

امنیت همچنان عامل اصلی در هر تفسیری از روابط بین‌الملل (بویژه روابط میان دولتها) است و این که واقع‌گرایی ضروری‌ترین ابزار تحلیل است، همگی بر این آگاهی رو به رشد انگشت می‌گذارند که امنیت را باید در چارچوب مفهومی بسیار گسترده‌تر شناخت.

دولت و روابط بین‌الملل

نظریهٔ روابط بین‌الملل را «سنت تفکر دربارهٔ روابط میان دولتها» توصیف کرده‌اند. گرچه این توصیف منطقی به نظر می‌رسد، عدهٔ زیادی برای این توصیف استثنا قایل می‌شوند. به اعتقاد آنان نظریهٔ روابط بین‌الملل چیزی بسیار بیشتر از صرف روابط بین دولتی را دربرمی‌گیرد.

در واقع به اعتقاد عده‌ای، کافی است صبر کنیم تا شاهد افول و اضمحلال نهایی دولت باشیم. اخیراً این رشتهٔ علمی شاهد مباحث بسیاری در خصوص بازیگران تازه و همچنین دستور کارهای تازه در روابط بین‌الملل بوده است. با ظهور رقبای جدید، دولت جاذبه و اقتدار خود را از دست می‌دهد. از بازیگران فراملی در قالب شرکتهای چند ملیتی، جنبش‌های مذهبی و اجتماعی، سازمانهای فراملی چون اتحادیهٔ اروپا، اغلب بعنوان اختران فروزان در صحنهٔ جهانی یاد می‌کنند. حتی بعضی نویسندگان کاربرد واژهٔ «بین‌الملل» را نمی‌پذیرند، به این دلیل که این واژه حاکی از سوگیری به نفع دولت است و به جای آن از واژه‌های «جهانی» و «فراملی» استفاده می‌کنند. هدف از کاربرد هر یک از این واژه‌ها آن است که روشن شود موضوع نظم به دولتها محدود نمی‌شود بلکه عوامل غیردولتی را هم شامل می‌گردد. به رغم این دیدگاهها، دولت همچنان پابرجاست. با وجود ادعاهای مخالف، محبوبیت دولتها و اشتیهای سیری‌ناپذیر آنها برای مداخله در امور داخلی و فعالیت در خارج از کشور از جمله برجسته‌ترین گرایش‌ها در قرن بیستم محسوب می‌شود. در واقع، تا حدی عجیب است که مباحث مربوط به پیش‌بینی زوال دولت در روابط بین‌الملل این همه، توجه را به خود جلب کرده باشد. در ۴۰ سال گذشته سیستم دولت که در اروپا پس از قرون وسطی به وجود آمد گسترش

سیاست قدرت و امنیت از بسیاری جهات، اساس دانش روابط بین‌الملل بوده است. نه تنها رهبران سیاسی از دیرباز به سیاست جهان از منظر قدرت و امنیت نگرسته‌اند بلکه جنگ و صلح پایدارترین مضامین سیاست جهان است و مقولهٔ دوم یعنی اجتناب از کشمکش [تضاد] (بویژه کشمکش نظامی) همواره مورد توجه خاص همهٔ دانشوران سیاست جهان بوده است. تا جایی که به دانش‌پژوهان مربوط می‌شود - از ماکیاوولی گرفته تا هابز و دانشوران قرن بیستم - قدرت، امنیت و منافع ملی مفاهیم اساسی درک روابط میان دولت‌ها بوده است.

با توجه به اینکه منازعات، بازتاب ناتوانی دولتهای حاکم از حل و فصل منافع متضاد خودشان است، در اینجا به بررسی جایگاه دولت در روابط بین‌الملل می‌پردازیم. نام کیتینگ (Tom Keat) (ing) استدلال می‌کند که گرچه از پایان سدهٔ بیستم دولت از سوی اشکال جدید سازمان سیاسی به چالش گرفته شده است ولی دولت - ملت سخت جان و با اراده است و بدین ترتیب بسیار حیاتی است که درک کنیم چرا دولتها به جنگ روی می‌آورند. در دیگر مقالات کتاب پاتریک جیمز (Patrick James) ضمن ارزیابی علل جنگ به نقش ساختار سیستمی قدرت در بروز کشمکش توجه خاصی مبذول می‌دارد. از جمله ابعاد این ساختار می‌توان از تمرکز قابلیت‌ها میان دولتها و صورت‌بندی اتحادها بعنوان علل سیاسی جنگ نام برد. «ویلیام مول» (William moul) بحث کلاسیک توازن قدرت را بررسی می‌کند و در این زمینه توجه خاصی به شواهد تاریخی دارد و توازن قدرت‌های مختلف را به جنگ، صلح و تشکیل اتحاد ربط می‌دهد. «پل بوتکس» به مورد جدیدتری می‌پردازد و نقش و اهمیت بازدارندگی هسته‌ای را در سیاست جهانی ارزیابی می‌کند. «دیوید کاکس» (David Cox) به سودمندی کنترل نظامی و بویژه در این زمینه به مذاکرات میان ابرقدرتها بر سر سلاحهای هسته‌ای می‌پردازد. «کیث کراوس» (Keith Krause) يك جنبه از تکثیر سلاحهای متعارف یعنی تجارت اسلحه را بررسی می‌کند.

گرچه این نویسندگان عموماً عقیده دارند که

دولت، قدرت و روابط بین‌الملل

نویسنده: Tom Keating

مترجم: محمدرضا اسماعیلی

منبع: World Politics

○ افزایش قابل ملاحظهٔ مداخلهٔ دولت در جامعهٔ داخلی و افزایش شمار دولتها و واقعیت‌هایی است که نمی‌توان آنها را با ادعای زوال دولت سازش داد.

این کار را در نهایت مصونیت انجام می‌دهند. بیش از يك سوم تولید ناخالص ملی دولتهای صنعتی از صافی دولت می‌گذرد. دولت مدرن در روابط خود با جامعهٔ داخلی، سلطهٔ خود را بر بسیاری از حوزه‌های فعالیت اقتصادی و اجتماعی افزایش داده است. در حال حاضر بسیاری از دولتها بخش بزرگی از نظام آموزشی خود را اداره می‌کنند. همچنین دولتها برای ادارهٔ امور جوانان، سالمندان و تهیدستان برنامه‌های خاص خود را دارند. شمار حوزه‌هایی از زندگی که قانونمند نشده، بسیار معدود است. دولت به منبع اصلی معاش و حمایت بسیاری از گروهها از گهواره تا گور تبدیل شده است. جنگ و رکود اقتصادی که بارها در قرن بیستم رخ داده است، دامنه و عمق دخالت هر چه بیشتر دولت را در جامعه افزایش داده است. حتی نومحافظه‌کاران دنیای مدرن، همچون دولت ریگان در دههٔ ۱۹۸۰، که آشکارا از دولت بزرگ بد می‌گویند، نتوانسته‌اند در برابر وسوسهٔ استفاده از قدرت دولت مقاومت کنند.

«ویگان پس از پیروزی در انتخابات قول داد که از قدرت دولت فدرال بکاهد و سیر صعودی هزینه‌های دولت را کاهش دهد. با این حال وی مسئول کسر بودجهٔ فدرال است که همهٔ رکوردهای قبلی را شکسته و نیز مسئول افزایش اختیارات بعضی از سازمانهای کلیدی همچون فدرال رزرو (بانک مرکزی) و خزانه‌داری کل و مسئول مداخله به نفع صنایع ناتوان از رقابت آمریکاست؛ مداخله‌ای که در سالیان گذشته سابقه نداشته است.»^۲

الگوهای مشابهی از فعالیت دولت در سرتاسر جهان وجود دارد. افزایش قابل ملاحظهٔ مداخلهٔ دولت در جامعهٔ داخلی و افزایش شمار دولتها و واقعیت‌هایی است که نمی‌توان آن را با ادعای زوال دولت سازش داد. با این حال، ادعای زوال دولت چندان بی‌اساس نیست. شواهدی واقعی مبنی بر افزایش شمار بازیگران غیردولتی و رقابت آنها در دنیای مدرن وجود دارد. اما حضور این بازیگران مشخصاً پدیدهٔ جدیدی در روابط بین‌الملل نیست و همهٔ آنها نیز برای هدایت کردن چنین روابطی نقش چندانی ندارند. با این

یافت و سراسر کرهٔ زمین را در بر گرفت. موج استعمارزدایی و جنبش‌های استقلال‌طلبانه در مدت چهاردهه پس از جنگ جهانی دوم، شمار دولتها را از حدود ۵۰ دولت به بیش از ۱۶۰ دولت افزایش داده است. بیشتر دولتهای کنونی استقلال سیاسی خود را پس از سال ۱۹۴۵ به دست آورده‌اند. وانگهی گروههای زیادی در اطراف و اکناف جهان یافت می‌شوند. بعنوان مثال در نامیبیا، خاورمیانه و کبک که با توسل به روشهای خشونت‌آمیز یا صلح‌آمیز آرزوی تشکیل دولت را در سر می‌پروراند. حتی اقیانوس‌ها هم از پدیدهٔ دولت‌سازی مصون نمانده‌اند؛ دولتها از تازه‌ترین دور مذاکرات مربوط به حقوق دریاهای بسط صلاحیت قضایی خود بهره‌جستند. خلاصه این که برخلاف گزارشهایی در مورد زوال دولتها، آنها همچنان پر رونق به نظر می‌رسند.

این نتیجه‌گیری با توجه به شواهد مربوط به افزایش فعالیت دولت در داخل کشور بیش از پیش تأیید می‌شود. در جوامع صنعتی دولت در خلال قرن گذشته توسعهٔ چشمگیری داشته است. کافی است به توصیفی که «مان» (Maan) از دولتهای اروپایی در دوران شکل‌گیری آنها به دست می‌دهد توجه کنید و آن را در برابر دولتهای معاصر اروپایی قرار دهید:

«دولتها، در ابتدا دولتهای ضعیف در عصر اروپای فئودال بودند. در قرن دوازدهم حتی نیرومندترین آنها کمتر از دو درصد درآمد ناخالص ملی را جذب می‌کرد؛ این دولتها در شرایط جنگ - نیروهای نظامی بسیار نامتمرکز را - که حداکثر متشکل از ۱۰ تا ۲۰ هزار نفر بودند - گاهی فقط برای ۳۰ روز به خدمت می‌گرفتند؛ قادر به گرفتن مالیات به گونهٔ منظم نبودند و فقط بخش کوچکی از کل مناقشات اجتماعی را سامان می‌دادند. در واقع این دولتها در زندگی بیشتر اروپایی‌ها جنبهٔ حاشیه‌ای داشتند.»^۲

ولی امروزه وضع کاملاً فرق کرده است. اینک دولتها دارای ارتش دائمی هستند که تعداد نفرات بعضی از آنها به صدها هزار می‌رسد. دولتها اختیارات گسترده‌ای برای مالیات‌بندی دارند و

حال، زمانی که اندازه و طیف فعالیت‌های شرکت‌های چندملیتی از اندازه و طیف فعالیت‌های خیلی از دولت‌ها فراتر می‌رود و زمانی که گروه‌های فراملی می‌توانند در دولت‌ها نفوذ کنند و زندگی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی را بر هم زنند، چشم بستن بر اهمیت بعضی از این بازیگران غیردولتی و در نظر نگرفتن چالش‌هایی که فراروی دولت‌ها قرار می‌دهند کار آسانی نیست.

بنابراین نظام معاصر بین‌الملل با یک معماری آشکار روبروست. دولت‌ها سرپا هستند و طیف اقتدار خود را از بسیاری جهات گسترش می‌دهند و در همان حال بازیگران غیردولتی به گونه‌ای چشمگیر افزایش می‌یابند و صلاحیت‌های خود را در اطراف و اکناف جهان توسعه می‌دهند.

