی بسیار، مردم به آسانی در سیاست خارجی تأثیر ندارند. برای مثال، یک فرد معمولی مایل است اندکی بداند و توجه کمی به سیاست خارجی کشورش دارد. حتی اگر مردم از جریانات سیاست خارجی آگاه باشند، معلوم نیست که رهبران از افکار عمومی متابعت کنند. آنها در عوض ممکن است مردم را به افکاری رهنمون شوند که در راستای اولویتهای خودشان باشند، یا به کلی نظرات آنها را نادیده می‌گیرند.^(۶) شواهد نشان می‌دهد که بسیاری مواقع رهبرانی که مردم را نادیده می‌گیرند، پاسخگوی انتخابات نیستند، زیرا انتخابات بیشتر مربوط به مسائل داخلی است تا سیاست خارجی. همچنین رسانه‌ها هم در این رابطه ایفای نقش می‌کنند، زیرا آنها هم ممکن است بر افکار عمومی درخصوص سیاست خارجی تأثیر گذارند. اطلاعاتی که رسانه‌ها به مردم ارائه می‌دهند نیز ممکن است به جانبداری از سیاستهای حکومت باشد.^(۷)

اما مسئله افکار عمومی و سیاست خارجی ممکن است پیچیده‌تر از آن باشد که این عقل متعارف بر آن دلالت دارد. برای مثال شواهد نشان می‌دهد که بین تغییر در افکار عمومی و تغییر در سیاست خارجی نوعی تناسب وجود دارد.^(۸) و در بسیاری موارد خاص از تصمیمات سیاست خارجی، رهبران نسبت به عکس‌العملهای عمومی کاملاً حساس بودند.^(۹) به علاوه اگرچه مردم ممکن است افکار ثابت خاصی را در مورد سیاست خارجی تنظیم نکنند، اما اغلب «ارزشهای اصلی» نسبتاً مستمر یا «حالات» افکار را بیان می‌کنند.^(۱۰) اینها به اعتقادات اساسی - از قبیل انزواگرایی، ضدکمونیسم، بیطرفی و ضدامپریالیسم - که مردم دارند و برای قضاوت سیاست خارجی استفاده می‌کنند، اشاره دارند. برای مثال در آلمان و ژاپن، مردم به چندجانبه‌گرایی و ضدنظامی‌گری ارجح می‌نهند. در روسیه‌ی پس از جنگ سرد و در هند معاصر از ارزشهای اصلی حفظ یک هویت «قدرت بزرگ» حمایت می‌کنند. «حالاتی» این چنینی لزوماً به چارچوبهای سیاست خارجی واقعی اشاره نمی‌کنند، بلکه آنها مرزهایی را می‌گذارند که در داخل آن رهبران باید باقی بمانند یا افکار مخالف را به مخاطره اندازند. تا اینجا اکثر تحقیقات درخصوص افکار عمومی به عنوان یک منبع سیاست خارجی، بر دموکراسیهایی متمرکز شده‌اند که در آنها کانالهای نهادینه شده‌ای وجود دارند تا مردم به رهبرانی اعتقاد دارند که برای تصمیماتشان پاسخگو باشند. اغلب این طور فرض می‌شود که مردم در سیاستهای خارجی سیستمهای سیاسی اقتدارگراتر نفوذی ندارند. اما نظرات جامعه در چنین سیستمهایی، اگرچه به شیوه‌ای غیرمستقیم، مهم است. همانند دموکراسیهایی، ارزشهای اصلی مردم مرزها را تعیین می‌کند.



در تعریف فرهنگ، که به نوبه خود اثر فرهنگ بر سیاست خارجی را ارزیابی می‌کند، با مشکلات جدی مواجه‌اند.

