

آفت‌های پنهان نظام دموکراسی:

(۱) گروه‌های ذینفوذ

نویسنده: دکتر احمد نقیب زاده
استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه
تهران

دیگر، برعکس، چیزی جز عوامل ایجاد انحراف از اصول دموکراسی نیستند. در حقیقت صحت و سقم هر یک از این دو نظر بستگی به نوع گروه، فعالیت، و نحوه اعمال فشار آن دارد. مسلماً اعمال فشار از سوی سندیکای کارگری در يك نظام سرمایه‌داری که به منظور احقاق حقوق کارگران صورت می‌گیرد نه تنها عملی نامشروع تلقی نمی‌شود بلکه مجرای مناسبی است که از طریق آن بین يك قشر اجتماعی و سیستم سیاسی - اجتماعی رابطه‌ای معقول برقرار می‌شود و ارضای خواسته‌های این قشر، موجبات ثبات بیشتر این سیستم را فراهم می‌سازد. ولی آنگاه که گروهی مصالح جامعه را فدای منافع خود کند و از شیوه‌های نامشروع و غیراخلاقی برای رسیدن به هدف استفاده نماید، نظر دوم مصداق پیدا می‌کند. این دونوع نگرش در مورد گروه‌های ذینفوذ، خود از دونوع محیط و دونوع تفکر سیاسی متفاوت ناشی می‌شود که «ژاک بسو» در کتاب کوچک «گروه‌های فشار»^(۵) به آن اشاره می‌کند: در فرانسه میراث انقلاب و تصوراتی که پس از ۱۷۸۹ در مورد زندگی جمعی و سیاسی شکل گرفت، تنها برای زوج دولت - شهروند مشروعیت قائل شد. بی‌اعتمادی نسبت به عناصر واسطه که بین این زوج قرار گیرند، یعنی گروه‌های سیاسی گوناگون اعم از حزب یا سندیکا، به عنوان خطری تلقی شد که حاکمیت دولت و وحدت ملی را تهدید می‌کند. برعکس در آمریکا، علیرغم بی‌اعتمادی و مخالفت طرفداران فدرالیسم نسبت به دارودسته‌های قدرت طلب، در عمل از همان آغاز مباحثات زیادی در مورد آنها صورت گرفت و دستجات و گروه‌های متفاوت علناً در زندگی سیاسی آمریکا به ایفای نقش پرداختند و هیچگاه دفاع سازمان یافته از منافع اقتصادی و صنفی، عملی مغایر دموکراسی تلقی نشده است. چنین است که «لابی‌ها»^(۶) نه تنها به عنوان معرف و نماینده گروه‌های ذینفوذ در فرهنگ سیاسی و اجتماعی آمریکا جای خود را باز کرده‌اند بلکه شکلی کم و بیش نهادینه بخود گرفته‌اند.

آراء و بینش‌های گوناگونی که در مورد گروه‌های ذینفوذ وجود دارد از يك طرف، و وجود نمونه‌های متفاوت این گروه‌ها از طرف دیگر، ارائه تعریفی عام از گروه‌های ذینفوذ را مشکل می‌سازد، مگر آنکه به تعریف واژه‌های موجود در موضوع یا تشریح عناصر تشکیل دهنده آن اکتفا کنیم.

الف - عناصر تشکیل دهنده گروه‌های فشار: يك گروه فشار را می‌توان به سازمانی تعبیر کرد که برای حفظ منافع گروهی تشکیل شده و بر قدرت عمومی (دولت) فشار وارد می‌کند تا تصمیمات آنرا مطابق با منافع خود تغییر دهد. بنابراین يك گروه سازمان یافته، وجود منافع مشترك، و اعمال فشار، عناصر اصلی يك گروه فشار را تشکیل می‌دهد.

۱) سازمان: وجود حداقلی از سازمان یافتگی لازم است تا بتوان وجود يك گروه فشار را تصور کرد. اولین سوالی که در این مورد مطرح می‌شود این است که آیا تظاهرات خود جوش می‌تواند به عنوان يك سازمان موقتی تلقی شود یا نه؟ «ژان مری دونکن» در کتاب «علم سیاست، گروه‌های ناپایداری را که مثل توده‌های ابر فراهم شده و سپس از هم می‌پاشند به عنوان يك سازمان قبول ندارد.^(۷) اگر این گونه تظاهرات به ابتکار يك کمیته یا گروه دائمی ترتیب داده شده باشد، باید سازمان‌های ترتیب دهنده را به عنوان گروه فشاری مطرح نمود که از تظاهرات بعنوان ابزار فشار استفاده کرده‌اند. براساس این نظر، گروه‌هایی را نیز که بطور ادواری تشکیل می‌شوند و فاقد روابط دائمی و پایداری هستند نمی‌توان بعنوان يك سازمان تلقی نمود لکن «الموند» و «پاول» در کتاب «سیاست تطبیقی»^(۸) چهار نوع گروه انتفاعی را برحسب درجه سازماندهی آنها برمی‌شمارند که حیظه شمول آن‌ها از تعریف «دونکن» فراتر می‌رود: گروه‌های انتفاعی بی‌قاعده مثل تشکیلات خودبخودی و ناپایدار و غالباً خشونت‌آمیز از قبیل تظاهرات و شورش. گروه‌های انتفاعی غیررسمی و