اگر نظریه روابط بین‌الملل همچنان «سنت تفکر در روابط میان دولت‌ها» باشد، باید به بدیل‌های دولت و تحولاتی که روابط بین دولت‌ها را تغییر می‌دهد نیز بپردازد. بنابراین پیش از بررسی نظریه‌های دولت و ارتباط آنها با روابط بین‌الملل، دولت را از منظر چالش‌های علمی یا غیر آن که پیش‌روست بررسی خواهیم کرد. بیشتر مباحث مربوط به دولت و روابط بین‌الملل با این فرض صورت گرفته است که گویی دولت اصلاً موضوعی مسأله‌ساز نیست و به توجه بیشتر نیاز ندارد. ولی شواهد زیادی وجود دارد که درست عکس این موضوع را نشان می‌دهد. مهمتر آنکه در بررسی نظریه‌های دولت می‌توان معماری آشکاری را که ذکر آن رفت، توضیح داد.

ارزیابی‌های انتقادی از دولت

افزایش شمار دولت‌ها در دهه‌های اخیر، پابرجاماندن حاکمیت در روابط بین‌الملل، و رویه‌های مداخله‌گر ایانه دولت‌ها در عرصه داخلی، همگی مؤید این دیدگاه است که دولت در دنیای امروز نقش محوری دارد. اما به رغم این ادله، نباید توانایی دولت‌ها برای کنترل سرنوشت خود را بزرگنمایی کرد. شمار بازیگران غیردولتی درگیر در روابط بین‌الملل همچنان در حال افزایش است. در واقع، فرسایش حاکمیت دولت و احتمال غصب اقتدار دولت‌ها توسط بازیگران غیردولتی

○ برخی از تهدیدها که در روزگار ما متوجه دولت‌هاست بیشتر چالش‌هایی در برابر این یا آن دولت است نه چالشی در برابر نظام مبتنی بر دولت.

صالح که شمارشان در حال افزایش است، بسیار مورد توجه است. البته همه چالش‌های فراروی حاکمیت دولت، ایده وجود دولت یا اعتبار نظام مبتنی دولت را تضعیف نمی‌کند. مثلاً بسیاری از جنبش‌های جدایی‌طلب همچون جنبش کیک در کانادا فقط در پی آنند که دولتی را که نماینده واقعی خود نمی‌دانند با هر دولتی که نماینده علایق فرهنگی، مذهبی یا سیاسی خود آنها باشد جایگزین کنند. به همین ترتیب، یک سازمان فراملی همچون جامعه اروپا که خواهان کسب قدرت برتر نسبت به دولت‌های عضو است، عملاً در صورت موفقیت (که بعید است) دولت واحدی را به وجود می‌آورد که جایگزین دولت‌های فعلی عضو شود.

در واقع دیوان‌سالاری نوظهور جامعه اروپا در بروکسل، فرایند افزایش نهادهایی را که اکنون در سطح ملی وجود دارد طی می‌کند، از جمله ایجاد نهادی برای اداره روابط با دولت‌های دیگر. این مثالها نشان می‌دهد که برخی از تهدیدها که در روزگار ما متوجه دولت‌هاست بیشتر چالش‌هایی در برابر این یا آن دولت است، نه چالشی در برابر نظام مبتنی بر دولت. در این مورد، چالش‌ها جاذبه دولت را بعنوان واحد اصلی سازمان سیاسی در دنیای معاصر مورد تأیید قرار می‌دهد. از دید برخی ناظران، این چالش‌ها همسراه چالش‌های دیگر در برابر دولت، شاخصهای آغاز بحران در نظام مبتنی بر دولت است. اظهار نظر منتقدانه در خصوص دولت و فایده‌مندی آن بعنوان مفهومی برای توضیح روابط بین‌الملل دستکم سه موضوع (نه الزاماً متمایز) را بازتاب داده است که عبارت است از: تجربی، هنجاری و تحلیلی. دغدغه‌های تجربی در وهله نخست به تحولات معاصر در اقتصاد سیاسی بین‌الملل مربوط می‌شود که مشروعیت و قابلیت دولت‌ها را در بیان کردن و پاسخ دادن به خواسته‌های اجتماعی مورد چالش قرار می‌دهد. بسیاری، مشروعیت دولت را زیر سؤال می‌برند، زیرا دولت از پاسخگویی به نیازها و آمال جموع فرهنگی، زبانی یا نژادی مختلف - که در مرزهای سرزمینی آن دولت وجود دارند - عاجز است.

مرزبندی جدید جهان، در قالب دولت‌های ملی

○ در اقصی نقاط جهان نمونه‌های زیادی از مردمان ناراضی یافت می‌شوند که با در پی کسب خودمختاری بیشتر از دولت موجودند یا در حال رسیدن به این خودمختاری.

متقابل رو به افزایش (مقتاران یا نامقتاران) مواجهند فاقد توانایی لازم برای تحقق يك سياست اقتصادی ملی کارآمد هستند که خواسته‌های داخلی را تأمین کند. برعکس، دولتها اغلب ناچارند به وقایع و سیاست‌هایی که خارج از حیطه کنترل آنهاست واکنش نشان دهند یا خود را با آنها منطبق کنند. گذشته از آن، دولتها باید هر چه بیشتر آماده پذیرش این احتمال باشند که اقداماتشان در سایه کارکردهای دیگر دولتها یا شرکتهای چندملیتی تضعیف گردد. گرچه دخالت دولت توقعات اجتماعی را در زمینه دستاوردهای رفاهی افزایش داده است، دولت ممکن است در حال از دست دادن توان تأمین چنین منافعی باشد. بسیاری از دولتهای توسعه‌یافته غربی با مشکلی روبرو هستند که عده‌ای آن را بحران مالی می‌خوانند. به بیان ساده، بسیاری از دولتها در می‌یابند که میان تعهدات و توانایی‌های آنها شکافی وجود دارد که روز به روز بزرگتر می‌شود. ظاهراً تأثیر اصلی این بحران فرسایش بیشتر مشروعیت دولت است، چرا که افراد ناگزیر می‌شوند در پی یافتن منابع دیگری برای تأمین منافع مادی و منافع فرهنگی برآیند.

همیای تحولات تکنولوژیک در زمینه حمل‌ونقل و ارتباطات جهانی، توان شهروندان در دور زدن و نادیده گرفتن دولت افزایش یافته است. این پیشرفته‌ها توان بازیگران غیردولتی را برای متصل کردن بخشهای مختلف جهان به یکدیگر به شیوه‌ای که خارج از حوزه نفوذ دولتهای ملی باشد تسهیل می‌کند. در نتیجه، دولتها با دشواریهای بیشتری در جلوگیری از نفوذ این ایده‌های «خارجی» به مرزهای خود روبرو هستند. مثلاً دولت کانادا تلاش خود را برای محدود کردن دستیابی مردم به تلویزیون و رادیوی آمریکاکنار گذاشته است زیرا فن‌آوری‌ای که این دستیابی را تسهیل می‌کند از حیطه کنترل دولت خارج است. در مثالی دیگر، از این مشکل می‌توان گفت: بسیاری از اختلاف‌نظرهای فعلی در یونسکو حول محور «نظام تازه اطلاع‌رسانی جهانی» دور می‌زند که خواهان مشروعیت بخشیدن به مداخله دولت در امور رسانه‌های مختلف برای جلوگیری از نفوذ بازیگران خارجی

عمدتاً نتیجه آخرین دور مناقشه میان گروههای فرهنگی است که خودشان را بعنوان ملت تعریف کرده‌اند و بر داشتن دولتهای خاص خود که بتوانند در چارچوب آن قوانین را مستقر کنند، اصرار ورزیده‌اند. روشن است که همه خطوط مرزی تعیین شده مورد تأیید همگان قرار نگرفته است. در اقصی نقاط جهان نمونه‌های زیادی از مردمان ناراضی یافت می‌شوند که یا در پی کسب خودمختاری بیشتر از دولت موجودند یا در حال رسیدن به این خودمختاری هستند. چنان که در بالا گفته شد، این مردمان خواهان جایگزین کردن يك دولت با دولت دیگرند. ولی استمرار چنین تقاضاهایی از نظر عده‌ای نشانه‌ای ناتوانی دولتها و نظام مبتنی بر دولت برای پاسخگویی به این میزان از تنوع فرهنگی در جهان است. هرچند بعید می‌نماید که تلاش برای سازماندهی مجدد نظام مبتنی بر دولت به گونه‌ای که بتواند پاسخگوی این نیازها باشد با موفقیت همراه باشد، لیکن با توجه به احتمال بروز خشونت، این تلاشها فی‌نفسه تهدیدکننده است. در حال حاضر دستکم ۸۰۰ گروه ملت‌گرای بالفعل و حدود ۷۰۰۰ گروه ملت‌گرای بالقوه وجود دارند که به جنبش‌های سیاسی مهم تبدیل شده‌اند یا ممکن است بشوند. این واقعیت از نظر عده‌ای نشان دهنده يك مشکل ساختاری پایدار است که با نظام موجود سازگار نیست.^۲

گروه دوم انتقادات حول محور این نظریه می‌چرخد که بسیاری از مشکلات عمده که تهدیدکننده ثبات نظام بین‌الملل است به راه‌حلهایی نیاز دارد که از اقتدار و قابلیت دولتهای حاکم فراتر است. جهان با مشکلات نظامی، اقتصادی و اجتماعی و زیست‌محیطی متعدد دست به گریبان است که حل یکجانبه یا حل آنها در سطح محلی ناممکن است. هیچ يك از این مشکلات، از گسترش سلاحهای هسته‌ای گرفته تا ثبات نرخ برابری ارز و باران اسیدی، را نمی‌توان با راه‌حل‌های یکجانبه از میان برداشت. در دورانی که فن‌آوری مدرن نظامی امکان نفوذ به مرزهای ملی را فراهم می‌کند، عده‌ای معتقدند که دولت قادر نیست امنیت شهروندان خود را تضمین کند. بسیاری از دولتها که با وابستگی

به جوامع ملی است.

بسیاری از دولتهای عضو، نگران آنند که دولتهای قدرتمندتر یا بازیگران غیردولتی، فن آوریهای اطلاع رسانی را برای خنثی کردن تلاش آنها در راه ایجاد و حفظ وفاداری ملی به کار گیرند. البته فن آوری مدرن، از سوی دولتها نیز برای کنترل مؤثرتر شهروندان خودشان مورد استفاده قرار گرفته است.

گرچه بسیاری از این رقبای دولت، همچون جنبشهای مذهبی، همواره وجود داشتهاند، توان تقویت شده آنها برای مداخله در حوزه دولت، بویژه با توجه به ماهیت بسیاری از مشکلات کنونی در این قلمرو، به این گروهها هم انگیزه و هم توانایی داده است تا بیشتر از گذشته قابلیت دولت را در اعمال اقتدار مؤثر به چالش بگیرند. برپایه این روند، چنین استدلال شده است که بحران اقتدار در حال شکل گرفتن است و دولت توانایی خود را برای حفظ وفاداری شهروندان از دست می دهد و اینکه شهروندان به آرامی تحت تأثیر این جنبشهای فراملی مذهبی، اقتصادی یا اجتماعی قرار می گیرند. خلاصه این که دولت با گسترش فراملت گرایی پژمرده می شود.