۱۰- گروه‌های اجتماعی: پیوندها و مخالفتها

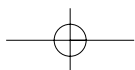
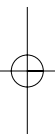
به احتمال زیاد، رهبران به نظرات گروه‌های اجتماعی سازمان یافته‌ی خاص بیشتر از گروه‌هایی که نقش یک گروه مرتبط با دولت یا مخالف و در رقابت با دولت را ایفا می‌کنند، توجه می‌کنند و عکس‌العمل نشان می‌دهند. گروه‌های ذی‌نفوذ، موضع یک بخش اجتماعی خاص را بیان می‌کنند و آن بخش را برای فشار وارد کردن به حکومت بسیج می‌کنند. آشکال این گروه‌ها متفاوت است. برای مثال مبنای آنها ممکن است براساس یک موضوع واحد، هویت قومی، وابستگی مذهبی یا بر مبنای اقتصادی باشد. سازمان‌های غیردولتی که بر حقوق بشر متمرکزند، به طور فزاینده‌ای در کشورها از فرانسه گرفته تا نیجریه دیده می‌شوند.

گروه‌های ذی‌نفوذ اقتصادی می‌توانند یک منبع اجتماعی مهم سیاست خارجی باشند، زیرا آنها به ایجاد ثروت و رفاه اقتصادی که یکی از کارکردهای اصلی دولت مدرن شده‌است، کمک می‌کنند. گروه‌های اقتصادی اغلب دارای منافعی در روابط خارجی هستند، زیرا آنها به دنبال پیشبرد مزایای تجاری خود در خارج یا حمایت از بازارها در مقابل رقبا در داخل کشور می‌باشند.^(۱۳) غالباً گروه‌های تجاری در ژاپن

در واقع، نظام‌های اقتدارگرا ممکن است براساس جهت‌گیریهای سیاست خارجی مانند حق تعیین سرنوشت و ناسیونالیسم در مکزیک و ضد امپریالیسم در چین و ایران بنا شوند. بدین ترتیب، با وجود این حقیقت که غیردموکراسیها ممکن است «از مردم، به وسیله‌ی مردم، و برای مردم» نباشند، اما مردم حکومت را در تصمیمات سیاست خارجی اش در فشار قرار می‌دهند.

ارزشهای اصلی به فرهنگ سیاسی یک جامعه - ارزشها، هنجارها و سنتها که به طور گسترده میان مردم مشترک است و نسبتاً در طول زمان ادامه دارد - مربوط می‌شود. این ویژگیهای فرهنگی با دوام ممکن است پارامترهایی برای سیاست خارجی باشد. برای مثال، فرهنگ یک کشور ممکن است بر فردگرایی، جمع‌گرایی، پراگماتیسم یا اخلاق‌گرایی ارج نهاد و این ارزشها که مبنای فرهنگی دارند، می‌توانند بر سیاست خارجی اثرگذارند.^(۱۱) همچنین فرهنگ ممکن است بر نحوه شکل‌گیری سیاست خارجی اثر گذارد. برای مثال در فرهنگهایی که تصمیم‌گیری اجماعی و مبتنی بر رضایت و توافق همه، یک قاعده محسوب می‌شود، سیاستگذاری مدت زمان بیشتری طول می‌کشد، زیرا روند مشورت با افراد بسیار، به اندازه‌ی تصمیم‌نهایی مهم است.^(۱۲) علی‌رغم این اذعان عمومی که خصایص فرهنگی بر سیاست خارجی اثر می‌گذارند، اما دانشمندان

۱۵۲



همدست بوروکراسی در سیاستگذاری اقتصاد خارجی محسوب می‌شوند و طیف وسیعی از گروه‌های بازرگانی، تجاری، کارگری و مالی به طور فعال تلاش می‌کنند تا در سیاست خارجی در جنوب آفریقا نفوذ کنند.