عملکرد صحیح نظام دموکراسی موقوف به وجود شرایطی کمی و کیفی است که به سختی حاصل می‌شوند و به آسانی از بین می‌روند. بحرانهای اقتصادی، اغتشاشات اجتماعی، شرایط نامساعد بین‌المللی و عوامل دیگر می‌توانند به کمک هم یا به تنهایی طومار يك نظام دموکراتیک را درهم نوردند. کم نیستند ملت‌هایی که سالها بلکه قرن‌ها در طلب آزادی و حق تعیین سرنوشت خویش جنگیدند و چون آنرا بدست آوردند نتوانستند از آن در مقابل حوادث و بحرانهای ناگهانی یا مزمین حفاظت کنند و پدیمان دیکتاتوری دیگری در غلظیدند. چنین بود سرنوشت مردم آلمان، ایتالیا، و اسپانیا که به جنگ هیتلر و موسولینی و فرانکو گرفتار آمدند. این تازه بهترین مرگی است که می‌تواند نصیب دموکراسی گردد، از آن بدتر زمانی است که ظاهر نظام حفظ شود ولی از درون بوسیده و فاسد باشد. آنگاه که راه‌های قانونی و معقول مشارکت مسدود یا پریچ و خم باشد یا جامعه از فرهنگ دموکراسی دور ماند، راه برای گروه‌های منفعت طلب و عوامفریبان باز می‌شود. در واقع صحبت از دموکراسیهای بیمار در میان است که در آن قوانین به نفع گروه‌های ذینفوذ تفسیر یا تدوین می‌گردد و تنها چهره‌های مردم فریب‌قادر به میدان‌داری و عرض اندامند؛ شیران از صحنه به دور و روبه‌کان در طمع ملک بکارند و بوزینگان بر کرک شبتاب می‌دمند تا آتش بفرورد. مادر این مقاله برانیم که به این دو مقوله از آفت‌های پنهان دموکراسی اشاره کنیم.

قسمت اول - گروه‌های ذینفوذ یا گروه‌های فشار و نقش آنها در تصمیم‌گیریهای سیاسی

مقدمه:

علیرغم قدمت گروه‌های فشار، مطالعات مربوط به آنها به گذشته‌ای نه چندان دور یعنی به آغاز قرن بیستم برمی‌گردد و تا سالهای بعد از جنگ جهانی دوم در مرحله مقدماتی باقی می‌ماند. از آن پس در مقیاس وسیع‌تر نظر جمعی از جامعه‌شناسان را بخود جلب می‌کند. «آرتور بنتلی»^(۱) در سال ۱۹۰۸ کتابی تحت عنوانی «روند حکومت» منتشر ساخت که در آن به نقش گروه‌های ذینفوذ آنها نه فقط در قالب ایستای نهادی و ساختاری بلکه به صورت يك فرایند سیاسی پرداخته شده است. او در این کتاب تصمیمات سیاسی را چیزی جز حاصل کنش‌های متقابل گروه‌های ذینفوذ و رابطه قدرت بین آنها نمی‌داند. برداشت وی در سالهای نخست نفوذ چندان بهیمن نرساند ولی در اوج کار رفتارگرایان^(۲) مجدداً بحث در مورد گروه‌های انتفاعی و تأثیر آنها در روند تصمیم‌گیری بالا گرفت و مطالعات «بنتلی» توجه محققان را بخود جلب کرد. «دیوید ترومن»^(۳) در سال ۱۹۵۱ کتاب مشابهی به تقلید از بنتلی بنام «روند حکومتی» به رشته تحریر درآورد و به دنبال آن يك رشته تحقیقات ارزنده در مورد نحوه عمل و جایگاه واقعی گروه‌های ذینفوذ در ساختار قدرت به عمل آمد. گرچه مشکل اصلی یعنی ارائه تعریف جامع و مانعی که بتواند تمامی انواع گروه‌هایی را که تحت عنوان ذینفوذ، انتفاعی یا فشار مطرح می‌شوند از قبیل سندیکاهای، انجمن‌های مذهبی، کلوب‌ها و غیره) دربرگیرد همچنان بر جای خود باقی است ولی این تحقیقات سبب شد که پوسته‌های حقوقی و نهادی ساختار قدرت شکافته گردد و تلاشی در جهت کالبدشناسی قدرت صورت گیرد. کالبدشناسی‌ای که بدون آن هیچ تحقیقی در زمینه سیاست نمی‌تواند از عمق چندان برخوردار باشد مگر آنکه به شرح صوری پدیده‌های سیاسی و تشریح نماد خارجی آنها بسنده شود.

در واقع گروه‌های ذینفوذ نیز مانند احزاب سیاسی قبل از هر چیز به عنوان يك واقعیت تاریخی مطرح‌اند، واقعیتی که قدمت آن به مراتب فراتر از قدمت احزاب سیاسی جدید است. این پدیده‌ها در چشم عده‌ای عناصری طبیعی، مشروع و مناسب برای جریان امور جامعه جلوه می‌کنند در حالیکه در نظر برخی

غیرارادی که براساس گرایشهای خانوادگی، مذهبی و نژادی شکل گرفته اند و فاقد سازماندهی منسجم هستند. گروههای انتفاعی نهادینه و رسمی مثل احزاب، پارلمان، ارتش، کلیسا، و بالاخره گروههای انتفاعی ارادی و سازمان یافته ای که در جهت حفظ و دفاع از منافع خاص گروهی اعم از منافع مادی یا معنوی تشکیل می شوند و همین گروههای نوع اخیرند که به معنای خاص و دقیق کلمه و طبق تعاریف واجد عناصر لازم و سازماندهی کافی برای تشکیل یک گروه فشار هستند.