به رغم احیای ضروریات ژئوپلیتیک و اهمیت یافتن مجدد سیاستهای حفظ امنیت ملی، روشن است که موجودیتهای فرو ملی و فراملی به سادگی از میان نمی روند. این موجودیتهای با رغم امتیازات ویژه دولتهای ملی، خود را مطرح کرده اند، دولتمردان را واداشته اند به خواستهای آنها پاسخ دهند و بارها عرصه سنتی دیپلماسی میان دولتها را دور زده اند، زیرا گفتگوها و درگیریهای فراملی خاص خود را دنبال می کنند. روشن است که آنها به گونه روزافزون در این خصوص که چه کسی چه چیز را چه وقت و چگونه به دست می آورد، تأثیرگذار خواهند بود.^۵

موضوع مرتبط دیگری که ارزش دولت و نظام مبتنی بر دولت را زیر سؤال می برد، دیدگاه سنجشگرانه هنجاری است. از این دیدگاه، دولت مسئول اصلی جلوگیری از پیشرفت اجتماعی و کارگزار اصلی خشونت و جنگ در جهان دانسته

می شود؛ همچنین دولتها مانع همیشگی تحقق عدالت، برابری، تظاهر فرهنگی و یک محیط فیزیکی پایتبات و پایدار به شمار می روند. این نگرانیها عمده تا از زبان منتقدانی چون «ریچارد فسالك» (Richard Falk) که با «پروژه الگوهای نظام جهانی» همکاری می کند شنیده می شود: «دولت و نظام مبتنی بر دولت باقول توان کار کردی و مشروعیت روبروست، گرچه این افول را در پشت پرده تشدید اتکا به خشونت داخلی و ایجاد جنگهای بین المللی پنهان می کند.» برای طرفداران این دیدگاه، حذف دولتها و تکامل غیر خشونت آمیز نظام دولتی از راه «براندازی آرام» توسط نیروهای اجتماعی عادلانه تر، انسانی تر و منصفانه تر در اولویت قرار می گیرد.^۶ خلاصه آن که دولتها مانع همکاری جهانی می شوند و باید بر آنها غلبه کرد. این دیدگاه تلویحاً فرض می کند که نظام دولت با شکل های «مترقی» تر سازمان اجتماعی، اقتصادی و سیاسی جایگزین می شود.

این نویسندگان که تا حدودی از آرمانگرایی رایج در دوره بین دو جنگ جهانی متأثرند، آینده ای بدون دولت را مجسم می کنند که در آن نوعی استبداد خیرخواه جهانی یا نوعی آرمان مشترک که در آن عقل و «منطق» حکومت می کند، هدایت افراد را برعهده دارد، چنان که «امانوئل کانت» طرفدار این نظریه است. به گفته «واکر» (Walker)، نظریه اخیر بدین معنی است که:

رشد استعدادهای منحصر به فرد انسان در پرتو خرد اجازه می دهد که رفتاررفته حوزه های جهانی از اهداف پدید آید و نهایتاً آزادی و اخلاقیات به تنهایی جایگزین قیود قانونی شود. بنابراین، درست همچنان که فرد فرد انسانها وظیفه دارند از حالت طبیعی به سمت جامعه مدنی حرکت کنند، به همان ترتیب ملتها هم موظفند از حالت طبیعی خود به سوی رابطه ای گام بردارند که تا حدودی مشابه همان رابطه ای است که افراد را در يك جامعه مدنی به هم پیوند می دهد.^۷

منتقدان دولت چه از لحاظ تجربی و چه از

○ بسیاری از مشکلات عمده که تهدید کننده ثبات نظام بین الملل است به راه حل هایی نیاز دارد که از اقتدار و قابلیت دولتهای حاکم فراتر است.

می‌گوید.

دیگر نویسندگان که از زلویه‌ای کاملاً متفاوت به قضیه می‌پردازند، عقیده دارند که دولت‌ها در برابر ویژگیهای ساختاری «یک نظام سرمایه‌داری جهانی» جنبه فرعی دارند و آنکا به توضیحات تنها در سطح دولت، ناکافی و گمراه کننده خواهد بود. از این منظر، «دولت‌ها زیر مجموعه‌های سرزمینی در درون بخشهای اقتصادی بزرگ اقتصاد جهانی هستند، نه سازمانهایی که بتوانند اشکال دیگری از قدرت را، غیر از منافع اقتصادی، بسپج کنند».^۱ فشرده همه این انتقادهای آن است که برای تحلیل تمرین بخش تر روابط بین‌الملل باید به دولت کمتر توجه کرد. ولی منتقدان در خصوص بدیلی که باید کانون توجه باشد اختلاف دارند.

احیای مجدد دولت

شگفت‌انگیز نیست که بسیاری از این انتقادهای با تردیدهایی روبرو شده باشد. در میان واقع‌گرایان این دیدگاه پر طرفدار وجود دارد که به رغم همه چالش‌ها در برابر دولت، تغییر چندان مهمی در آن روی نداده است. برای مثال «ریمون آرون» نتیجه می‌گیرد دلیلی وجود ندارد که باور کنیم «وابستگی متقابل اقتصادی و فن‌آورانه میان جوامع مختلف انسانی، به‌طور قطع واقعیت... وجود دولتهای متمایز را تضعیف کرده باشد».^۲ پاسخ منسجم به این منتقدان را «هدلی بول» (Hedley Bull) داده است که نه تنها به دلایل تجربی، بلکه به دلایل اخلاقی مدافع دولت است.^۳

چنان‌که بیشتر گفته شد، شواهد زیادی وجود دارد حاکی از اینکه دولت در برابر این چالش‌ها، دستکم تا حال حاضر، با موفقیت ایستادگی کرده است، زیرا همچنان از بُعد قضایی و مدیریتی به رشد خود ادامه می‌دهد. این مقاومت می‌تواند نشان دهد که چرا در سالهای اخیر نشانه‌هایی از توجه مجدد به اهمیت دولت برای درک روابط بین‌الملل وجود دارد. «فرد هالییدی» از جمله کسانی است که این تغییر را تأیید کرده و نتیجه‌گیری وی تا حدودی بر اساس تحقیق در دیگر زمینه‌ها از جمله جامعه‌شناسی و تاریخ

جهت‌هنجاری، در مورد آنکا به یک رویکرد دولت-محور برای فهم روابط بین‌الملل هشدار می‌دهند. جمعی از نویسندگان بدیل‌هایی برای این رویکرد دولت-محور پیشنهاد کرده‌اند. آنان نگرانی خود را از جهت شیئی انگاشته شدن دولت و این که دانشوران با اتخاذ یک رویکرد دولت-محور در تحلیل روابط بین‌الملل، صورت ظاهر روابط بین دولتها را با نیروهای واقعی شکل دهنده سیاست جهانی خلط می‌کنند، ابراز داشته‌اند. این دیدگاهها مدتی است رواج یافته و در نوشته‌های مربوط به یکپارچگی، وابستگی متقابل، فراملیت‌گرایی، نظامهای جهانی و اخیراً رژیمهای بین‌المللی بازتاب یافته است. آماج اصلی این منتقدان، آثار واقع‌گرایان است که بر تقویت دولتها اصرار می‌ورزند و اغلب این کار را با دغدغهای ناچیز در مورد ماهیت این دولتها انجام می‌دهند. «ریچارد اشلی» می‌گوید:

به دولت به چشم «بازیگر اساسی» نگریسته می‌شود که منافع، قدرت، تصمیمات، کارکردها و تعامل آن با دیگر دولتها، قلمرو و محتوای سیاست بین‌الملل را بعنوان یک حوزه خودمختار تشریف می‌کند... هیچ زندگی سیاسی عاری از دولتها، مقدم بر دولتها یا مستقل از دولتها وجود ندارد. منافع سیاسی که قابل تحویل به منافع دولتها نباشد، تنها تا آنجا که در قالب منافع دولت می‌گنجد به قلمرو سیاست بین‌الملل راه می‌یابد.^۴

منتقدان، با تمرکز بر دولت، تأثیرات آن را بر فعالیت دیگر نیروهای اجتماعی یا کم‌ارزش جلوه می‌دهند یا یکسره منکر می‌شوند. آنان همچنین اظهار نگرانی کرده‌اند که اصطلاحاتی همچون «منافع ملی»، بی‌قید و شرط، یا حتی بدون در نظر گرفتن این احتمال که چنین «منافعی» نشان دهنده منافع بخشهای عمده‌ای از مردم نباشد یا حتی نمایانگر توافقه‌های سیاسی در درون یک دیوان‌سالاری متشکست یا میان‌نخبگان دولتی یا گروههای داخلی باشد، به کار گرفته شود. برعکس، این گرایش وجود دارد که دولت‌بازیگری عقلایی و یکپارچه تلقی گردد که به نمایندگی از جامعه با صدای واحد سخن

○ در دورانی که فن‌آوری مدرن نظامی امکان نفوذ به مرزهای ملی را فراهم می‌کند عده‌ای معتقدند که دولت قادر نیست امنیت شهروندان خود را تضمین کند.

○ بسیاری از دولتها در می یابند که میان تعهدات و توانایی های شان شکافی وجود دارد که روز به روز بزرگتر می شود. ظاهراً تأثیر اصلی این بحران، فرسایش بیشتر مشروعیت دولت است.

استوار بوده است. «در همان زمان که نوآوران و طرفداران پارادایم های جدید در محدوده روابط بین الملل، خواهان نفی یا تقلیل اهمیت دولت بوده اند، روندی نیز در جامعه شناسی در پی افکندن نگاهی دوباره به دولت و بافشاری مجدد بر محوریت آن در زمینه های تاریخی و معاصر بوده است.» هالیدی به جای کنار گذاشتن دولت یا پیش بینی زوال نهایی آن در حالی که موضوع مورد توجه چیز دیگری است، بررسی گسترده تر ماهیت دولت را ترجیح می دهد. «بحث این نیست که آیا دولت - محور هستیم یا نیستیم، بلکه بحث این است که از واژه دولت چه منظوری داریم.»^{۱۲} این پارادوکس آشکار که دولت گرایی، به رغم چالشهای مهمی که بیشتر به آنها اشاره شد، همچنان استمرار دارد، چنین موضعی را تأیید می کند. برای آشتی دادن دیدگاههای بدیل در مورد نقش دولت در روابط بین الملل لازم است درباره نقش دولت - خاستگاه و تحول آن، جایگاه آن در نظام بین الملل، جایگاه آن در جامعه داخلی و منابع خودمختاری آن در جهان معاصر - بررسی دقیق تری صورت گیرد.

این ایده که در مطالعه روابط بین الملل، دولت از قلم افتاده است، ممکن است به نظر عده های عجیب باشد. به استثنای موج آثار انتقادی که بیشتر به آنها اشاره شد و فایده مندی یک رویکرد دولت - محور را زیر سؤال می برند، بیشتر نوشتارها مربوط به روابط بین الملل عمدتاً - اگر نه منحصرأ - بر روابط بین دولتها متمرکز است. در میان این آثار انتقادی، کارهای واقع گرایانی چون «ا.ج. ای کار»، «هانس مورگنتا»، «هدلی بول»، «مارتین وایت»، «ریمون آرون»، «استانلی هوفمان» و «جی.دی. بی. میلر»^{۱۳} اهمیت بیشتری دارد. آثار آنان دهها سال است که در کلاسهای درس مورد استفاده قرار می گیرد و نسلهای دانشجویان را تحت تأثیر قرار می دهد.^{۱۴} در واقع، بسیاری معتقدند که آرمانگرایی و تأکید آن بر دولت، رویکرد غالب در این حوزه است. با این حال، به رغم تأکیدی که در این آثار بر اهمیت دولت شده است، دستکم در بعضی از آنها این گرایش وجود دارد که دولت را پدیده ای غیرتاریخی که مسأله آفرین نبوده است تلقی کنند. از این منظر،

ماهیت دولت در مطالعه روابط بین الملل اهمیت چندانی ندارد.

در بیشتر تعاریف، مردم، سرزمین، حکومت، حاکمیت و شناسایی بین المللی عناصر تشکیل دهنده دولت ها شناخته شده اند. در حقوق بین الملل نیز بر این ویژگی ها تأکید می شود.