نفوذ یک گروه ذی‌نفوذ بر سیاست خارجی اغلب به آن مسئله خاص، چگونگی سازمان‌دهی آن گروه، و رابطه بین گروه ذی‌نفع و حکومت بستگی دارد. گروه‌های ذی‌نفوذ در تلاش برای نفوذ در حکومتی که مواضع آنان را قبول ندارد، با مبارزه‌ای دشوار روبروست. حکومت نوعاً در ارتباط با یک مسئله بیشتری در اختیار دارد و دارای کنترل بیشتری بر اطلاعاتی است که برای مردم منتشر می‌شود. همچنین بنا به نوع سیستم سیاسی، حکومت حمایت سیاسی پراکنده‌تری از جانب مردم دارد. مسلماً روند جهانی‌شدن و لیبرال‌سازی تعداد گروه‌های اقتصادی را که منافعی در سیاستهای خارجی کشورشان دارد، افزایش داده است، همان‌گونه که می‌توان امروز در نیجریه مشاهده کرد. این روند احتمالاً توانایی این گروه‌ها برای نفوذ در سیاست خارجی را تقویت می‌کند.

با وجود اینکه احزاب سیاسی غالباً بخشی از حکومت هستند، اما نقش پیونددهنده‌ی افکار اجتماعی به رهبری سیاسی را نیز ایفا می‌کنند.^(۱۴) در موارد بسیاری، عملکرد احزاب سیاسی بسیار شبیه گروه‌های ذی‌نفوذ است. در بعضی از کشورها، تنها یک حزب وجود دارد یا

بر سیستم سیاسی مسلط است، و ایدئولوژی این حزب می‌تواند در تعیین مرزهایی برای بحث بر سر تصمیمات سیاست خارجی مهم باشد. در این گونه موارد، احزاب اهمیت کمتری از عملکردهایی دارند که اغلب در داخل احزاب سیاسی رخ می‌دهد. فراکسیون‌ها در سیستم‌های سیاسی که در آن یک حزب در پارلمان دارای اکثریت است و به تنهایی مجلس را اداره می‌کند، مهم هستند. در این کشورها هم ممکن است فراکسیون با سمت‌گیری سیاست خارجی کشور موافق نباشد، مانند فراکسیون‌ها در حزب محافظه‌کار بریتانیا که مخالف یا موافق ادغام اروپا هستند. ممکن است فراکسیون‌های حزبی درصد سبقت بر یکدیگر باشند یا به خاطر وحدت حزب مجبور به سازش شوند. حتی اگر در داخل حزب اجماعی وجود داشته باشد، باز ممکن است سیاست خارجی تحت تأثیر جنگ درون حزبی قرار گیرد، زیرا فراکسیون‌ها برای رهبری حزب با یکدیگر رقابت می‌کنند. این پویایی‌های درون احزاب سیاسی را می‌توان در کشورهای مختلفی مانند چین، ایران و ژاپن مشاهده کرد.^(۱۵)

همچنین فراکسیون‌ها در سیستم‌های سیاسی چندحزبی پراکنده‌تر مهم هستند، اما در این کشورها، رقابت بین احزاب هم قابل توجه می‌شود. احزاب در رقابت جهت کسب حمایت عمومی تلاش می‌کنند تا خودشان را از نظر ایدئولوژیکی از سایرین متمایز کنند؛ برای مثال



با قطبی کردن بحث بر سر سیاست خارجی یا با هجوم به مرکز طیف سیاسی برای جذب میانه‌روها که اغلب در مورد انتخابات تصمیم می‌گیرند. در برخی سیستمهای چندحزبی، مانند آلمان، هند و اسرائیل صحنه سیاسی به قدری قطعه‌قطعه شده است که احزاب بایستی وارد ائتلاف شوند و قدرت سیاستگذاری را با یکدیگر شریک گردند. در این گونه موارد، هر تصمیم سیاست خارجی می‌تواند مبارزه‌ای بین شرکای ائتلافی باشد که باید برای حفظ ائتلاف تلاش کنند.^(۱۶)