این تعاریف و تقسیم بندیها معمولاً بازندگی سیاسی و اجتماعی جوامع صنعتی سازگارترند تا بازندگی کشورهای جهان سوم که بعلت گسستگیهای اجتماعی و بافت غیر نهادینه و سازمان نیافته تشکلهای اجتماعی، جریان امور در آنها به گونه ای نامرئی تر و غیر ملموس تر صورت می گیرد. مثلاً چگونه می توان «بازار» را در ایران بدلیل عدم وجود سازمانها یا تشکلهای مشخص و ملموس که مبین و نماینده منافع این قشر باشد، از ردیف گروههای فشار و ذینفوذ حذف نمود، در حالیکه قدرت مالی آنها حربه کارائی است که می تواند مستقیم یا غیرمستقیم، بطور مثبت یا منفی بر جریان پاره ای از امور تاثیر گذارد. فقدان تشکلهای عینی البته مطالعه گروه بندیهای اجتماعی را دشوار می سازد ولی این مشکل، نادیده گرفتن آنها را توجیه نمی کند.

۲) وجود منافع خاص: دومین عنصر تشکیل دهنده یک گروه ذینفوذ یا فشار وجود منافع خاصی است که در واقع وجه اشتراك اعضا را تشکیل می دهد. وجود انگیزه های گوناگون در گروههای فشار سبب شده است تا اغلب نویسندگان تعریف منافع را صرفاً به منافع مادی محدود نسازند. «ران می نو»^(۹) که یکی از صاحب نظران فرانسوی در زمینه گروههای فشار است می نویسد: «به نظر می رسد که مجاز باشیم دو نوع سازمان را از هم مجزا کنیم، یکی آن دسته که به دنبال امتیازات مادی هستند و ما از آنها بنام سازمانهای صنفی نام می بریم و دیگر سازمانهایی که به دفاع از مواضع اخلاقی و روحانی می پردازند و آنها را تحت عنوان گروههای ایدئولوژیک می شناسیم». ولی بسیاری از گروهها در همانحال که در پی منافع مادی هستند، انگیزه های اخلاقی نیز دارند و برخی دیگر انگیزه های مادی را در لفافه معنویات پنهان می کنند تا بیشتر مقبول افتد:

زبان کسان در پی نفع خویش بجویند و دین اندر آرند پیش

۳) اعمال فشار: عده ای از نویسندگان امریکائی مثل دیوید ترومن بین گروههای انتفاعی و فشار فرق قائل می شوند ولی نویسندگان فرانسوی میان این دو فرقی قائل نیستند. بدین معنا که گروه فشار را گروهی انتفاعی می دانند که در عین حال در جهت منافع خویش به اعمال فشار نیز می پردازد. فقدان اعمال فشار در واقع به معنای حذف گروه از حوزه مطالعات سیاسی است. زیرا این اعمال فشار است که گروه را وارد حیطه پدیده های سیاسی می سازد. فرق گروههای فشار و احزاب سیاسی را نیز اغلب در همین نکته می دانند که احزاب، رسیدن به قدرت را هدف قرار می دهند در حالیکه گروههای فشار قصدی جز اعمال فشار و تغییر تصمیمات در جهت منافع خویش ندارند. لازم به تذکر است که این وجه تمایز بین احزاب سیاسی و گروههای فشار نیز ناظر بر مطالعه سطحی روابط قدرت در جوامع توسعه یافته و اسماً دموکراتیک است زیرا در آنجا ظاهراً فقط احزاب سیاسی کار مبارزه برای کسب قدرت را انجام می دهند. ولی چه در کشورهای توسعه یافته که راههای قانونی برای رسیدن به قدرت باز است و چه در کشورهای توسعه نیافته که چنین آزادیهایی وجود ندارد و طرق دستیابی به قدرت پیچیده و نامطمئن است، گروههای ذینفوذ نیل به مراجع عالی قدرت را از نظر دور نمی دارند. تفاوت در اینست که گروههای فشار در کشورهای در حال توسعه همان حالت دار و دسته های قدرت طلب^(۱۰)

دوران قبل از دموکراسی در اروپا را دارند که رسیدن به قدرت را به هر وسیله ای موجه می دانند و بدلیل عدم سازش و انحصار طلبی شان، رخنه در مراکز قدرت غالباً با توطئه و دیسیسه و غیر اخلاقی ترین شیوه ها از قبیل قتل، بی ابرو کردن رقیب، رشوه و غیره و همراه است، در حالیکه در دموکراسیهای اصیل احراز قدرت معمولاً از راههای مسالمت آمیز امکان پذیر است و تقسیم آن با نوعی سازش بین گروههای قدرتمند جامعه صورت می گیرد و بدین ترتیب ثبات جامعه و سیستم سیاسی حفظ می گردد. در این زمینه دو نظر وجود دارد. یکی نظر محققینی که معتقدند هیئت حاکمه در دست یک قشر یا طبقه خاص است و دیگر آنها که آنرا ترکیبی از نیروهای مختلف و متنوع می بندارند. در مورد اول برداشتهای «شارل رایت میلز» حائز اهمیت است. وی در کتاب «نخبگان قدرت»^(۱۱) بر این مدعا است که قدرت در جوامع مدرن در دست نهادهاست و از آن میان سه نهاد از وضعیت محوری برخوردارند: سیاست، ارتش، اقتصاد. و از همین طریق آنها که در رأس این نهادها قرار

● گروه فشار را می توان به سازمانی تعبیر کرد که برای حفظ منافع گروهی تشکیل شده و بر قدرت عمومی (دولت) فشار وارد می کند تا تصمیمات آن را طبق منافع خود تغییر دهد.