ماده اول «کنوانسیون مونتو» در سال ۱۹۳۳ چنین می گوید: «دولت بعنوان يك شخصیت در حقوق بین الملل باید واجد شرایط زیر باشد: الف) جمعیت دایم، ب) سرزمین مشخص، ج) حکومت و د) توانایی برقرار کردن روابط با دیگر دولتها.» بسیاری از نویسندگان که بر پایه واقع گرایی قلم می زنند این شرایط را تنها شرایط لازم برای تعریف دولت می دانند. چنان که نورثج (Northedge) می گوید: «يك دولت... انجمنی از مردم است که با اهداف حقوقی و دیپلماسی، عضوی (برابر از دید قانونی) در نظام دولتها شناخته می شود. در واقع، دولت ابزار سازماندهی مردم با هدف مشارکت آنان در نظام بین المللی است.»^{۱۵} در این تعاریف، میان انواع مختلف دولت تمایزی وجود ندارد و در مورد ماهیت رابطه میان دولت و جامعه هم پرسشی مطرح نمی شود. برعکس، آنها همه دولت ها را واجد خصوصیات معین و مشترکی می دانند و تلویحاً می گویند که دولت و جامعه مرز مشترک دارند. با این حال، دولت آنقدرها هم که در این تعاریف ابراز می شود، ساده و قابل فهم نیست.

فرد هالیدی می گوید:

«مفهوم دولت که معمولاً در روابط بین الملل مورد استفاده قرار می گیرد، صرفاً يك انتزاع تحلیلی نیست، بلکه آکنده از فرض های قانونی و ارزشی است (به عبارت دیگر: این که دولتها برابرند، این که دولتها سرزمین خود را اداره می کنند، اینکه دولتها نماینده مردم خود هستند). در واقع شمار مفاهیمی که کمتر از مفهوم دولت خودفرمان در قالب روابط بین الملل متعارف آن واقع گرایانه باشد بسیار اندک است.»^{۱۶}

با توجه به استدلالهای مخالف دولت که در بخش قبلی ذکر شد و این مشکلات مفهومی،

خوب است نگاه دقیقتری به دولت بیفکنیم.

خاستگاه دولتها

دولتها واحد اساسی فعالیت و سازمان سیاسی تقریباً در چهار گوشه جهان هستند. خطوط مرزی يك سرزمین را از سرزمین دیگر جدا می کند. کمتر کسی در شناسایی خود بعنوان عضو يك دولت خاص تردید می کند، چنان که خود را کانادایی، نیجریه‌ای، پاکستانی و استرالیایی می خواند. در واقع «وایت» (Wight) که تأکید می کند «انسان جدید بطور کلی وفاداری بیشتری به دولت در قیاس با کلیسا، طبقه یا هر پیوند بین المللی دیگر نشان داده است.»^{۱۷}، حرف درستی می زند. البته همیشه چنین نبوده است. دولت يك پدیده جدید است. گستره جهانی آن در چند دهه گذشته کامل شده و تعداد دولتها از سال ۱۹۴۵ به پیش از سه برابر افزایش یافته است.

خاستگاه نظام جدید مبتنی بر دولت موضوع بحثهای فراوان از هر دو منظر تاریخی و جوهری بوده است. در اینجا چندان به جنبه گاه شناسی یا تاریخ نمی پردازیم؛ فقط اشاره می کنیم که همگان متفق القولند «صلح وستفالی» (۱۶۴۸)، که به جنگ مذهبی خونین سی ساله که در اوایل قرن هفدهم بر اروپا سایه افکنده بود پایان داد، برتری دولتهای حاکم نسبت به رقبای اصلی یعنی کلیسا و امپراتور را مسجل کرد.^{۱۸}

این که آیا این وضع آغاز یا پایان استقرار يك نظام مبتنی بر دولت بوده در اینجا مورد نظر ما نیست. آنچه دانستنش مهم است این است که دولت، که اغلب در روابط بین الملل يك پای ثابت به شمار می رود (به عبارت دیگر بوده، هست و همواره خواهد بود)، نه تنها ناپایدار است بلکه سابقه نسبتاً کوتاهی دارد.

ظهور دولت و تحول بعدی آن در قالب يك نظام مبتنی بر دولت که سرتاسر دنیا را فرا گرفته، مشروط و منوط به آمیزه‌ای از وضعیت‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بوده است. دولت به هیچ وجه امری مقدر نبوده و بقای آن در آینده، در عین حال که بسیار محتمل است، بی گمان يك امر قطعی نیست. دولت بعنوان بازیگر اصلی در روابط بین الملل، تنها پس از کشمکشهای

طولانی و در مواردی خونین با نیروهای دودمانی و دیگر نیروهای سکولار پا به عرصه گذاشت.

مبارزه در آن زمان نیز همچون امروز، بر سر اتحاد و تفرقه بود. نظام اروپایی دولت که در قرون وسطی پدید آمده، بارها با چالش کسانی که در دوران معاصر سودای امپراتوری در سر داشته‌اند مانند ناپلئون در اوایل قرن ۱۹ و هیتلر در قرن ما، روبرو شده است. همواره کسانی بوده‌اند که خواسته‌اند دولت راریشه کن کنند و جای آن را با دیدگاه منجی باورانه خود جایگزین کنند. البته چنین کسانی در آینده نیز وجود خواهند داشت. همین تلاشهای خشونت‌بار و زورگویانه بوده که واقع‌گرایانی چون «وایت» را واداشته است به پیشنهادهای مربوط به حذف دولت و اصلاح نظام بین المللی با شک بنگرند و بی گمان چنین تلاشهایی که در گذشته ناموفق بوده، قطعاً در آینده هم شکست خواهد خورد. «وایت» حتی ابراز تردید می کند که روابط بین دولتی در تاریخ روابط بین الملل يك هنجار بوده باشد:

«می توان این پرسش را مطرح کرد که چرا باید سیاست بین المللی غیر انقلابی از نوع انقلابی آن عادی تر تلقی شود، در حالی که تاریخ جامعه بین الملل شاهد هر دو مورد به تساوی بوده است... تلقی کردن انقلاب بین المللی یا سیاست قدرت (سیاست بین المللی غیر انقلابی) بعنوان «امری عادی» در واقع به این معناست که درباره شیوه جریان یافتن سیاست بین المللی بیانیهای صادر کنیم؛ خواه گرایش به استقرار وحدت نظری و سیاسی مهمتر و اساسی تر تلقی شود، یا حفظ آزادی ملی و يك تنوع متوازن. اما در مطالعه سیاست بین المللی خطایی بزرگتر از این امکان پذیر نیست که فرض کنیم آرزوهای انقلابی دور ریخته شده یا فقط منافقانه و به خاطر مصلحت دولت حفظ شده است.»^{۱۹}

مهم تر از محدوده تاریخی، عوامل جوهری است که سبب پدید آمدن دولت و دوام آن در طول زمان شده است. بررسی این عوامل نه تنها وضع کنونی دولتها را روشن می کند، بلکه برخی

○ از دیدگاه هنجاری، دولت مسئول اصلی جلوگیری از پیشرفت اجتماعی و کارگزار اصلی خشونت و جنگ در جهان دانسته می شود. همچنین دولتها مانع همیشگی تحقق عدالت، برابری، تظاهر فرهنگی و يك محیط فیزیکی باثبات و پایدار به شمار می روند.

از ویژگیهای پایدار روابط متقابل میان دولت، جامعه و نظام بین‌المللی را نشان می‌دهد. در خصوص خاستگاه دولت چند دیدگاه متفاوت وجود دارد. در اینجا نمی‌توان در مورد این تفاوتها نظر داد ولی بیان بعضی از نکات عمده در این استدلالهای متنوع مفید است زیرا دو دیدگاه رقیب در مورد دولت و روابط بین‌الملل را بازتاب می‌دهد.

تاریخ‌نگاران و جامعه‌شناسان به تکرر منابع قدرت که در طول قرون وسطی پدید آمد اشاره می‌کنند و رقابت میان این نیروها را متغیر اصلی در تبیین شکل‌گیری دولتها در اروپا می‌دانند. نخبگان سیاسی محلی در جریان مبارزه میان کلیسا و امپراتوری سربر آوردند. این نخبگان سیاسی نوظهور با جدا کردن فعالیتها و منبع اقتدارشان از فعالیتها و منبع اقتدار کلیسا، و نیز با گسترش دادن دامنه وظایف اداری که در جوامع محلی انجام می‌دادند، از کنترل اداری و نیز از حمایت مالی و سیاسی لازم برای غلبه کردن بر نیروهایی که پیشتر تسلط داشتند، برخوردار گشتند. در شکل‌گیری اولیه و نیز در تغییرات بعدی «دولتهای اروپایی»، سیاست جایگزین نیروهای اجتماعی و اقتصادی شد. ظهور دولتها، از نظر این تاریخ‌نگاران و جامعه‌شناسان، مقدم بر پیدایش جوامع نبوده است. برعکس، چنان که حال استدلال می‌کند، دولت اروپایی به کندی و سرسختانه از میان یک جامعه مدنی که از قبیل وجود داشت سربر آورد. دولت اروپایی، عمدتاً آخرین سنگ بنا یا سازمانی غارتگر... نیست چون دولتی غالب نبوده است. منظور این نیست که دولت اروپایی قادر نبوده جامعه و اقتصادی را که در بطن آنها متحول می‌شده و کار می‌کرده شکل دهد. به هر حال این دیدگاه، دولت را از جهت آرگانیک، یعنی دولتی که از جامعه سربر می‌آورد^{۲۱}، در نظر می‌گیرد. موقعی که گروسیوس «حقوق ملت‌ها» را تدوین کرد و درباره لزوم حراست از دولتها قلم زد، در واقع ایده یک دولت آرگانیک را مدنظر داشت. از نظر گروسیوس، دولت «یک انجمن تمام‌عیار از انسانهای آزاد است که برای برخورداری از حقوق و در راستای نفع عمومی‌شان گرد آمده‌اند»

و این دولتها به نوبه خود در جامعه بزرگتری دربرگیرنده ارزشهای مشترک، به حیات خود ادامه می‌دهند. از این‌رو، از دید او، نظام دولت «یک نظام معتبر، مرکب از حقوق و تکالیف متقابل است»^{۲۲}.

حال این دولتهای اروپایی را که می‌توانسته‌اند در سایه عوامل متعدّد و رقیب از جمله اقتصاد و کلیسا، قدرتی به‌دست آورند در برابر نظامهای بدیل در چین، هند و خاورمیانه قرار می‌دهد. در این سیستم‌های بدیل، حوزه مستقّلی برای سیاست وجود نداشته است. در این مورد به یک نمونه در دوران معاصر اشاره می‌کنیم. در ایران پس از انقلاب، دولت با اصول اسلام تلفیق شده است. سیاست نه تنها با اصول و مناسک دینی بلکه عملاً، با توجه به فراگیر بودن اسلام، با همه جنبه‌های رفتار اجتماعی و اقتصادی درهم آمیخته است.

در دیدگاهی دیگر، بر نیروی قهری دولت تأکید بیشتری می‌شود. تاریخ تحول نظام دولتهای اروپایی در قرون هفدهم و هجدهم، عمدتاً تاریخی نظامی است.^{۲۳}

مایکل هوارد در تاریخ‌چینه‌ای که از کشمکشها در اروپا روایت می‌کند بر نقشی که این کشمکشها در پیشبرد دولت مدرن ایفا کرده است انگشت می‌گذارد. نخبگان محلی برای مسلط شدن بر سرزمین، و دفاع از سرزمین پس از تسلط بر آن، به پشتیبانی مالی و حمایتهای دیگری نیاز داشتند تا صفوف ارتش را پر کنند و سلاح تدارک ببینند. با افزایش نیازهای ناشی از جنگ، ترتیبات با جمعیت محلی نظام‌یافته‌تر و پیچیده‌تر شد. مزدوران جایشان را به ارتش دایمی مرکب از اتباع دولت، که مطمئن‌تر تلقی می‌شدند، دادند. میهن‌دوستی بعنوان وسیله‌ای برای ایجاد حمایتی منسجم و پایدار تشویق می‌شد. نویسندگان دیگری هم که سنجشگرتر از هووارد بوده‌اند، به اهمیت جنگ در شکل‌گیری دولت اشاره کرده‌اند. از نظر «چارلز تیلی» جنگ یاور طبیعیمی دولت در تلاش برای جلب فرمانبرداری شهروندان محلی بوده است. او نخبگان دولتی را به قلدرانی تشبیه می‌کند که در برابر اخاذی از فرد، از او حمایت می‌کنند و

○ برای تحلیل ثمربخش‌تر روابط بین‌الملل، باید به دولت کمتر توجه کرد ولی در خصوص بدیلی که باید کسانون توجه باشد اختلاف نظر وجود دارد.