۱۱- تشکیلات حکومت: دموکراسیها و بوروکراسیها

اینکه چگونه یک حکومت سازمان یافته است نیز بر سیاست خارجی اثر می‌گذارد. به خصوص دو ویژگی مهم است: دموکراسی‌سازی و بوروکراسی‌سازی. روند سیاست خارجی برای دموکراسیها کاملاً متفاوت است - قدرت تصمیم‌گیری بین نهادهای دموکراتیک پخش می‌شود و بدین ترتیب بازیگران بیشتری را دربرمی‌گیرد. برعکس، رهبران خودکامه اغلب خودشان تصمیم می‌گیرند. همچنین رهبران دموکراتیک مستقیماً پاسخگوی احزاب سیاسی و مردم هستند و از این رو باید رضایت همه را برای سیاست خارجی جلب کنند. رهبران خودکامه با این فشارها مواجه نیستند و از آزادی عمل قابل توجهی در انتخاب سیاستهای

خود برخوردارند. نظریه لیبرال استدلال می‌کند که به دلیل این تفاوتها در تشکیلات حکومت، دموکراسیها نسبت به سیستمهای دیکتاتوری مسالمت‌آمیزتر رفتار می‌کنند.^(۱۷) مشکل رسیدن به توافق و اجماع میان یک مجموعه‌ی وسیع‌تری از بازیگران و بسیج آنها برای منازعه، توانایی رهبران دموکراتیک را در به راه انداختن جنگ تحت فشار قرار می‌دهد. این رهبران به مردمی پاسخگو هستند که اغلب نگران مسائل اقتصادی می‌باشند تا مسائل نظامی. به علاوه نهادهای دموکراتیک بر اساس یک فرهنگ سیاسی بنا شده‌اند و یک فرهنگ سیاسی می‌آفرینند که بر ارزش و منزلت راه حل صلح‌آمیز تأکید می‌کند. در یک دموکراسی، شهروندان می‌آموزند که برخورد منافع می‌تواند بدون خشونت حل شود (برای مثال از طریق انتخابات، ابزارهای مسالمت‌آمیز نفوذ، در دادگاهها) و آنها این ارزش را به روابط خود با یکدیگر منتقل می‌کنند. علی‌رغم این توقعات، این گزاره که دموکراسیها عموماً در سیاست خارجی خود مسالمت‌آمیزتر هستند، در اکثر موارد صدق نمی‌کند. به نظر می‌آید حکومتهای دموکراسی و دیکتاتوری هر دو درگیر منازعه شوند و آن را شروع کنند. برای مثال، فشارهای دموکراتیک مانع درگیری بریتانیا در جنگ فالكلند، مداخلات نظامی فرانسه در آفریقا، برخوردهای هند با چین و پاکستان نشد. اما دموکراسیها به ندرت با

۱۵۴



دموکراسیهای دیگر می‌جنگند. با اینکه اندیشمندان در پی یافتن جواب این معما هستند، اما تلاش آنها به این تفکر برمی‌گردد که ارزشهای فرهنگی دموکراتیک و فشارهای نهادی، سیاست خارجی دموکراتیک را متفاوت می‌سازد، حتی اگر تنها با سایر دموکراسیها باشد.

اما در مورد تفاوت‌های سیاستگذاری در حکومت‌های دموکراتیک و دیکتاتوری ممکن است اغراق شده باشد. اول، ممکن است در بعضی مواقع، قدرت واقعی تصمیم‌گیری در دموکراسیها پراکنده یا تحت فشار نباشد. همان‌طور که گفته شد، در یک دموکراسی به شهروندان غالباً به درستی اطلاعات داده نمی‌شود و نفوذ آنان در سیاست خارجی قابل بحث است. به علاوه تصمیمات سیاست خارجی، برخلاف اکثر تصمیمات سیاست داخلی، اغلب در بالای سلسله مراتب حکومتی متمرکز می‌شود، برای مثال مانند فرانسه، بریتانیا و هند.