● هر قدر خواسته های یک گروه ذینفوذ نامشروع تر و غیرموجه تر باشد، غالباً راههایی را نیز که برای رسیدن به هدف انتخاب می کند به فساد نزدیک تر است.

دارند زمام جامعه را در دست می گیرند. ولی نباید تصور کرد که روسای این نهادها سه گانه از یکدیگر مجزا و متفاوتند، بلکه با برخورداری از شرایط خاص اجتماعی، فرهنگی، و مادی، یک طبقه نسبتاً همگن را تشکیل داده و می توانند از نهادی به نهاد دیگر تغییر منصب دهند.

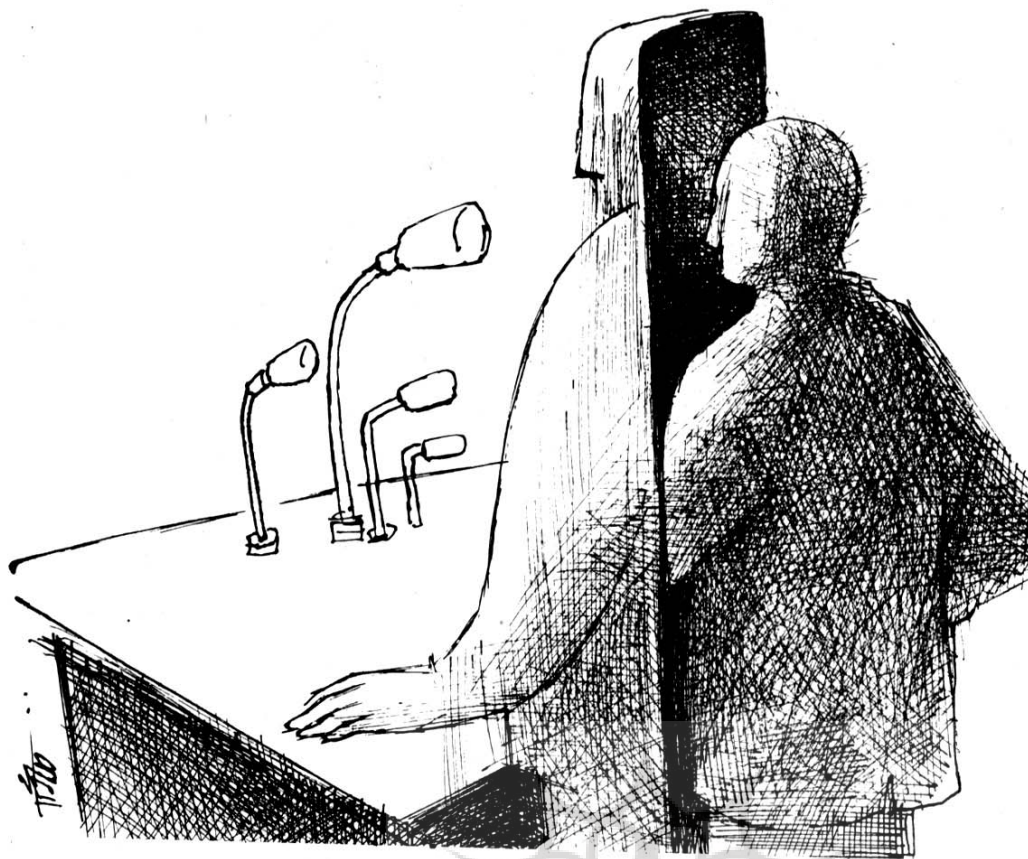
بسیاری از وزراء از مدیران سابق در بخش صنعتی هستند و بسیاری از افسران به بخش خصوصی منتقل می شوند. «ویلیام دامهف» نیز در کتاب «چه کسانی بر امریکا حکومت می کنند»^(۱۲) به بیان این نکته می پردازد که در سطح ملی هر جامعه، طبقه ای برتر وجود دارد که بخش عظیمی از ثروت ملی را در دست می گیرد و کارخانجات و بانکهای بزرگ را که ستونهای اقتصاد کشورند، زیر نظارت و اداره خود دارد.