مدعی است که «تصویر جنگ‌سازان و دولت‌سازان، در مقام سوداگرانی زورگو و سودپرست به واقعیت‌های (تشکیل دولت) نزدیک‌تر است تا بدیل‌های اصلی آن.»^{۲۳} از نظر تیلی، دولت در بهترین صورت یک غارتگر است که مهار جامعه را در دست می‌گیرد، نه این که از جامعه نشأت گرفته باشد. مهم آن که فعالیت بین‌المللی دولت در رقابت با دیگر دولتها، بویژه از طریق جنگ، به دولت در تلاش‌هایش برای کسب این کنترل و حفظ فرمانبرداری شهروندانش مدد می‌رساند. بدین‌سان دولت به منبع اصلی امنیت جسمی و نیز امنیت اقتصادی شهروندان تبدیل می‌شود.

یکی از بارزترین نمودهای نقش زور در شکل دادن دولت را ماکیاولی، آن مقام دیوانی شهر فلورانس که بعدها فیلسوف سیاسی شد، بیان کرده است. وی یکی از مفسران برجسته «مصلحت» دولت است. ماکیاولی شاهد اشغال فلورانس بوسیله فرانسویان در سال ۱۴۹۴ و واکنش ضعیف این دولت - شهر به تجاوز بود که به گفته یک نویسنده، «این واکنش ضعیف و این اشغال نقش تعیین‌کننده زور را در سیاست به گونه‌ای چشمگیر به نمایش گذاشته بود.» از این رو، تعجبی نداشت که ماکیاولی بر سودمندی زور در برپایی دولت و حراست از آن تأکید ورزد.^{۲۴} ایده «مصلحت دولت» کاریست زور و در واقع هر تاکتیک دیگر را بر ضد دشمنان داخلی و خارجی، یکسان توجیه می‌کند و دولت را از هرگونه محدودیت اخلاقی در مورد اقداماتش معاف می‌دارد. ایده «مصلحت دولت» بدین معناست که:

«رفاه دولت و مردمانش ارزش و هدف غایی تلقی می‌شود و قدرت، حفظ قدرت و بسط قدرت ابزار ضروری است که باید بی‌قیمد و شرط - به‌دست آید. در صورت لزوم باید قدرت را حتی به بهای نادیده گرفتن کامل اخلاقیات و حقوق موضوعه به دست آورد.»

ایده مصلحت دولت بر این فرض مبتنی است که دولت ابزاری لازم و مطلوب است و حتی دولت، به گفته ماینه که (Meinecke) «به قدرت

○ برای آشنایی دادن دیدگاه‌های بدیل در مورد نقش دولت در روابط بین‌الملل لازم است درباره نقش دولت، خاستگاه و تحول آن، جایگاه آن در نظام بین‌الملل و جامعه داخلی، و منابع خودمختاری آن در جهان معاصر بررسی دقیق‌تری صورت گیرد.

بسته است، همچنان که انسانها به خوراک بسته‌اند.»^{۲۵} چون همه دولتها آرزوی کسب قدرت داشتند، ضروری بود که همگی از توانایی کاربرد زور برای پاسداری از استقلالشان برخوردار باشند. ایده «مصلحت دولت» بسیار اثرگذار بوده است. جنبه‌هایی از این آموزه همچنان در آثار واقع‌گرایان روزگار ما ظاهر می‌شود. در نوشته‌های دولتمردان و تاریخ‌نگاران آلمانی که جنگ را تجلی نهایی سیاست بین دولتها تلقی می‌کردند، به این ایده اهمیت فراوان داده شده است. می‌گویند بیسمارک استدلال می‌کرده که «مسایل بزرگ روزگار ما نه با قطعنامه‌ها و رأی اکثریت، بلکه با خون و آهن حل خواهد شد.» در قرن بیستم، برخی‌ها، جنگ و دولت را با داروین‌یسم اجتماعی پیوند دادند. نظام دولتها بر پایه رقابت، بدین معنی بود که فقط شایسته‌ترین می‌تواند به حیات ادامه دهد و شایستگی به بهترین نحو در آوردگاه مشخص می‌شود. گفتنی است که هینتلر برای بی‌اعتبار ساختن این ایده‌ها خیلی تلاش کرد.

روابط بین‌الملل و دولت

بیشتر کسانی که در خصوص جنگ و دولت قلم زده‌اند، اثر فشارهای بین‌المللی یا خارجی را بر شکل‌گیری و تحول دولت مورد تأکید قرار داده‌اند. تاریخ‌نگارانی همچون اوتهینتسه (Otto Hintze)، هاینریش فون تریشکه (Heintich von Trieschke) و لئوپولد فون رانکه (Leoopold Von Ranke) در توضیحاتشان در خصوص چگونگی و چرایی تشکیل دولتها، به گونه‌ای که درآمده‌اند، بر «تفوق سیاست خارجی» تأکید می‌کنند. همچنان که مان (Mann) یادآور می‌شود، این نویسندگان را می‌توان نادیده انگاشت زیرا برخی از آنان با سیاستهای نسبتاً نامطلوبی که در بالا ذکر شد مربوط بوده‌اند. با وجود این، آنان توجه ما را به یکی از شالوده‌های قدرت و خودمختاری دولت معطوف می‌دارند. وانگهی این نوشته‌ها، با تأکیدی که در مورد اثر تهدیدهای خارجی بر حاکمیت دولت می‌کنند، برای بررسی دولت و روابط خارجی بسیار مفید و مناسبند.

اسکاپول (Skocpol) در اظهار نظری در خصوص نوشته‌های اوتو هینتسه، نقش این سنت عقیدتی در تحقیقات را شناسایی می‌کند. وی می‌نویسد:

«[این سنت] ما را از ویژگی‌های اساسی و مشترک همهٔ سیاستها دور می‌سازد و توجه ما را به راه‌های مختلفی معطوف می‌دارد که در سایهٔ آنها ساختارها و اقدامات دولت منوط و مشروط به زمینه‌های فراملی‌ای می‌شود که از لحاظ تاریخی متغیرند. این زمینه‌ها از طریق روابط ژئوپلیتیکی سلطه و رقابت بین دولت‌ها، از طریق تبادل آرمانها و الگوهای سیاست عمومی در سطح بین‌المللی، از طریق الگوهای اقتصادی جهانی دادوستد، تقسیم فعالیت‌های مولد، جریانهای سرمایه، و امور مالی بین‌المللی، بر تک‌تک دولت‌ها اثر می‌گذارد. دولت‌ها الزاماً در نقاط تقاطع میان نظامهای اجتماعی-سیاسی داخلی و روابط فراملی قرار گرفته‌اند و باید در آن محدوده برای ادامهٔ حیات و کسب مزیت در رابطه با دیگر دولت‌ها مانور بدهند.»^{۲۶}

از این دیدگاه، دولت مقید به چیزی می‌شود که آنتونی گیدنز از آن باعنوان «مجموعه‌ای از روابط متقابل میان دولت‌ها» یاد می‌کند. در نتیجه «روابط بین‌الملل، به معنی پیوندهایی نیست که میان دولت‌های از قبل تأسیس شده پدید آمده باشد و بدون آنها بتوانند قدرت حاکمه‌شان را حفظ کنند، بلکه در حکم شالوده‌ای است که حیات دولت‌های ملی اساساً بر آن استوار است.»^{۲۷}

موضوع «تفوق سیاست خارجی» به دست کم گرفته شدن اثری که نیروهای اجتماعی، سیاسی یا اقتصادی بر شکل‌گیری دولت و تحول بعدی آن دارند، می‌انجامد. هینتسه دلیل می‌آورد که «ریخت و درونمایهٔ ساختار دولت را تنها روابط اقتصادی و اجتماعی و برخورد منافع رقم نخواهد زد بلکه این ریخت و درونمایه را عمدتاً الزامات آفند و پدافند، یعنی سازمان ارتش و جنگ معین خواهد کرد.»^{۲۸} بدین ترتیب، فشارهای خارجی ناشی از توازن قدرت میان نیروهای رقیب، تعدیلات داخلی لازم در جهت حفظ توانمندیهای

ضروری برای دست زدن به جنگهای خارجی را ناگزیر می‌سازد. تعدیلات داخلی نسبت به تحولات خارجی صرفاً جنبهٔ فرعی ندارد بلکه مستقیماً منوط و مشروط به این تحولات است. هینتسه مشخصاً به این نکته اشاره می‌کند: در قیاس با مبارزات طبقاتی، «منازعات میان ملت‌ها واجد اهمیت بسیار بیشتری بوده و در طول اعصار و قرون، فشار بیرونی اثری بس تعیین‌کننده بر ساختار داخلی داشته است.»^{۲۹}

این استدلال ممکن است شخص را به این سمت سوق دهد که شیوهٔ اثرگذاری سیاستهای داخلی بر واکنش يك دولت معین به این فشارهای بیرونی را یکسره نادیده انگارد. این استدلال همچنین مؤید دیدگاهی افراطی در مورد نقش قوهٔ قهریه بعنوان منبع اقتدار دولت است. «مان» و دیگران در مورد بافشاری بیش از اندازه بر نقش زور در شکل‌گیری دولت هشدار می‌دهند: «دولت همواره به ذات خود چیزی نیست؛ صرفاً تجسم نیروی مادی در جامعه است... عرصه‌ای است که در آن نیروی نظامی در داخل بسیج می‌گردد و در داخل و مهم‌تر از آن در عرصهٔ بین‌المللی به کار برده می‌شود.»^{۳۰}

او می‌گوید هرچند ضروری است که نقش مهم قوهٔ قهریه را به حساب آوریم، لکن لازم است به دیگر منابع اقتدار دولت مانند ایدئولوژی، قدرت اداری و سیاست هم نظر افکنیم. به جای آنکه به تبیین جبرگرایانهٔ پیوند میان زور و شکل‌گیری دولت متکی شویم، باید زور را فقط يك عامل در میان مجموعه‌ای از عوامل به حساب آوریم.

در مقابل این چهره‌سازی «واقع‌گرایانه» از دولت، که در آن بر رقابتی بودن نظام بین‌الملل و اهمیت زور در تعیین معنای دولت و سرپا ماندن دولت تکیه می‌شود، دیدگاهی وجود دارد که بر عناصر همراه‌تر در روابط میان دولت‌ها تأکید می‌کند. اما در اینجا نیز شواهدی می‌یابیم حاکی از اینکه محیط بین‌المللی اثری چشمگیرتر بر شکل‌گیری دولت‌ها داشته است. چنین نظری در خصوص روابط بین‌الملل، نخست در نوشته‌های گروسویوس که بر اهمیت حقوق بین‌الملل در حمایت از حاکمیت دولت‌ها تأکید دارد، تشریح شده است. در بررسی روابط

○ دولت که اغلب در روابط بین‌الملل يك پای ثابت به شمار می‌رود و به عبارت دیگر، بوده، هست و خواهد بود نه تنها ناپایدار است بلکه سابقهٔ نسبتاً کوتاهی هم دارد.

بین الملل، حاکمیت مفهومی محوری بوده است. برخورد نظام مند با این مفهوم، نخست در کارهای اندیشمندانی همچون «ژان بدن»، گروسوس و توماس هابز در قرون شانزدهم و هفدهم صورت گرفت. اما حاکمیت وضعی مادی نیست که بتوان آن را وزن کرد و اندازه گرفت. حاکمیت راهکاری است که هم برای تصویب و هم برای توجیه اعمال قدرت از سوی دولت در برابر رقیبانش، آندیشیده شد. حاکمیت همچنین، در معرض تغییر قرار می گیرد.