دوم، همیشه این‌گونه نیست که رهبران دیکتاتور بدون فشار عمل کنند. این رهبران با مخالفت‌های قابل توجهی از طرف جامعه، گروه‌های ذی‌نفع و فراکسیون‌های حزبی و نظامیان خود مواجه‌اند و معمولاً قبل از تصمیمات سیاستگذاری با این گروه‌ها مشورت می‌کنند. هر چند شهروندان در سیستم‌های دیکتاتوری با رأی‌گیری نمی‌توانند رهبرانشان را عزل کنند، اما ابزار دیگری برای پاسخگو نگه

داشتن رهبران خود دارند، از جمله تشکیل یا بیعت با گروه‌های غیردولتی که مخالف رهبر دیکتاتور هستند، به وسیله‌ی حمایت از یک کودتا و تغییر حکومت، با ترور رهبر، و یا شروع یک انقلاب. در حقیقت می‌توان گفت که رأی‌گیری برای عزل رهبر در مقایسه با آن کم‌رنگ می‌شود.

رژیم‌های اقتدارگرا که نسبتاً جدید هستند، با مخالفت شدید داخلی مواجه‌اند، یا در کنترل کشور ضعیف می‌باشند و به ویژه ضروری است که به عکس‌العمل مردم نسبت به سیاست خارجی توجه کنند. کشورهایی مانند هند، نیجریه و روسیه دارای دسته‌بندی‌های شدید قومی، مذهبی و اقتصادی هستند که از مشروعیت دولت می‌کاهد. رهبران این کشورها ممکن است از سیاست خارجی برای ایجاد هویت ملی، اثبات رهبری قومی، یا انحراف افکار عمومی از مشکلات داخلی استفاده کنند.^(۱۸) بالاخره، در بعضی سیستم‌های اقتدارگرا، یک رهبر به تنهایی بر سیاست خارجی کنترل ندارد و تصمیمات به‌طور دسته‌جمعی گرفته می‌شود، همانند روندی که در حزب کمونیست چین وجود دارد. از آنجا که تفاوت‌های قابل توجهی در تشکیلات حکومت‌های اقتدارگرایانه و دموکراتیک وجود دارد، بهتر است به تشکیلات حکومت از این منظر نگاه کنیم که چقدر تصمیم‌گیری متمرکز است و چقدر در رابطه با مخالفت اجتماعی قوی است.^(۱۹)



همچنین می‌تواند منجر به مصالحه‌هایی شود که لزوماً به نفع کشور نباشد.

این مشکلات که ناشی از تشکیلات بوروکراتیک در حکومت هستند، کمتر تحت شرایط معینی می‌باشند. هر چند اکثر کشورها اقسامی از بوروکراسی دارند، اما در مواردی، یک رهبر یا نیروی متحدکننده (مانند یک حزب سیاسی) می‌تواند تصمیمی را بریک بوروکراسی ناراضی و پراختلاف تحمیل کند. به علاوه، در بعضی موارد ممکن است همه‌ی ارگانها برای کمترکردن تناقضات و اختلافات، در یک ارزش مهم که سیاست خارجی را هدایت می‌کند، سهیم شوند. بالاخره در وضعیتهای بحرانی، اغلب رهبری با به حداقل رساندن اثرات سیاستهای بوروکراتیک (اما نه همیشه با حذف آن) آن را کنترل می‌کند.

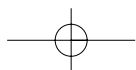
۱۲- رهبران: شخصیتها و اعتقادات

در رأس حکومت، رهبر یا رهبرانی می‌نشینند که اختیار سیاستگذاری خارجی را دارند. از آنجا که رهبران انسان هستند، می‌توانند تأثیر عمیقی روی سیاست خارجی یک کشور داشته باشند. ویژگی و خصوصیات رهبران هنگامی که وضعیت مبهم، نامشخص و پیچیده است و هنگامی که رهبر به جای واگذارکردن قدرتش به مشاوران، خودش عملاً درگیر تصمیم‌گیری می‌شود، بسیار با اهمیت است.^(۲۱) در این شرایط که غالباً در سیاستگذاری خارجی اتفاق می‌افتد،

دومین ویژگی تشکیلات حکومت که بر سیاست خارجی اثر می‌گذارد، به بوروکراسی مربوط می‌شود، که به جمع‌آوری و حجیم کردن اطلاعات، تهیه پیشنهادات، ارائه مشاوره و اجرای سیاست، و در مواقعی تصمیم‌گیری در مورد سیاست خارجی می‌پردازد. به علت پیچیدگیهای موجود در رابطه با بسیاری از مسائل سیاست بین‌الملل، حکومتها با اختصاص دادن مسئولیتها به حوزه‌ها یا صلاحیتهای مختلف سیاست جهت تفکیک سازمانها و ارگانها، خود را به صورت بوروکراتیک سازمان می‌دهند. این تشکیلات مجزا، برای مثال مسئول روابط دیپلماتیک، مسئول روابط تجاری و مسئول بخشهای مختلف ارتش هستند.

اگرچه چنین تشکیلات بوروکراتیکی برای پرداختن به جهانی پیچیده ضروری است، اما می‌تواند مشکلاتی نیز برای سیاست خارجی ایجاد کند.^(۲۰) برای مثال، ارگانهای مختلف ممکن است بر سر آنچه در سیاست خارجی باید اتخاذ شود، اختلاف نظر پیدا کنند، زیرا آنها مایلند هویت خود یا مأموریت سازمانی خود را توسعه دهند. به عنوان نمونه، دعوی بوروکراتیک در فرآیند سیاستگذاری خارجی در چین و ژاپن، یک مشکل مشترک است. این اختلاف نظرها، چنانچه ارگانها به جای هماهنگی، بنا به نظر خود عمل کنند، ممکن است باعث بی‌ثباتی در سیاست خارجی شود.

❖ ❖ ❖



اعتقادات و شخصیت رهبر به آنچه حکومت انجام می‌دهد، شکل می‌بخشد.

تصمیمات رهبران ممکن است به وسیله‌ی تاریخچه زندگی شخصی‌شان شکل بگیرد. برای مثال کودکی یا تجارب اولیه‌ی سیاسی آنها به آنها آموخته است که برخی ارزشها و شیوه‌های حل مشکلات مهم هستند. مثلاً تمایلات انقلابی «مائوزدون» رهبر چین را می‌توان در کودکی او جستجو کرد.^(۲۲) از آنجا که پیشینه‌ی شخصی هر رهبری منحصر به فرد است، لذا یک سری اعتقادات، ارزشها و تجارب خاصی را در رابطه با مسائل سیاست خارجی می‌توان انتظار داشت. برای مثال آموزش رئیس جمهور سابق مکزیک، «کارلوس سالیناس»، در League Ivy او را برای بازکردن اقتصاد مکزیک آماده ساخت و عامل مهمی در تصمیم او برای حمایت از نفتا (NAFTA) بود.

ما به عنوان انسان ترجیح می‌دهیم در عقایدی که برای ما مهم هستند، ثابت باشیم، ما اغلب اطلاعاتی را که با اعتقادات قبلی ما در تناقض اند، یا نادیده می‌گیریم یا تحریف می‌کنیم. به ویژه احتمال این امر در «تصوراتی» وجود دارد که ما از کشورهای دیگر داریم. مثلاً رهبرانی که کشوری را به عنوان دشمن خود می‌بینند، اغلب اطلاعات در مورد آن کشور را به گونه‌ای دریافت و به آن توجه می‌کنند که اعتقاد اولیه‌شان آنها را تأیید کند. به همین دلیل تصورات به شدت در مقابل تغییر مقاومت

می‌کنند، حتی اگر «دشمن» ژستهای همکاری نیز بگیرد.^(۲۳) برای مثال تصور «آیت‌الله خمینی» از «صدام حسین» در تصمیم‌گیری وی در جریان جنگ ایران و عراق بسیار مهم بود.

همچنین رهبران را می‌توان به شخصیت‌های مختلف دسته‌بندی کرد. برای مثال، انگیزه بعضی رهبران ممکن است نیاز به تسلط برای دیگران باشد و از این رو در سیاست خارجی بیشتر ستیزه‌جو و ناسازگار می‌باشند. در حالی که دیگران ممکن است بیشتر علاقه‌مند باشند که مقبول باشند و بنابراین بیشتر تشریک مساعی کنند. بعضی رهبران ناسیونالیست‌ترند، بدگمان‌ترند و معتقدند که جهان عرصه‌ی ستیزه‌جویی است و مشکلات با ابزار جنگ حل می‌شود. در حالی که دیگران خود را و کشور خود را بخشی از جامعه‌ی جهانی می‌بینند که می‌توانند به آن اعتماد کنند و معتقدند که مشکلات به صورت دسته‌جمعی بهتر حل می‌شود.^(۲۴)

همچنین شیوه تصمیم‌گیری رهبران یا چگونگی مدیریت اطلاعات و مردم اطرافشان نیز می‌تواند مهم باشد. بعضی رهبران، مانند «فرناندو کاردوزو» در برزیل، در سیاست خارجی کاملاً فعال هستند؛ در حالی که دیگران مانند ایتامار فرانکو در برزیل، مایل‌اند که اختیارات تصمیمات سیاستگذاری خارجی را واگذار کنند. بعضی رهبران «جنگجویان جنگهای صلیبی» هستند که با هدف سیاست

- 5- Bruce Moon, "The Foreign Policy of the Dependent State", **International Studies Quarterly** 27 (1983): 315-340; Bruce Moon, "Consensus or Compliance? Foreign Policy Change and External Dependence", **International Organization** 39 (1985): 297-329; Neil R. Richardson, **Foreign Policy and Economic Dependence** (Austin: University of Texas Press, 1978).
- 6- Robert Shapiro and Lawrence Jacobs, "Who Leads and Who Follows? U.S. Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy", In **Decisionmaking in a Glass House: Mass Media, Public Opinion, and American Foreign Policy in the 21st Century**, ed. Brigitte L. Nacos, Robert Y. Shapiro, and Pierangelo Isernia (Lanham, Md.: Rowman and Littlefield, 2000), 223-245.
- 7- John Zaller & Dennis Chiu, "Government's Little helper: U.S. Press Coverage of Foreign Policy Crises, 1946-1999", in Nacos, Shapiro, and Isernia, **Decisionmaking in a Glass House**, 61-91.
- 8- Ole R. Holsti, "Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus", **International Studies Quarterly** 36 (1992): 439-466.
- 9- Shapiro and Jacobs, "Who Leads and Who Follows?"
- 10- Jon Hurwitz and Mark Peffley, "How Are Foreign Policy Attitudes Structured? A Hierarchical Model", **American Political Science Review** 81 (1987): 1099 - 1119.
- 11- Valerie M. Hudson, ed., **Culture & Foreign Policy** (Boulder: Lynne Rienner, 1997), 12.
- 12- Martin W. Sampson III, "Cultural Influences on Foreign Policy", in **New Directions in the Study of Foreign Policy**, ed. Charles F. Hermann, Charles W. Kegley Jr., and James N. Rosenau (Boston: Allen and Unwin, 1987), 384-405.

خارجی بر سر کار آمدند. آنها مایل به مصالحه درخصوص دیدگاههایشان نیستند و کمتر آمادگی مشورت دارند. دیگران به یک قدرت توافقی تمایل دارند، آنها آماده‌ی مشورت هستند و از تصمیم‌گیری بدون اجماع و همفکری اکراه دارند.^(۲۵) برای مثال، «ایندیرا گاندی» در هند مایل بود که از مواضع خود دفاع کند، در حالی که پدرش «نهری» ترجیح می‌داد که اجماعی بین مواضع و دیدگاههای اطراف خود ایجاد کند.

پانویس‌ها

- 1- Robert Jackson, **Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World** (Cambridge: Cambridge University Press, 1990); Stephen Wright, "The Changing Context of African Foreign Policies", in **African Foreign Policies**, ed. Stephen Wright (Boulder: Westview Press, 1999), 1-23.
- 2- Hsmd J. Mothsnyhsu, **Politics among Nations**, 3d ed. (New York: Knopf, 1960); Kenneth Waltz, **Theory of International Politics** (Reading, Mass.: Addison - Wesley, 1979).
- 3- Laura Neack, "linking State Type with foreign Policy Behavior", in **Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation**, ed. Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, and Patrickj. Haney (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1995), 215-228.
- 4- Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, **Power and Interdependence** (Boston: Little, Brown, 1977).

- Kaplan, "Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies"; Peter J. Katzenstein, "International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic policies of Advanced Industrial States", **International Organization** 30 (1976): 4-13.
- 20- Graham. T. Allison, **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis** (Boston: Little, Brown, 1971); Morton H. Halperin **Bureaucratic Politics and Foreign Policy** (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1974); John D. Steinbruner, **The Cybernetic Theory of Decision** (Princeton: Princeton University Press, 1974).
- 21- Fred I. Greenstein, **Personality & Politics: Problems of Evidence, Inference, and conceptualization** (New York: Norton, 1975).
- 22- See, for example, Alexander L. George and Juliette L. George, **Woodrow Wilson and Colonel House: A Personality Study** (New York: John Day, 1956).
- 23- Ole Holsti, "Cognitive Dynamics and Images of the Enemy", **Journal of International Affairs** 21 (1976): 16-39; Robert Jervis, **Perception and Misperception in International Politics** (Princeton: Princeton University Press, 1976); Yaacov Vertzberger, **The World in Their Minds** (Stanford: Stanford University Press, 1990).
- 24- Margaret G. Hermann, "Explaining Foreign Policy Behavior Using the Personal Characteristics of political leaders", **International Studies Quarterly** 24 (1980): 7-46.
- 25- Margaret G. Hermann, "Leaders and Foreign Policy Decision Making", in **Diplomacy, Force, and leadership: Essays in Honor of Alexander George**, ed. Dan Caldwell and Timothy J. McKeown (Boulder: Westview Press, 1993), 77-94.
- 13- Stephen D. Krasner, **Defending the National Interest: Raw Materials Investments & U.S. Foreign Policy** (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1978); Jack Snyder, **Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition** (Ithaca: Cornell University Press, 1991); Helen Milner, "Resisting the Protectionist Temptation: Industry and the Making of Trade Policy in France and the United States during the 1970s", **International Organization** 41 (1987): 639-666.
- 14- Joe D. Hagan, **Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective** (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1993); Thomas Risse - Kappe, "Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies", **World Politics** 43 (1991): 479-512.
- 15- Juliet Kaarbo, "Power and Influence in foreign Policy Decision Making: The Role of Junior Coalition Partners in German and Israeli Foreign Policy", **International Studies Quarterly** 40 (December 1996): 501-530.
- 16- Snyder, **Myths of Empire**.
- 17- See, for example, Zeev Maoz and Bruce Russett, "Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986", **American Political Science Review** 87 (1993): 624-638; James Lee Ray, **Democracy & International Conflict: An Evaluation of the Democratic Peace Proposition** (Columbia: University of South Carolina Press, 1995).
- 18- Hagan, **Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective**, 7. see also Adee Dawisha, "Arab Regimes: Legitimacy and Foreign Policy", in **The Arab State**, ed. Giacomo Luciani (Berkeley: University of California Press, 1990), 284-299.
- 19- Hagan, **Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective**; Risse-