در مقابل این نظر که منبعث از مکتب نخبه گرائی است، عده ای دیگر از صاحب نظران معتقد به چند گونگی هیئت حاکمه هستند. از آنجمله «ریمون آرون»^(۱۳) به ترکیب پیچیده ساختار قدرت در جوامع مدرن اشاره کرده و از نمایندگان شش گروه و قشر اجتماعی نام می برد. وی معتقد است علاوه بر متنفذین سیاسی، دارندگان قدرت معنوی و روحانی (مثل کشیشها، روشنفکران، نویسندگان، دانشمندان، ایدئولوگهای حزبی) که به بیرون خود خط فکری القاء کرده و آنها را هدایت می کنند نیز به داخل ساختار قدرت عمومی نفوذ کرده و در جریان تصمیم گیریهای سیاسی مشارکت دارند. غیر از این دو گروه، رؤسای نظامی، صاحبان صنایع و مدیران مجامع کار دستجمعی، رهبران تشکلهای توده ای مثل احزاب و سندیکاها و بالاخره کارمندان عالیرتبه اداری از اجزاء تشکیل دهنده هیئت حاکمه هستند. البته همانطور که خود «آرون» نیز اشاره می کند، این تصویر خاص رژیمهای نوع غربی است و شامل رژیمها از نوع روسی یا جهان سومی نمی گردد. از این حیث، نظرات «بنتلی» و «ترومن» که در آغاز بدانها اشاره شد، جنبه عام تری دارد. اینان معتقدند که هر جامعه از گروههای مختلفی تشکیل شده است که منافع متفاوتی دارند و تصمیمات سیاسی چیزی جز حاصل کشمکش و برخورد گروههای ذینفع نیست که بصورتی با هم به توافق می رسند. در عین حال تمامی این تعاریف و توضیحات ناظر بر مطالعه ساختار سیاسی در کشورهای پیشرفته و دموکراسی های غربی است، زیرا گروههای ذینفوذ و دسته های قدرت طلب یا منفعت جو در کشورهای توسعه نیافته غالباً بصورت «باندهای» بسیار پیچیده و به شیوه مافیائی عمل می کنند و به آسانی قابل مطالعه نیستند. اصولاً یکی از عواملی که مطالعات مربوط به گروههای ذینفوذ را دشوار می سازد و از دستیابی به یک نتیجه قطعی باز می دارد، پیچیدگی و مخفی بودن برنامه ها و رفتار آنهاست و این امر خصوصاً در جوامع توسعه نیافته به اوج خود می رسد. در اینگونه جوامع حتی اگر از وجود اشخاص منفرد و غیر وابسته نیز در دستگاههای دولتی استفاده شود، باز به دلیل عدم امنیت شغلی و تهدید سایر گروهها، فرد اجباراً بفکر تشکیل «باند» یا انتصاب منسوبین و نزدیکانش در سمتهای حوزه مدیریت خود خواهد افتاد. لذا جای تعجب نیست اگر بستهای مهم به دست اشخاص فاقد صلاحیت و کم مایه سپرده شود و منافع عام تحت الشعاع منافع حقیر فردی و گروهی قرار گیرد که همین یک عامل، یعنی سپردن کارهای بزرگ به نوخاستگان، برای ویران کردن مملکتی کفایت می کند.

گرت مملکت باید آراسته مده کار معظم به نوخاسته

تقسیم بندی گروههای فشار:

بنابراین آنچه گفته شد گروههای ذینفوذ را می توان به سه اعتبار تقسیم بندی کرد. یکی به اعتبار هدف که در انصورت این گروهها به مادی و معنوی تقسیم می شوند که قبلاً نیز مختصراً به آن اشاره شد. در کشورهای صنعتی سندیکاها یا کارگری یا کارفرمانی و دهقانی مهمترین نمونه گروههای ذینفوذ



● یکی از عواملی که مطالعات مربوط به گروههای ذینفوذ را دشوار می سازد و از رسیدن به نتیجه قطعی باز می دارد، پیچیدگی رفتارها و مخفی بودن برنامه های آنهاست و این امر در جوامع توسعه نیافته به اوج می رسد.

در جامعه را آنطور که آمووند و باول ترسیم کرده اند تشکیل می دهند. از طرف دیگر این گروهها خود بخود به مشی ادغام اجتماعی که «کینگ مرتن» در مورد کار ویژه احزاب از آن یاد می کند کمک می نمایند. به عبارت دیگر این گروهها به مثابه کانالی هستند که پیوند فرد و جامعه را برقرار ساخته و به تحکیم سیستم سیاسی کمک می کنند. البته این صاحب نظران آثار منفی را که عقلا از عملکرد این گروهها ناشی می شود از نظر دور نداشته اند. از جمله اینکه صحنه بحث و گفتگو و چانه زدن های سیاسی ممکن از مراکز قانونی و مشروع مثل پارلمان به خارج منتقل شود و همراه آن منافع گروهی بر منافع عمومی اولویت پیدا کند. ولی کمتر محققانی به نقش فوق مخرب گروههای ذینفوذ در کشورهای توسعه نیافته توجه دارد. به عبارتی عملکرد گروههای مزبور در این جوامع اغلب جنبه بازدارندگی و کارشکنی (۱۶) دارد.

انتفاعی (مادی) را بدست می دهند. ولی اغلب این گروهها دارای گرایشهای ایدئولوژیک نیز هستند و این عامل خود سبب می شود تا بتوان آنها را صرفا منفعتی و مادی بحساب آورد. سندیکاهای بزرگی مثل «ث.ت.» (۱۴) یا «ث.اف.د.ت.»^(۱۵) در فرانسه در عین استقلال با احزاب ایدئولوژیک مثل حزب کمونیست (اولی) و حزب سوسیالیست (دومی) روابط نزدیکی دارند و از لحاظ گرایش های عقیدتی نیز در یک خط هستند. گروههای ذینفوذی هم وجود دارند که صرفا یا عمدتا غیر مادی هستند. مثل کلیساها که در عین تعقیب اهداف عقیدتی قادرند بر روند تصمیمات سیاسی اثر بگذارند. در بین گروهها باره ای فقط یک هدف خاص غیر مادی را دنبال می کنند مثل انجمنهای مبارزه با نژادپرستی یا اتحادیه دفاع از حقوق بشر. انجمن های فکری و کلوبهای سیاسی هم جزو این دسته اند.

گروههای ذینفوذ را به اعتبار نوع آنها نیز می توان تقسیم بندی کرد: خصوصی و عمومی. گروههای خصوصی شامل تمامی گروههای غیر نهادینه و غیر دولتی مثل سندیکاهای، کلوبها و سایر موارد ذکر شده می شود. در مقابل، گروههای عمومی نهادهایی مثل مجلس، دستگاههای اداری و نظامی را دربر می گیرند. برای مثال تشکیلاتی مثل پنتاگون در امریکا خود بصورت یک گروه ذینفوذ بر تصمیمات دولت تاثیر می گذارد. در کشورهای جهان سوم، خصوصا امریکای لاتین، ارتش بعنوان یک نهاد و نظامیان بطور فردی از نفوذ زیادی برخوردارند و چنانکه ملاحظه شد «ریمون آرون» و «رایت میلز» نیز به سهم ارتش در ترکیب هیئت حاکمه جوامع مدرن اشاره کرده اند. و بالاخره از نظر «موریس دورژه» می توان به اعتبار ساختار، گروههای ذینفوذ را به خواص و عوام تقسیم کرد. گروهها توده ای یا عوام مثل سندیکاهای کارگری از اعضای زیادی تشکیل شده اند و انضباط شدیدی نیز بر آنها حکمفرماست. گروههای ذینفوذ خاص به افراد خاصی اختصاص دارد و معمولا تعداد اعضای آن محدود و فاقد انضباط تشکیلاتی است. از آنجمله کلوبهای سیاسی مثل کلوب «ژان مولن» در فرانسه که اعضای آن از هزار نفر تجاوز نمی کند.

غلت امر نیز چنانکه قبلا اشاره شد این است که گروههای ذینفوذ در جوامع عقب افتاده رسیدن به قدرت را به طور انحصاری و از هر شیوه ای که میسر باشد، هدف قرار می دهند سازش آنها هم جنبه تخریبی دارد. منافع آتی گروهی، منافع دوربرد جمعی را تحت الشعاع قرار داده و جامعه را با بی اعتمادی و بدبینی روبرو می سازد. این مرض که به سرعت گسترش می یابد ابتدا افراد صادق، ذیصلاح و غیر وابسته را از میدان بدر کرده و سپس راه را برای توطئه ها و دسیسه باز می سازد. در چنین حالتی چون بزودی فرد خود را در وضعیت جنگل احساس می کند، تنها راه حفظ و حمایت از خود را تشکیل گروه و باند تشخیص می دهد. در کشورهایی که نظام دموکراسی بخوبی جانفیتاده است، گاه قدرت گروههای ذینفوذ به حدی می رسد که تعیین هیچ دولتی بدون حمایت یک گروه متنفذ میسر نیست. نمونه بارز این امر، اوضاع سیاسی و اجتماعی ژاپن در سالهای بین دو جنگ جهانی است. در طول این بیست سال در واقع حاکمیت در دست دو گروه ذینفوذ یعنی مراکز مالی - تولیدی هزار فامیل ها (زای باتسو) (۱۷) و ارتش بود که به تناوب دولت را تعیین می کردند. از سال ۱۹۲۰ تا سال ۱۹۳۱، این «زای باتسوها» بودند که احزاب دست نشانده خود (لیبرالها و محافظه کاران) را بقدرت می رساندند. امور مالی احزاب یاد شده کاملا در دست مراکز فوق بود که خط مشی سیاسی آنها را نیز تعیین می کردند. ولی با اوجگیری بحرانهای کبیر اقتصادی (۳۴-۱۹۲۹) تنها راه فرار از بحران، راه حلهای نظامی بود که با حمله ژاپن به منچوری در سال ۱۹۳۱ کارآیی خود را نشان داد. نظامیان که با گروههای فوق ناسیونالیست در ارتباط بودند، علیرغم آنکه کودتاهای مکرر آنها با شکست روبرو شد تا سال ۱۹۴۵ قدرت اصلی را در صحنه سیاست ژاپن تشکیل

ب - کار ویژه و نحوه اعمال فشار گروههای ذینفوذ: بسیاری از نویسندگان که کار ویژه های مثبتی را در مورد گروههای فشار برشمرده اند، جوامع صنعتی و دموکراسی های غربی را در نظر داشته اند. در این جوامع طبعاً ادعاهای معقول یک گروه در قالب سندیکا یا کلوب و غیره می تواند در سطح پائین تری از احزاب به یکپارچه کردن خواسته ها کمک کند. به عبارتی گروههای ذینفوذ اولین مرحله روند یکپارچه کردن خواسته های پراکنده

آنچه می‌تواند میزان فسادانگیزی گروه‌های ذینفوذ را تعیین کند، بی‌بردن به شیوه عمل آنهاست که خود به دلیل پنهانی بودن رفتار این گروه‌ها کاراسانی نیست. بنا به یک ضرب‌المثل انگلوساکسن همینکه یک عمل شناخته شد خطر آن از بین می‌رود. لذا آنچه در مورد گروه‌های ذینفوذ خطرناک تلقی می‌شود، پنهانکاری آنهاست. از این رو خطر «لابی‌های آمریکا» که آشکارا به اعمال فشار روی کنگره می‌پردازند، به مراتب کمتر از خطر گروهی است که حتی موجودیتشان بر همگان آشکار نیست. بر همین اساس می‌توان شیوه اعمال فشار این گروه‌ها را به آشکار و پنهان تقسیم کرد: اقداماتی مثل مطلع ساختن مسئولین از خواسته‌های یک گروه منطقی‌ترین و صحیح‌ترین شیوه عمل آشکار است. در سیستم‌هایی که وجود مشاورانی را در کنار مسئولین امکان‌پذیر ساخته است و گروه‌هایی می‌توانند نمایندگان خود را به عنوان مشاور در دستگاه اجرایی وارد کنند نیز جریان امر بصورت آشکار و مثلاً با تعیین نماینده در شورای اقتصادی صورت می‌گیرد حتی شیوه‌های خشونت‌آمیزی مثل تهدید یا اعمال فشار بر نمایندگان هم که گاه از طرف یک قشر و گروه صورت می‌گیرد، علیرغم خشونت، بدلیل آشکار بودن متضمن خطر کمتری است. ولم، تاکید ما بر شیوه‌های پنهانی است که بیشتر گریبانگیر کشورهای عقب‌افتاده یا بحرانی است. روابط پنهانی بین مسئولین اجرایی و یک گروه ذینفوذ از شایع‌ترین شیوه‌های پنهانی است که گاه پوشیده مانده و گاه موجب رسوائی‌های بزرگ می‌گردد. بسیار اتفاق می‌افتد که فرزندان و خویشان مقامات عالی‌رتبه با استفاده از نفوذ آنها دست به فعالیت‌های اقتصادی گسترده زده و از کمک‌های بی‌دریغ دولتی بهره‌مند می‌شوند. ایتالیا و فرانسه از این نظر نمونه‌های خوبی است. شیوه معمول دیگر رشوه دادن است. باز هم ایتالیا و فرانسه از این نظر نمونه‌های خوبی به دست می‌دهند مثل قضیه رسوائی کانال پاناما در پایان قرن نوزدهم که برده از روی رشوه خواری بسیاری از دولتمردان فرانسه برگرفت، یا قضیه «استاویسکی» یهودی متنفذی که در دهه ۱۹۳۰ بسیاری از رجال فرانسه را آلوده ساخته بود. نفوذ دادن اعضای گروه در دستگاه‌های اجرایی نیز از شیوه‌هایی است که مورد استفاده گروه‌های سیاسی مثل کلوبها و انجمن‌های سری است. گاه گروه‌های پیچیده‌ای شکل می‌گیرند که حالت مافیائی دارند و دارای شبکه اطلاعاتی گسترده‌ای هستند که به برکت آن از زندگی خصوصی رجال و شخصیت‌های اجرایی اطلاعات محرمانه‌ای در دست دارند و به موقع به عنوان یک برگ برنده و اهرم فشار از آن استفاده می‌کنند. در سال ۱۹۸۰، یهودیان فرانسه که تشکیل یک شبکه وسیع مالی، سیاسی و اطلاعاتی داده‌اند، از «ژیسکاردستن» رئیس جمهور وقت فرانسه خواستند از ملاقات با یاسر عرفات خودداری کند و چون او نپذیرفت، پس از انجام ملاقات در مجله فکاهی - سیاسی «کانارآشسته» برده از ماجرای الماسی که «بوکاسا» رئیس جمهور آفریقای مرکزی به ژیسکاردستن داده بود برداشتند و به حیثیت سیاسی او لطمه زدند. از اینرو گروه‌های ذینفوذ بسیار مایلند اشخاص ضعیف را در مقامات اجرائیه بگمارند و از نقطه ضعف آنها برای رسیدن به مقصود بهره‌گیرند. معمولاً گروه‌هایی که دارای پایگاه اجتماعی نیستند بیشتر از این شیوه‌ها استفاده می‌کنند. هر قدر خواسته‌های آنها نامشروع‌تر و غیرموجه‌تر باشد، غالباً شیوه‌های آنها نیز به فساد نزدیک‌تر است. برعکس، اگر یک گروه خواسته‌های مشروع و موجه داشته باشد، بطور طبیعی از حمایت عمومی هم برخوردار است و در نتیجه سعی می‌کند به صورت غیرمستقیم یعنی از طریق تأثیرگذاری بر افکار عمومی مقامات مسئول را به انجام خواسته‌های خود وادارد. اعتصابات کارگری معمولاً از شیوه‌هایی است که هم دولت و هم افکار عمومی را ناگزیر از قبول خواسته‌های کارگران می‌سازد. ولی گاه این اعتصابات انجمن با خشونت همراه است که موجب نفرت افکار عمومی می‌شود. اعتصاب کارگران و کارکنان خطوط آهن و مترو از جمله اعتصابات ناخوش‌آیندی است که مردم را با مشکلات زیاد روبرو می‌سازد و سبب می‌شود که پایان دادن به آن را به‌رشد ممکن از دولت بخواهند. اعتصابات کشاورزی از نوع اعتصاب سال ۱۹۸۰ کشاورزان در مقابل پارلمان اروپا در استراسبورگ نیز از حربه‌های کارآمدی است که مسئولین را به بروز عکس‌العمل مناسب وامی‌دارد. شیوه غیرمستقیم دیگری که بیشتر گروه‌های ذینفوذ در پیش می‌گیرند، تبلیغات است. اغلب این گروه‌ها دارای ارکان تبلیغاتی بصورت روزنامه یا ماهنامه هستند که اهداف و اغراض آنها را به شکلی موجه و مردم‌پسند منعکس می‌کند. گاه نیز یک روزنامه یا مجله را زیر نفوذ خود قرار داده و از آن بعنوان تریبونی برای بیان خواسته‌های خود استفاده می‌کنند. از همین طریق می‌توانند برای خنثی کردن برنامه‌هایی که مغایر منافع آنهاست، به نشر اطلاعاتی از برنامه‌های پشت پرده دست بزنند یا نظر مردم را به نکات منفی در این برنامه‌ها جلب کنند. پاره‌ای مؤسسات اقتصادی و تولیدی با استفاده از وزنه اقتصادی، به فعالیت‌های