«حاکمیت مانند هر ضابطه بشری دیگر، چیزی است که می توان آن را به دست آورد یا از دست داد، طلب کرد یا انکار نمود، محترم شمرد یا نقض کرد، تحسین کرد یا محکوم ساخت، تغییر داد یا دور ریخت و جز آن حاکمیت پدیده‌ای تاریخی است».^{۳۱}

امروزه، برخی حاکمیت را مانعی بر سر راه يك جامعه جهانی معقول می دانند؛ اما در بادی امر، آن را بعنوان شیوه‌ای برای حراست از دولتها در برابر فشارهای تمرکزگرایانه يك قدرت وحدت طلب می ستودند تا هر جامعه‌ای بتواند فرهنگ و ارزشهای بومی خود را بیروورداند. این ایده مطرح بود که دولتها بازتاب دهنده واقعیتهای تجربی، یعنی کثرت گرایی در بطن جامعه اروپایی هستند که باید آن را پروراند و مورد حمایت قرار داد.

منظور این نبود که حاکمیت، ماهیت سیاستهای داخلی را تبیین کند، بلکه هدف این بود که تضمین شود يك قدرت خارجی در این سیاستهای داخلی مداخله نکند. چنان که هینتسه گفته است: «مفهوم حاکمیت آنگونه که در سالهای پایانی قرن شانزدهم در فرانسه پدید آمد، نه صرفاً بلکه عمدتاً، بیانگر استقلال، هم از امپراتور و هم از پاپ است».^{۳۲} به همین دلیل بود که حاکمیت با اصل عدم مداخله پیوند یافت؛ اصلی که تا به امروز اهمیت خود را حفظ کرده و در ماده ۲ (بند هفت) منشور ملل متحد گنجانده شده است. اصل عدم مداخله بر آن است که قلمرو هر کشور باید از دخالت خارجی مصون باشد. این واقعیت که اصل فوق در روند روابط بین المللی، در مواردی نقض شده است، نباید به

چشم پوشی شتابزده از آن بینجامد. حفظ اصولی چون حاکمیت و عدم مداخله نشان می دهد که دولتها کوشیده اند در نظام بین المللی روزگار ما، از اعتبار و استقلالشان پاسداری و بر آن بافشاری کنند. گویانکه می توان حاکمیت را بعنوان دستاویزی برای سوء استفاده از قدرت در داخل به کار گرفت، و به کار هم گرفته می شود، اما در عین حال می تواند منبع نیروی بزرگ برای دولتها باشد. از باب نمونه، «کراسنر» استدلال می کند که «بدون حاکمیت، بسیاری از نواحی فقیر و کوچک در رابطه رسمی مبتنی بر فرمانبرداری یا حتی خراجگری با بازیگران نیرومندتر قرار می گرفتند».^{۳۳} حاکمیت همچنان بعنوان اصل مهمی در روابط بین الملل باقی است، تا اندازه‌ای به این دلیل که دولتها روی هم رفته به آن اهمیت داده اند و آن را محترم شمرده اند. گسترش نظام مبتنی بر دولت در این اواخر و شیوه برخوردار شدن دولتهای نو استقلال یافته از حاکمیت، شواهد دیگری در این زمینه است.

همچنان که در بالا اشاره شد، حاکمیت برای حراست از دولتها در برابر فشارهای بیرونی که ممکن بود آنها را تحت کنترل «قدرتهای خارجی» قرار دهد، به وجود آمد. استمرار اهمیت آن نه تنها در افزایش و دوام دولتهای خودفرمان در نظام بین الملل، بلکه در شیوه تغییر یافتن این مفهوم برای سازگار شدن با وضعیتهای دگرگون شونده بازتاب دارد. در واقع، همین انعطاف پذیری مفهوم حاکمیت است که به نظام مبتنی بر دولت، به رغم شمار فزاینده دولتهایی که قابلیت های بسیار محدودی دارند، امکان پیشرفت داده است. هر چند نظام مبتنی بر دولت همیشه چند عضو ضعیف داشته است، اما شمار این دولتها بسیار افزایش یافته و شکاف میان ضعیفترین ها و قوی ترینها، که با مقایسه قابلیت های متعدد سنجیده می شود، به گونه ای چشمگیر بیشتر شده است.

امروز بسیاری از دولتها در گوشه و کنار جهان شالوده های داخلی بسیار ضعیفی دارند و چنانچه مورد تهدید قرار گیرند نمی توانند در برابر تجاوز تاب آورند. منظور این نیست که بگویم همه دولتهای تازه یکسره از توانایی لازم برای اعمال

○ از نظر چارلز تیلی، دولت در بهترین صورت يك غارتگر است که مهار جامعه را در دست می گیرد نه اینکه از جامعه نشأت گرفته باشد.

اقتدار، چه در داخل و چه در برابر فشار بیرونی، بی‌بهره‌اند. ولی روشن است وقتی دولتهایی که جمعیت و وسعت قلمروشان از مراکز شهری بزرگ بیشتر نیست، بعنوان دولت [امتیازاً] شناسایی کسب می‌کنند برای حمایت از استقلالشان به چیزی بیشتر از قابلیت‌های عملی خود نیازمندند.

چیزی که در اینجا مورد نیاز است، آمادگی دیگر اعضای نظام دولتهاست که آن دسته از اعضا را که ممکن است از توانایی‌هایی لازم برای تأمین بقای خود بی‌بهره باشند، بعنوان دولتهای مشروع بپذیرند. برای این دولتها حاکمیت «حقیقی است که آنها، بسته به میزان شناخته شدن موجودیتشان از سوی دیگر دولتها، از آن برخوردارند»،^{۲۲} در نتیجه، حاکمیت به مفهومی قضایی و نیز تجربی تبدیل می‌شود. برخی این را یک «دست‌آویز قانونی» تلقی می‌کنند تا دولتهایی که وضع نامساعدی دارند، حضور خود را در دنیایی که در غیر این صورت به دلیل نداشتن قدرت کافی برای رقابت، از آن کنار گذاشته می‌شوند، تضمین کنند (اظهار نظر کراسنر در بالا مؤید این نکته است).

چکسون در بررسی ظهور دولتهای تازه در چند دهه گذشته استدلال کرده است که هر چند بسیاری از این شبه دولتها ممکن است از شالوده تجربی دولت بودن بی‌بهره باشند (به این مفهوم که برای اعمال کنترل بر جمعیت‌های داخلی شان قدرت محدودی داشته باشند و اگر از سوی نیروهای بیرونی تهدید شوند، توانایی شان برای حراست از خود حتی از این هم کمتر است)، اما به هر حال توانسته‌اند شالوده حقوقی حاکمیت را کسب کنند. چکسون این دستاورد را به آمادگی دولتهای موجود برای بسط دادن دامنه حاکمیت به این دولتهای تازه نسبت می‌دهد. او استدلال می‌کند که آمادگی فوق، تعهد این دولتهای تثبیت شده را به ایده یک نظام دولتی که بر قواعد و روندی مشترک مبتنی است باز می‌تاباند. و این در واقع بسط دیدگاه «گروسیوس» در خصوص نظام دولتهای اروپایی در دوره پیشین است. از بسیاری از این دولتهای جدید، برخلاف دولتهای اروپایی که ویژگیهای دولت بودن را داشته‌اند، با این امید حمایت شده است که آنها نیز روزی بتوانند چنین

ویژگی‌هایی پیدا کنند.^{۲۵} در موج بزرگ استعمارزدایی که در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ جهان را فرا گرفت، مجمع عمومی سازمان ملل به اتفاق آرا قطعنامه شماره ۱۵۱۴ را به تصویب رساند که (افزون بر طرفداری از حق تعیین سرنوشت و استقلال برای همه ملت‌ها و سرزمینهای تحت استعمار) اعلام می‌کرد که کافی نبودن آمادگی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی یا آموزشی هرگز نباید دستاویزی برای به تأخیر انداختن استقلال باشد. به علت فراوانی دولتها در این نظام، دوام دولتها در چند جامعه جهان سوم، آمادگی دولتهای تثبیت شده برای پذیرفتن این دولتهای تازه در نظام دولتها، و نبود شکل بدیل و قابل قبولی از سازمان سیاسی، این سرزمینهای تازه استقلال یافته به صورت دولت درآمدند. پذیرش همگانی حاکمیت بسیاری از این «شبه دولتها»، که احترام به مرزهای سرزمینی آنها و مشارکت آنها در سازمانهایی همچون سازمان ملل گواه آن است، دلیلی است قانع کننده بر التزام دولتهای حاکم از نوع قدیم یا جدید به این ترتیب. شرایط حاکمیت این دولتهای تازه و در واقع بسیاری از دولتهای تثبیت شده، از سوی نظام دولتها تعیین می‌شود. حاکمیت به همان اندازه از محیط - که دولتها در آن فعالیت می‌کنند - ناشی می‌شود که از خصوصیات درونی هر دولت خاص و از این رو، دست کم تا حدی، روشن می‌شود که چرا نظام دولتها می‌تواند چنین تنوع عظیمی را بپذیرد. این امر همچنین می‌تواند کمک کند تا توضیح دهیم که چگونه دولتها توانسته‌اند در برابر وابستگی متقابل اقتصادی، فراملت‌گرایی، کارکرد سازمانهای فراملی و فن‌آوریهای دگرگون شونده جنگی تاب آورند.

جامعه و دولت

دولت صورت ژانوس وار (از خدایان رومی که سری داشت با دو صورت در دو طرف. م.) دارد. دولت افزون بر چهره‌ای که رو به بیرون دارد و ما درباره آن بحث کرده‌ایم چهره‌ای هم رو به درون دارد. از این رو گمراه کننده است اگر فقط حضور دولت را در نظام بین‌المللی، در روایتی که برای موجودیت آن نقل می‌کنیم مورد توجه قرار دهیم.

○ به جای آنکه به تبیین جبرگرایانه پیوند میان زور و شکل گیری دولت متکی شویم باید زور را تنها یک عامل در میان مجموعه‌ای از عوامل به حساب آوریم.

اهمیت حیاتی دارد.

موضوعاتی که در بحث از ماهیت دولت و رابطه آن با جامعه داخلی مطرح می‌شود، بسیار گوناگون و پیچیده است. اما يك نکته محوری در مورد بیشتر آنها به چشم می‌خورد: خودمختاری دولت در برابر گروه‌های اجتماعی. آیا باید چنین درك کرد که دولت يك نیروی زندگی خاص خود دارد؟ نیرویی که ریشه در منازعات بین‌المللی دارد و در واقع در سایه بخشی از آن منازعات دوام می‌یابد؟ یا این که دولت صرفاً کارگزار منفعل جامعه است که در پاسخ به خواست گروه‌های مختلف در درون جامعه یا جامعه در کل، در روابط بین‌الملل مشارکت می‌کند؟ یا دولت، چنان که مارکسیست‌ها می‌گویند، صرفاً به سود گروه‌های طبقاتی برگزیده عمل می‌کند و از نظام بین‌الملل برای بازتولید شرایط داخلی که در جهت حمایت از این گروه‌هاست، بهره می‌گیرد؟ بررسی پیوندهای موجود میان دولت و جامعه برای ارزیابی این بدیل‌ها و تشریح فعالیت دولتها در عرصه سیاست خارجی ضروری است.

هم مهم و هم به موقع است که دانش‌پژوهان در رشته روابط بین‌الملل به اثر سیاست‌های داخلی بر روابط میان دولتها و بویژه آثار رابطه دولت - جامعه بر مشارکت دولت در روابط بین‌الملل اذعان کنند. هم لیبرال‌ها و هم مارکسیست‌ها خواسته‌اند با تأکید بر اهمیت افزون‌تر گروه‌ها یا طبقات جامعه، دولت را دست کم بگیرند. این گونه توضیحات جامعه‌گرایانه در خصوص روابط دولت - جامعه، همان توضیحاتی است که با بیشترین احتمال، مبتنی بر پیش‌بینی اضمحلال نهایی دولت است. لیبرال‌ها مایلند که نقش بسیار محدودی برای دولت پیشنهاد (وتجویز) کنند. از دید لیبرال‌ها، فردگرایی‌های ترقی‌خواهانه به افزایش آگاهی اجتماعی می‌انجامد و در نهایت امکان عقد پیمان‌ها، بی‌میانجی‌گری یا تأیید رسمی دولت فراهم خواهد شد. برداشت چنین است که گروه‌های داخلی دست‌بای سیاست خارجی را می‌بندند و خود دولت هم به علت برخورد و کشمکش‌های درون - دستگاهی بر سر گزینه‌های متخالف در زمینه خط‌مشی، غالباً از اقدام بخردانه بازمی‌ماند. برعکس، تماس بدون

همچنان که در بالا گفتیم، در خیلی از نوشته‌ها در خصوص روابط بین‌الملل، کار با یکی کردن دولت و جامعه آغاز می‌شود و فرض بر این است که این دو در بحث سیاسی خارجی مترادفند. در این دیدگاه واقع‌گرایانه، دولتها بعنوان تنها بازیگران عمده در روابط بین‌الملل شناسایی می‌شوند. این دیدگاه آنها را بازیگران یگانه تلقی می‌کند که به ماهیت آشفته نظام بین‌المللی پاسخ می‌دهند و در اصل، ناامنی خودشان محرک آنهاست. دیدگاهی از این دست، روابط دولت را با جامعه درونی‌اش نادیده می‌انگارد، چون یا نتیجه‌گیری می‌کند این رابطه اصلاً داخلی به موضوع ندارد یا می‌انگارد که دولت تجسم جامعه مدنی است و از این رو، به عامل دیگری نیاز نیست. رویکرد فوق به این برداشت گمراه‌کننده انجامیده است که نفع ملی، آن گونه که دولت تعریف می‌کند، اصلاً مسأله‌آفرین نیست. این که می‌گوییم این دیدگاه گمراه‌کننده است منظورمان این نیست که يك گروه ملی هرگز معرف گروه‌های اجتماعی نیست، بلکه منظورمان صرفاً این است که نباید در این مورد فرضی غیرنقادانه داشته باشیم و شیوه‌ای را که معرف این گروه‌های اجتماعی است، نادیده بگیریم. مهم آن است که درك کنیم موقعی که دولت در زمینه روابط بین‌الملل، ادعای خودمختاری می‌کند، ممکن است صرفاً در جستجوی يك پایه منطقی برای نادیده انگاشتن مطالبات گروه‌های اجتماعی باشد.

از دیدگاه «هالیدی»، ادعاهایی از این دست بدان معناست که «دولتها ممکن است دقیقاً به علت نقش بین‌المللی‌شان، در برابر جامعه خود هم کمتر پاسخگو و هم کمتر معرف آن باشند.»^{۳۶} این دغدغه‌ها بررسی نزدیکتر و دقیقتر رابطه میان دولت و جامعه مدنی را هم ضروری و هم سودمند می‌سازد.

گو این که ملاحظاتی از این دست ممکن است ظاهراً ورای حوزه روابط بین‌الملل قرار گیرد، با توجه به جایگاه محوری دولتها و استدلال‌های فراوانی که قبلاً به آنها اشاره شد، باید روشن باشد که برخی ملاحظات در خصوص ماهیت دولتها و بویژه روابط آنها با جامعه داخلی برای ارزیابی نقش دولت در روابط بین‌الملل

○ حاکمیت وضعی مادی

نیست که بتوان آن را وزن کرد
و اندازه گرفت. حاکمیت
راهکاری است که هم برای
تصویب و هم برای توجیه
اعمال قدرت دولت در برابر
رقبایش اندیشیده شده
است.

موانع و رادع میان جوامع ساکن در دولتهای سرزمینی، به نظامی صلح آمیز می‌انجامد که بر پایه همخوانی منافع استوار است. این دیدگاه از سوی کارکردگرایانی همچون دیوید میتزرائی مطرح شده و در نوشته‌های اخیر در خصوص فراملت‌گرایی و استقلال، اهمیت یافته است.

به عقیده مارکسیست‌ها، هنگامی که مبارزه طبقاتی به نتیجه نهایی خود برسد، دولت از میان خواهد رفت. در این فاصله، دولت صرفاً بازتاب سلطه نیروهای اقتصادی و اجتماعی معینی است. این طبقات یا خود رأساً حکومت خواهند کرد، یا نخبگان سیاسی، اختیارات دولت را به نفع این طبقه مسلط به کار خواهند گرفت. اثر غایی روند فوق این است که دولت به عامل دست و پا بسته این طبقه تبدیل می‌شود و برای استقلال عمل آن جای چندانی باقی نمی‌ماند. دولت اساساً غیرسیاسی و از خودمختاری بی‌بهره است. در تجدیدنظرهایی که اخیراً در این دیدگاه صورت گرفته، برای دولت خودمختاری محدودی قابل شده‌اند لکن هنوز تلقی این است که دولت ریشه‌های عمیقی در جامعه دارد اما اقتدارش سرچشمه مستقلی ندارد. در سطح بین‌المللی، مارکسیست‌ها با این ایده دیربای لیبرالی همراهند: همین که نیروهای اقتصادی مورد پسند ما قدرت را به چنگ آوردند، جنگ از صحنه ناپدید خواهد شد.

هم لیبرال‌ها و هم مارکسیست‌ها دولتی منفعل را پیشنهاد می‌کنند؛ دولتی که به فشارهای اجتماعی پاسخ مثبت دهد و نتواند این فشارها را برای برآوردن اهداف مستقل خود مهار کند یا شکل دهد. اما تحقیقاتی که در خصوص خاستگاه دولت صورت گرفته است، دیدگاهی متفاوت را پیشنهاد می‌کند. «نیاز به سامان‌دهی رقابت دولت است که فرصتی برای نخبگان دولتی فراهم می‌سازد تا قدرتی خودمختار به دست آورند که از بندهایی که جامعه مدنی اغلب بر دست و پای آنان می‌گذارد، آزاد باشند.»^{۳۷} اما، این استدلال که دولتها با گردن نهادن به مسئولیت‌های بین‌المللی‌شان می‌توانند خودمختاری به دست آورند، به معنای آن نیست که نشان داده شود این کار چگونه صورت

می‌گیرد. دولت که در سایه جنگ سربرآورده و بزرگ شده بود نیاز به حمایت عمومی یا دستکم به رضایت عمومی داشت تا بتواند ابزارهای جنگی به دست آورد. این نیاز، دولتها را تشویق کرد تا از راه مالیات‌بندی، و بعدها از راه سرپازی اجباری، حضورشان را در جامعه بگسترانند. دولت در این تلاش خود ناگزیر شد با گروه‌های داخلی متعدّد موافقتنامه‌هایی منعقد کند تا حمایت مستمر آنها را به دست آورد. حتی نویسندگانی مانند «هال» (J.A.Hall) که دولت را اندام‌واره (ارگانیک) می‌دانند، اثری را که روابط بین‌الملل بر روابط دولت - جامعه دارد، متذکر شده‌اند. «دولتهای منفرد در خلأ وجود نداشتند. آنها بخشی از یک نظام رقابتی مبتنی بر دولت بودند و این همان نظام و بویژه سازمان نظامی دست‌پرونده آنها بود که نقشی چشمگیر در تعیین ماهیت تک‌تک دولت‌ها ایفا کرد.»^{۳۸} سازگار کردن این ترتیبات با گروه‌های داخلی، از دولتی تا دولت دیگر فرق می‌کرد و منوط به شرایط محلی بود.

از باب نمونه، آریستیدزولبرگ (Aristid Zolberg) میان روند شکل‌گیری دولت در فرانسه و بریتانیا تمایز قابل می‌شود. زولبرگ افزون بر شناسایی اثر چشمگیری که تحولات بیرونی در پیشرفت و گسترش ساختارهای اداری در فرانسه و انگلیس داشته، استدلال می‌کند که زمینه داخلی نیز نقش مهمی در شکل دادن به گونه خاصی از ساختار دولت که در این دو کشور پدید آمده بازی کرده است. از این‌رو، بررسی این شرایط داخلی به شناخت علل‌گزینش راههای قانونی و اداری متمایزی که این دو دولت در پیش گرفته‌اند کمک می‌کند. در فرانسه، دست زدن به جنگ برای حفظ و گسترش مرزهای سرزمینی، نه تنها مستلزم پایگاهی درآمدی بود، بلکه داشتن یک ارتش بزرگ را ایجاب می‌کرد. این دو عامل، ظهور ساختاری متمرکزتر و اقتدارگراتر از ساختار پدید آمده در انگلستان را تشویق کرد. در انگلستان، منبع اصلی درآمد، طبقه بازرگان بود که در افزایش توانایی‌های دریایی بریتانیا، با نخبگان دولت اشتراک منافع داشت. در آنجا نیاز کمتری به یک ساختار اداری متمرکز احساس

○ زمانی که دولت در زمینه روابط بین‌الملل ادعای خودمختاری می‌کند ممکن است صرفاً در جستجوی مبنایی منطقی برای نادیده انگاشتن مطالبات گروه‌های اجتماعی باشد.

می‌شد و برعکس، دادن قدرت به این طبقه بازرگان انگیزه و لزوم بیشتری داشت. در هر دو مورد، نخبگان دولت، در برابر فشارهای خارجی، امکانات جنگی را تأمین می‌کردند. اما این روند، بسته به شرایط و ملاحظات داخلی تغییر می‌یافت. همان‌گونه که زولبرگ نتیجه‌گیری کرده است، «حتی موقعی که مقتضیات یک طرح راهبردی خاص، قدرت مرکزی را وادار می‌کرد تا در کشور به جستجوی ابزارهای کارآمدتر برای بسیج منابع بپردازد، باز هم نیازمند ایجاد دستاویزهایی بود که مطلقاً نمی‌توانست از فشارهای بیرونی مایه گرفته باشد.»^{۳۹}

«تیلی» همچنین اهمیت بررسی شیوه‌هایی که دولتها به مدد آنها اختلافات با جوامع داخلی خود را حل و فصل می‌کرده‌اند تا بتوانند حمایت لازم را برای پایدار نگهداشتن قابلیت‌های سرکوبگرانه‌شان به دست آورند، نشان داده است. ترتیبی از این دست، یکسره بوسیله نخبگان دولت برقرار نمی‌شد، بلکه در مواردی مستلزم سازشها و گذشتیهایی مثلاً در قالب نهادهای مبتنی بر نمایندگی بود. سازمان نظامی با حفظ اهمیت خود، اغلب ناچار بود قدرت و نفوذش را با نهادهای دیگری که گرایشهای محلی بیشتری داشتند تقسیم کند و دولت نیز گه‌گاه می‌بایست قدرت را با نهادهای مبتنی بر نمایندگی تقسیم کند و این تقسیم قدرت به نوبه خود بر آینده دولت اثر می‌گذاشت. «تیلی» استدلال می‌کند که دولتهای تازه‌تر هرگز مجبور نبوده‌اند به چنین ترتیبات و توافقهایی مفسدتی با گروههای داخلی برسند، چون این نیروهای خارجی بودند که به دولتهای تازه قدرت سرکوبگری داده بودند. از دید تیلی، وسعت دامنه انتقال جنگ‌افزارها در چند دهه گذشته به «نابرابری عظیم میان سازمان نظامی و همه دیگر اشکال سازمانی در بسیاری از این دولتهای تازه انجامیده است.» بدین سان، این دولتها «فارغ از قیدوبندهایی که در داخل متقابلاً میان حکمرانان و حکومت‌شوندگان وجود دارد»، از لحاظ نظامی نیرومند شدند.^{۴۰}