● گروه‌های ذینفوذ بسیار مایلند اشخاص ضعیف را در مقامات اجرائیه بگمارند و از نقطه ضعف آنها برای رسیدن به مقصود بهره‌گیرند. معمولاً گروه‌هایی که دارای پایگاه اجتماعی نیستند بیشتر از این شیوه استفاده می‌کنند.

● مطالعات مربوط به گروه‌های ذینفوذ و فشار، در درجه نخست برای دانشجویان و محققان علوم سیاسی ضرورت دارد تا پوسته ظاهری بنای سیاست را بشکافند، به مطالعه ساختار و اشکال حقوقی سیستم سیاسی اکتفا نکنند، به زوایای ناپیدای جهان سیاست نیز بپردازند، و ضوابط توخالی و مردم‌پسند مانع از سرکشی آنها به دهلیزهای مشکوک روابط نگردد.

دیگر مثل انتشارات می‌پردازند و گاه امتیاز چند روزنامه را می‌خرند و بدینوسیله ضمن فعالیت‌های معمول روزنامه نگاری، خود را به ابزارهای تبلیغاتی نیز مجهز می‌کنند و بصورت یک گروه ذینفوذ خودکفا درمی‌آیند: «ارسان»^(۱۸) از سرمایه دارانی است که در عین فرد بودن، با مؤسسات تابعه و روزنامه‌ها و سینماهایی که در اختیار دارد بصورت یک گروه ذینفوذ قوی عمل می‌کند و تبلیغات مخالف «امپراطوری ارسان» نیز تاکنون نتوانسته است از ایهت او بکاهد.



در هر صورت مطالعات مربوط به گروه‌های ذینفوذ در درجه اول برای دانشجویان و محققان علوم سیاسی ضرورت دارد تا پوسته ظاهری بنای سیاست را بشکافند، به مطالعه ساختار و اشکال حقوقی سیستم سیاسی اکتفا نکنند، به زوایای ناپیدای جهان سیاست نیز بپردازند و ضوابط توخالی مردم‌پسند مانع از سرکشی آنها به دهلیزهای مشکوک روابط نگردد. ثانیاً بر عموم روشن باشد که در برخی موارد تصمیمات سیاسی، قوانین و اجرای آنها قبل از آنکه در خدمت منافع عام باشد نتیجه تلاشی است که گروه‌ها و حتی افراد ذینفوذ به جهت حصول منافع خویش انجام داده و می‌دهند، بطوریکه حتی در سطوح آموزشی نیز بوی نامطبوع اعمال نفوذ به مشام می‌رسد. درسهای زائد و برنامه‌های آشفته‌ای که ذوق و سلیقه‌های فردی در آن مشاهده می‌شود جنایتی است که در درجه اول متوجه جامعه و سپس هزاران دانشجو می‌گردد.

زیرنویسها

- 1— A. Bentley, The Process of Government, a study of social pressures, Chicago, 1908
 - 2- Behavioristes
 - 3- D. Truman, The Government process, New York, 1951.
 - 4- Feminisme
 - 5- J. Basso, Les groupes de pression, Paris, PUF, 1983.
 - 6- Lobbies
 - 7- J.M.DENQUIN, sciences Politiques, Paris, PUF, 1985, P.353.
 - 8- G. Almond/G. Powell, Comparatives politics, A development approach, Boston, 1966, p.72
 - 9- J. meynaud, Les groupes de pression, Paris A. colin, 1958, pp.13-14.
 - 10- Faction.
 - 11- C. Wright Mills, Power elite (1956), elite du pouvoir, Paris, 1969.
 - 12— W. Domhoff, Who Rules America?, New York, 1970
- این اثر به فارسی نیز ترجمه گردیده است: چه کسانی بر امریکا حکومت می‌کنند، ترجمه پرویزعلوی، انتشارات فرخی ۱۳۵۱
- 13- R. Aron, Classe social, classe politique, classe dirigeante, Archive Europeennes, du sociologie, I, Paris, 1960, 260 - 281
 - 14- C. G. T. - Confederation General Du Travail.
 - 15- C. F. D. T - Confederation Francaise democratique du travail
 - 16- Dysfonction
 - 17- Zaibatsu
 - 18- Hersant.