همچنان که گروههای اجتماعی داخلی در برابر نفوذ نیروهای فراملی آسیب‌پذیرتر می‌شوند، لزوم تأمین حمایت داخلی برای دولتها

به منظور مشارکت کارآمدشان در روابط بین‌المللی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. با وجود این، دولتها ثابت کرده‌اند که می‌توانند در برابر این شرایط متغیر واکنش مناسب نشان دهند. «سوزان استرنج» یادآور شده است که «منابع استقلال دولت در طول زمان تغییر کرده است. از دیدگاه او، در ابتدا اقتدار از تسلط بر زمین و کارگر ناشی می‌شد. نخبگان دولت که قادر بودند به سرزمین دسترسی یابند و این سرزمین را زیر سلطه خود گیرند و از کارگر برای ایجاد درآمد و تشکیل ارتش بهره‌برداری کنند، به احتمال زیاد در برابر مخالفت‌هایی که با اقتدارشان صورت می‌گرفت مقاومت می‌کردند.»^{۴۱} در این اواخر، زمین و کار جای خود را به سرمایه و دانایی داده است. این تحولات در تغییر ترکیب نیروی سرکوبگر - که دولتها آن را برای حفظ اقتدارشان به کار می‌گیرند - بازتاب یافته است. در ابتدا، دولتها متکی به مزدوران بودند، اما هنگامی که اینان به عناصری بسیار پرهزینه و غیرقابل پیش‌بینی تبدیل شدند، دولت به بسیج توده‌ها از راه سرکوبگری روی آورد. در قرن بیستم، ارتش‌های مبتنی بر نظام وظیفه اجباری جای خود را به فن‌آوری دادند، چون دولت از فن‌آوری‌های پاییدن و مراقبت و جنگ‌افزارهای پیشرفته برای حفظ فرمانبرداری شهروندان در داخل و پیشبرد اهدافش در خارج استفاده می‌کند. این توصیف شخصیت، حاکی از آن است دولت در سازگار کردن خود با شرایط متغیر، به منظور حفظ قدرت، کامیاب بوده است.

به بیان دقیق‌تر، چنین می‌نماید که توانایی دولتهای خاص برای کسب خودمختاری از گروههای اجتماعی در خصوص موضوعات دست‌چین شده و فرایند انجام کار، به خود دولتها، به عامه مردم و به موضوعات مربوط، بستگی پیدا می‌کند. بعضی‌ها براساس توانایی دولتها برای کسب آزادی عمل در برابر مطالبات گروههای اجتماعی، میان دولتهای «ضعیف» و «دولتهای نیرومند» تمایز قایل شده‌اند. اما چنان‌که پوتنام (Putnam) می‌نویسد: «در توصیف رضایت‌بخش‌تر از عوامل مؤثر در سیاست خارجی، باید بر سیاست داخلی تأکید شود: بر احزاب، طبقات اجتماعی، گروههای ذینفوذ (هم

○ همچنان که گروه‌های اجتماعی داخلی در برابر نفوذ نیروهای فراملی آسیب‌پذیرتر می‌شوند لزوم تأمین حمایت داخلی برای دولتها به منظور مشارکت کارآمدشان در روابط بین‌المللی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند.

اقتصادی و هم غیراقتصادی)، بر قانونگذاران، و حتی بر افکار عمومی و انتخابات، و نباید تنها به مقامات اجرایی و نهادهای قانونی اکتفا شود.^{۲۲} از این رو مهم آن است که نه تنها میان دولتها و جامعه بلکه میان دولتها و ملتها و حکومتها هم تمایز قایل شویم. فرایندی که از رهگذر آن دولتها حمایت یا فرمانبرداری گروههای داخلی را به دست می‌آورند، کمک می‌کند تا توضیح دهیم که آیا این گروهها برای به چالش کشیدن اقتدار دولت، احتمالاً متوجه بیرون از دولت خواهند شد یا نه. این فرایند همچنین کارآمدی نسبی دولت را در پیگیری اهداف سیاست خارجی خود مشخص خواهد کرد. به این دلایل است که فرایند گفته شده به مضمونی مهم برای سیاست بین‌المللی بدل می‌شود.

در سالهای اخیر مطالب زیادی در جراید و متون دانشگاهی درباره خودمختاری دولت نوشته شده است اما بیشتر بحث بر موضوعات سیاست داخلی و خیلی کمتر بر مسائل سیاست خارجی و روابط بین‌المللی متمرکز بوده است. البته تا حدی پذیرفته شده است که میان درگیری دولت در نظام دولتها مبتنی بر رقابت، و رابطه آن با گروهها، جناحها یا طبقات داخلی، پیوندهایی وجود دارد. «اسکاجیول» بر این باور است که توفیق دولت در سیاست خارجی، به فهم این موضوع که دولتها چگونه در برابر گروههای اجتماعی خودمختاری به دست می‌آورند و آن را حفظ می‌کنند، اهمیت چشمگیری دارد. اسکاجیول سه منبع بالقوه خودمختاری دولت را شناسایی می‌کند که عبارت است از:

«سمت‌گیری بین‌المللی دولتها، کارکرد داخلی دولتها در حفظ نظم، و این امکان که سازمانهای دائمی توانایی و نیز علاقه لازم را برای طراحی و پی‌گیری سیاستهای خود داشته باشند.»^{۲۳}

در بررسی منابعی که «اسکاجیول» برای خودمختاری دولت برمی‌شمرد، این نکته روشن است که حضور دولت در نظام بین‌الملل، یعنی چهره بیرونی دولت، در ارتقای خودمختاری دولت اهمیت بسیار دارد؛ وانگهی، فعالیت دولت در عرصه‌های بین‌المللی بر روابطش با جامعه

خودی نیز تأثیرگذار خواهد بود. فشرده سخن اینکه چهره بیرونی را نمی‌توان از چهره درونی دولت جدا کرد. دانش‌پژوهان در عرصه سیاست بین‌الملل، در جهت نادیده گرفتن این واقعیت بسیار اساسی گام برمی‌دارند. در نتیجه، این گرایش وجود دارد که به خاطر اهداف تحلیل، روابط بین‌المللی را از سیاست داخلی جدا کنند. متأسفانه این گرایش فقط به یک دوشاخگی نادرست میان این دو انجامیده است. همچنان که «اسکاجیول» و دیگران گفته‌اند، میان این دو وجه دولت رابطه‌ای پویا وجود دارد، یعنی کارهایی که در یک وجه صورت می‌گیرد بر روند کارها در وجه دیگر اثر می‌گذارد. از باب نمونه فقط کافی است به موارد حاد یعنی انقلاب توجه شود. انقلاب ۱۹۱۷ در روسیه یا انقلاب ۱۹۷۹ در

نیکاراگوئه را نمی‌توان تنها بر پایه موضوعات و رویدادهای داخلی توضیح داد، نیز آثار آنها به محیط داخلی محدود نمی‌شود. حتی سیاستهایی که عمدتاً برای محیط بیرونی طراحی می‌شود، بر مسائل و موضوعات داخلی بی‌تأثیر نیست. هدف «اتفاق اروپا» برقراری نظم بین‌المللی بود، اما این نظم بین‌المللی در حمایت از نظم داخلی که ظهور جمهوری خواهی در فرانسه آن را به خطر انداخته بود سودمند واقع شد. زمانی، دولت آفریقای جنوبی سیاست ثبات‌زدایی را در قبال کشورهای خط مقدم جبهه در جنوب آفریقا دنبال می‌کرد تا مشروعیت حکومت اکثریت سیاه را تضعیف و مشروعیت آبارتاید و حکومت اقلیت سیاه‌پوست را تقویت کند. اولویت یافتن همگنی در ترتیبات سیاسی برای مشروعیت و ثبات بین‌المللی است که هم وابستگی شدید (گرچه اغلب دست کم گرفته می‌شود) ترتیبات قدرت در داخل به مؤلفه‌های بین‌المللی و هم میزان نفوذ مؤلفه‌های داخلی و از جمله خود رابطه دولت - جامعه بر سیاست خارجی دولتها را نشان می‌دهد.^{۲۴}

بنابراین، روشن است که تعامل میان نیروهای اجتماعی و روابط بین‌الملل در بیشتر موارد توسط دولت بعنوان عامل میانجی صورت می‌گیرد و میزان خودمختاری دولت برای میانجیگری در این تعاملات، در راستای منافع

○ فرایندی که از رهگذر آن، دولتها حمایت یا فرمانبرداری گروههای داخلی را به دست می‌آورند کمک می‌کند تا توضیح دهیم که آیا این گروهها برای به چالش کشیدن اقتدار دولت احتمالاً متوجه بیرون از دولت خواهند شد یا نه.

مستقل خود، هم به زمینه‌درونی و هم به زمینه بیرونی که دولت در آنها عمل می‌کند، بستگی دارد. آزادی عمل به دست آمده در یک بخش ممکن است عمل مستقل در بخش دیگر را مانع شود. دولتی که در محیط بین‌الملل بیشتر از محیط داخلی، دست و پایش بسته باشد، کمتر آمادگی و توانایی دارد که به خواسته‌های گروه‌های اجتماعی در داخل پاسخ مثبت دهد و دولتی که تحت کنترل فشارهای داخلی است فضای چندانی برای مانور دادن در برابر دولتهای دیگر ندارد. در نظریه روابط بین‌الملل باید به این پیوندها توجه شود.

نتیجه‌گیری

چرا مفید است که دانش‌پژوهان در رشته روابط بین‌الملل به این نظریه‌ها در باب دولت توجه کنند؟ نخست اینکه روابط بین‌الملل و برتری دولتها در آن از دیرباز مورد بحث قرار گرفته است بی‌آنکه نظریه‌ای در باب دولت در کار باشد. باید به یاد آورد- بویژه در این دوران که اغلب به قدرت سراسیمه‌کننده دولت تأکید می‌شود- که دولت از درون یک چارچوب بین‌المللی و نیز یک چارچوب داخلی سربرآورده است. آینده دولت به همان اندازه به محیط بین‌الملل وابسته است که به جامعه داخلی که دولت بر آن حکم می‌راند. یک رویکرد سودمندتر

برای بررسی موقعیت دولت در سیاست بین‌المللی این است که دولت را بعنوان مجموعه مشخصی از نهادها بشناسیم که میان فشارهای درونی و بیرونی کار می‌کند. درحالی که دولتها به لحاظ تحلیلی مقدم بر نظام بین‌الملل نیستند، تابع آن هم به شمار نمی‌آیند. در مقابل، دولتها و نیروهای اجتماعی که دولتها در میان آنها تکامل یافته‌اند، در بطن یک فرایند تاریخی و فراملی پویا به وجود آمده‌اند. الگوی روابط دولت-جامعه-نظام بین‌الملل، بسته به اوضاع و احوال تاریخی خاص، هم دولت را به چالش خوانده و هم آن را تقویت کرده است.

چنان که گفته شد، دوام دولت در روابط بین‌الملل، با حضور روزافزون و اهمیت رو به تزاید چالش‌های فراوی نظام مبتنی بر دولت، همخوانی ندارد. با بررسی ماهیت دولت-ونه گمانه‌زنی درباره آن- و گنجاندن نتایج این بررسی در نظریه‌های روابط بین‌الملل، این امکان وجود خواهد داشت که این معمای آشکار را، اگر نه حل، دستکم درک کنیم. این کار همچنین ممکن است فرصتی در اختیارمان قرار دهد تا به هدف دوم نظریه «مارتین‌وایت» نزدیک شویم: کندوکاو نظری درخصوص روابط بین‌الملل (همچنین) باید بر پیش‌فرض‌های اخلاقی و تجویزی که شالوده آن هستند متمرکز شود».^{۲۵}

(منابع در دفتر ماهنامه موجود است.)

○ الگوی روابط دولت-جامعه-نظام بین‌الملل، بسته به اوضاع و احوال تاریخی خاص، هم دولت را به چالش خوانده و هم آن را تقویت کرده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی