



## The role and position of public opinion in foreign policy

Received : 2023/07/16

accepted : 2023/08/16

### abstract



Ibrahim Anoushe:  
Assistant professor  
of international  
relations and  
member of the  
faculty of Rafsanjan  
branch, Islamic  
Azad University of  
Rafsanjan, Iran

Email:  
[ib.anousheh@gmail.com](mailto:ib.anousheh@gmail.com)

The relationship between public opinion and foreign policy has always been one of the topics that scholars and experts in political science and international relations have presented different views on. Some theorists have pointed out the instability of public opinion and its excitement, and they even believe that in many cases, public opinion is directed and formed by governments and affiliated media. Therefore, they believe that public opinion cannot be relied on in foreign policy. But on the other hand, another group believes that the researches, studies and surveys that have been conducted, represent some stable and stable components in public opinion and that there are significant trends in public opinion. Therefore, one cannot simply ignore public opinion and ignore public opinion in foreign policy decisions. Therefore, foreign policy decision makers should consider public opinion as an independent variable influencing foreign policy. This research is based on a descriptive-analytical method and using library and documentary studies. The author seeks to examine the relationship between public opinion and foreign policy, and in better words, what role and influence does public opinion have on foreign policy? And to what extent can public opinion influence foreign policy as an independent variable? The findings of this research show that public opinion is considered in the foreign policy decision-making process, both in real form and in the form of guidance and management by governments. And all governments, whether democratic or non-democratic, try to mask the public opinion.

**keywords:** public opinion, media, foreign policy, international policy

### نقش و جایگاه افکار عمومی در سیاست خارجی

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۴/۲۵

#### چکیده

نسبت بین افکار عمومی و سیاست خارجی، همواره یکی از مباحثی بوده که دانشمندان و صاحب‌نظران علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، دیدگاه‌های مختلفی نسبت به آن ارائه کرده‌اند. برخی از نظریه‌پردازان بی‌ثباتی افکار عمومی و هیجان‌آمیز بودن آن اشاره کرده‌اند و حتی عقیده دارند که در بسیاری از موارد افکار عمومی توسط دولت‌ها و رسانه‌های وابسته به آنها جهت داده می‌شوند و شکل می‌گیرند. لذا آنها بر این باور هستند که همین دلیل نمی‌تواند در سیاست خارجی به افکار عمومی استناد کرد. اما در مقابل، گروهی دیگر بر این باور هستند که اتفاقاً پژوهش‌ها، مطالعات و نظرسنجی‌ها انجام گرفته، معرف برخی از مؤلفه‌های باثبات و پایدار در افکار عمومی می‌باشد و در افکار عمومی جهت‌گیری‌های معنی‌داری وجود دارد. لذا نمی‌توان به سادگی از کنار افکار عمومی گذشت و افکار عمومی را در تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی نادیده گرفت. لذا سیاست‌گذاران تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی باید افکار عمومی را بعنوان یک متغیر مستقل تأثیرگذار در سیاست خارجی مورد ملاحظه قرار دهند. این پژوهش بر اساس یک روش توصیفی-تحلیلی و با استفاده از مطالعات کتابخانه‌ای و اسنادی انجام گرفته است. نویسنده به دنبال بررسی رابطه میان افکار عمومی و سیاست خارجی است و عبارتی بهتر افکار عمومی چه نقش و تأثیری بر روی سیاست خارجی دارد؟ و اینکه افکار عمومی تا چه اندازه می‌تواند به عنوان یک متغیر مستقل بر روی سیاست خارجی تأثیرگذار باشد؟ یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که افکار عمومی چه بشکل واقعی و چه بشکل هدایت و مدیریت شده توسط دولت‌ها در فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی مورد نظر قرار می‌گیرد. و تمامی دولت‌ها خواه دموکرات و خواه غیر دموکرات سعی می‌کنند در ظاهر قضیه هم کرده، نقاب افکار عمومی را به صورت بزنند.



ابراهیم انوشه :

استادیار روابط بین الملل  
و عضو هیئت علمی واحد  
رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی  
رفسنجان، ایران

Email:  
ib.anousheh@gmail.com

کلیدواژه‌ها: افکار عمومی، رسانه‌ها، سیاست خارجی، سیاست بین‌الملل

پژوهش نامه ایرانی روابط بین الملل

سال اول، شماره اول، تابستان ۱۴۰۲

## مقدمه

افکار عمومی یکی از بحث برانگیزترین موضوعات علوم اجتماعی است و می‌توان آن را محتوای "افکار عامه مردم" تعریف کرد؛ یعنی مردم در مورد مسائل چگونه می‌اندیشند و چه نظراتی دارند (آقاسی، ۱۳۹۷، ۶۲).

آلفرد سووی اندیشمند اجتماعی "افکار عمومی" ضمیر باطنی یک ملت است. افکار عمومی این قدرت گمنام، غالباً یک نیروی سیاسی است که در هیچ قانون اساسی پیش‌بینی نشده است. افکار عمومی از افکار رایج متمایز است. افکار رایج عبارت است از شیوه قضاوت یا نگرشی نسبتاً گسترده، اما بدون پویایی و یا حالتی خنثی است، اما افکار عمومی تشکیل‌دهنده نیرویی جمعی است که قادر به اعمال فشار است (کریمی و غفاری قدیر، ۱۳۹۸، ۱۳۸).

افکار عمومی یکی از عناصر و مؤلفه‌های مهم در حوزه حکومت‌داری است. حاکمان و سیاست‌گذاران در رابطه برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری، گاه‌ها ناگزیر به مراجعه به افکار عمومی در حوزه‌های مختلف می‌باشند. و از این رو می‌توان گفت امروزه افکار عمومی به صورت یکی از مولفه‌های موثر در فرایند سیاست‌گذاری خارجی تلقی می‌شود.

پژوهش‌های مختلفی در خصوص نسبت افکار عمومی و سیاست خارجی صورت گرفته است. تحقیقاتی که در این خصوص انجام گرفته چهار دسته پرسش را مطرح می‌کند:

۱- نظرسنجی‌های عمومی چه چیزی را اندازه‌گیری می‌کنند؟ شهروندانی که عموماً از سیاست خارجی و امور جهانی بی‌اطلاع هستند، چگونه در مورد این موضوعات نظر می‌دهند؟ چگونه می‌توانیم افکار عمومی را بسنجیم؟

۲- افکار عمومی چقدر "عقلانی" است؟ آیا پایدار هستند یا ناپایدار؟ آیا نظرات منسجم هستند یا پراکنده؟ تا چه اندازه نظرات، رویدادهای جهان را منعکس می‌کنند؟ آیا افکار عمومی به آنچه دولت‌ها انجام می‌دهند پاسخ می‌دهد؟ دقیقاً شکل آن پاسخ چیست؟

۳- چه عواملی در شکل‌گیری عقاید شهروندان مؤثر است؟ به‌طور خاص، تأثیر نگرش جنگ و نیروی نظامی چیست؟ حزب‌گرایی، ایدئولوژی و جنسیت چقدر مهم است؟

۴- عوامل تعیین‌کننده نظر شهروندان، به‌ویژه در مورد مسائل مهم جنگ و صلح چقدر جهانی است؟ (Eichenberg, ۲۰۱۶).

## افکار عمومی

اصطلاح افکار عمومی در قرن هجدهم پدید آمد، اما خود پدیده بسیار زودتر از این در تاریخ به ثبت رسیده بود. در آتن مفاهیم *nomos* یا *pHEME*، *assa* و در رومی‌ها عبارت *Fama popularis*، *Fama*، *rumores* و در پایان عمر آن امپراتوری عبارت *vox populi* را به کار می‌بردند. فلاسفه یونان قدیم، افلاطون و ارسطو در افکار عمومی که هنوز به این عنوان رواج نیافته بود، مکانیسمی را می‌دیدند که مشروعیت در آن تضمین می‌شد.

ابداع مفهوم افکار عمومی را به ژرژ روسو نسبت می‌دهند؛ هرچند این عبارت در سال ۱۷۵۰ نشر یافت و به معنای سنتی و پیش دموکراتیک آن به کار گرفته شده است؛ یعنی به معنی نظر دیگران در جامعه، بیان جمعی ارزش‌های اخلاقی و اجتماعی ملت، احساسات و اعتقادات مشترک. روسو تا آن هنگام افکار عمومی را بیان اراده سیاسی نمی‌داند، بلکه آن را مقاومت در برابر تلاش‌هایی می‌داند که برای تغییر صورت می‌گیرد (لازار، ۱۳۸۴، ۳۷).

نیومن معتقد است روسو اولین کسی بود که واژه "opinion publique" یا افکار عمومی را در حدود سال ۱۷۴۴ به کار برد. روسو افکار عمومی را برای استناد به سنت‌های اجتماعی و شیوه‌های رفتاری جامعه به کار می‌برد. در سال ۱۷۸۰، نویسندگان فرانسوی به‌طور گسترده‌ای از عبارت افکار عمومی بیشتر برای پدیده‌های سیاسی استفاده می‌کردند تا پدیده‌های اجتماعی و آن را مورد خواست و اراده عمومی، روح عمومی، شعور عمومی و دیگر واژه‌های وابسته به کار می‌بردند (برایس، ۱۳۸۲، ۲۷).

افکار عمومی در اصطلاح به نظر، روش و ارزیابی مشترک گروهی اجتماعی در رابطه با یک موضوع مورد توجه و علاقه همگان گفته می‌شود که در لحظه مشخص بین تعدادی از افراد یک قشر یا طبقه یا سراسر اجتماع به‌طور نسبی عمومیت پیدا کرده است. برایس، افکار عمومی را مجموعه‌ای از مفاهیم اعتقادات، تصورات ذهنی، تعصبات، آمال و آرزوهای مختلف می‌داند. به اعتقاد او، افکار عمومی درهم و پیچیده و فاقد پیوستگی، شکل و فرم است و روزبه‌روز تغییر می‌کند؛ همچنین در میان این درهم و برهمی (پیچیدگی) هر مسئله‌ای که پیش می‌آید به تدریج قوت و صراحت پیدا می‌کند؛ به‌طوری‌که مجموعه‌ای از نظرها با یکدیگر ارتباط و پیوستگی پیدا می‌کنند و شکل و فرم مخصوص به خود می‌گیرند و از هر یک از آن‌ها گروهی از افراد پیروی و طرفداری می‌کنند. قدرت و نفوذ چنین نظرهایی وقتی که اکثریت زیادی از افراد پیرو آن باشند، افکار عمومی دانسته می‌شود. تارد افکار عمومی را مجموعه‌ای از داورهای مردم درباره مسائل

روز می‌داند که نزد بیشتر افراد جامعه پذیرفتنی است. گینزبرگ افکار عمومی را این‌گونه تعریف می‌کند: افکار عمومی مجموعه آراء و داوری‌هایی را می‌گویند که در جامعه‌ای که به‌گونه‌ای خاص شکل گرفته و از ثباتی معین برخوردار است، در جریان است و حاصل عملکرد بسیاری از اذهان می‌باشد؛ بنابراین افکار عمومی با نظریات شخصی تفاوت می‌کند، اما در بعضی موارد تشابه و نزدیکی بین این دو وجود دارد (کریمی و غفاری قدیر، ۱۳۷۹، ۱۴۴). در غالب تعاریفی که از افکار عمومی ارائه می‌شود، به سه خصلت این پدیده اشاره شده است: "آشکار بودن، آگاهانه-هوشیارانه بودن و از وسعت کافی برخوردار بودن"؛ در هر سه ویژگی، کیفیت ارتباطی افکار عمومی هویداست (خلجی و دیگران، ۱۳۹۹، ۷۴).

تقریباً تمام محققان و کنترل‌کنندگان افکار عمومی، صرف‌نظر از آنکه چه تعریفی برای تبیین افکار عمومی استفاده می‌کنند، بر این موضوع توافق نظر دارند که در ارتباط با افکار عمومی دست‌کم حضور چهار عامل ضروری است:

- (الف) موضوعی باید وجود داشته باشد، یا باید به وجود آید که مورد توجه عموم قرار گیرد.
- (ب) افرادی باید وجود داشته باشند که دارای منافع مشترکی باشند تا آن موضوع با منافع آن‌ها پیوند بخورد.
- (ج) اقدامات و تلاش‌هایی باید به عمل آید تا آن موضوع بیان و علایق عمومی با آن موضوع تبلیغ گردد تا تفاهمی بین جمع زیادی از مردم پیرامون موضوع حاصل شود.
- (د) این تفاهم نفوذ خود را به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم اعمال نماید (کریمی و غفاری قدیر، ۱۳۹۷، ۱۴۴).

## رسانه‌ها و افکار عمومی

مهم‌ترین ابزار شکل‌دهی به افکار عمومی، رسانه است. در خصوص ارتباط افکار عمومی و رسانه‌ها نظرات متفاوتی وجود دارد. یک دیدگاه بر این باور است که گفتمان رسانه‌ها و افکار عمومی به مثابه دو نظام معنایی موازی یکدیگر هستند، اغلب جدا از هم گرفته و پردازش می‌شوند. به یقین افکار عمومی از رسانه‌ها جدایی‌ناپذیر نیستند، اما این ادعا که گفتمان رسانه مستقیم در افکار عمومی تغییر ایجاد می‌کند، پنداری ساده‌بینانه است. شکی نیست که این گفتمان جزء

فرآیندهایی به حساب می‌آید که افراد به واسطه آن‌ها به نظرات خود شکل می‌دهند (لازار، ۱۳۸۴، ۳۰)، اما نقطه مقابل بر این باور است، امروزه رسانه‌ها و به خصوص رسانه‌های جدید و شبکه‌های مجازی عامل اصلی در شکل‌دهی به افکار عمومی است. این دسته عقیده دارند مهم‌ترین ابزار شکل‌گیری افکار عمومی، رسانه است. گروه‌های اجتماعی بر اثر کنش‌های متقابل که واسطه آن‌ها وسایل ارتباط جمعی است، همچون رادیو، تلویزیون، روزنامه‌ها و ... تحرک پیدا می‌کنند و اعضای آن‌ها بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند. ظهور عصر رسانه‌های دیجیتال بخصوص فضای مجازی و شبکه‌های اجتماعی نحوه تأثیرگذاری بر افکار عمومی را پیچیده کرده است. رسانه‌های نوین نوع جدیدی روابط بین فردی را شکل داده‌اند که به ارتباط مجازی تعبیر می‌شوند. این ارتباط مجازی بین افراد در قالب شکل‌های مجازی همچون شبکه‌های اجتماعی و ... بر پایه‌ی مشارکت همگانی بنا شده‌اند (کریمی و غفاری قدیر، ۱۳۹۷، ۱۳۹).

افرادی که شبکه‌های اجتماعی را شکل می‌دهند دارای نگرش، باور و نظر فردی هستند که جمع نگرش‌ها، نظرات و باورهای افرادی که در تعامل و ارتباط اجتماعی هستند افکار عمومی را شکل می‌دهند؛ از این رو، یکی از منابع شکل‌گیری افکار عمومی نتیجه تعامل اجتماعی و ارتباط بین اجتماع و انتقال نظرها، باورها و غیره از طریق شبکه‌های اجتماعی است (نعیمی و فرنیان، ۱۴۰۰).

تأثیر رسانه‌ها بر افکار عمومی به متغیرهای زیادی بستگی دارد. بر اساس نظریه جریان دو مرحله‌ای ارتباطات پیام‌های رسانه، نخست از فیلتر رهبران فکری رد می‌شوند، سپس به عوام می‌رسند؛ بنابراین، رهبران فکری نقش تعیین‌کننده‌ای در ارتباطات عمومی دارند (Kate & Lazarsfeld, ۱۹۹۵).

### تأثیر CNN

برخی رسانه‌ها از طریق شکل‌دهی به افکار عمومی درصدد تأثیرگذاری در حوزه سیاست خارجی و روابط بین‌الملل هستند. اینجا در واقع بحث نسبت رسانه و سیاست خارجی از طریق افکار عمومی مطرح می‌باشد. در این خصوص می‌توان به نظریه تأثیر CNN اشاره کرد. منظور از تأثیر CNN آن است که تأکید کنیم چگونه رسانه‌ها سمت و سوی سیاست خارجی را تغییر می‌دهند. تأثیر CNN در واقع تأثیر فناوری‌های ارتباطی تعریف می‌شود. این تأثیر به لحاظ تحلیل تحت ۳ مقوله متمایز و مستقل از یکدیگر مورد بحث قرار می‌گیرد. این مقولات در عین حال

که معرف انواع تأثیرگذاری CNN هستند، تأثیر CNN را به مثابه عامل شتابزا، بازدارنده و برجسته‌ساز تعریف می‌کنند.

وقتی تأثیر CNN به عنوان عامل شتابزا تعریف می‌شود، فرض بر این است که فناوری‌های اخیر ارتباطی در جهان به سیاست‌مداران مجالی برای تأمل و مشاوره نمی‌دهد.

وقتی تأثیر CNN را به عنوان سرعت‌گیر یا بازدارنده سیاست خارجی تعریف می‌کنیم، منظور ما تأثیر عاطفی و نمایشی تصاویر است. اینجا دغدغه اصلی، واکنش عاطفی به تصاویری خاص است (برای مثال تصاویر قحطی، فقر و فلاکت). برخی اعتقاد دارند که تعمیم دولت کلینتون در سال ۱۹۹۳ برای پایان دادن به مداخله در سومالی تحت تأثیر واکنش عمومی به چنین تصاویر تلویزیونی بوده است.

وقتی تأثیر CNN به عنوان مقام کارگزار یا عامل برجسته‌ساز در نظر گرفته می‌شود، در اینجا CNN به عنوان عامل برجسته‌سازی است که با برجسته‌سازی سعی در تأثیرگذاری و رسیدن به اهداف مورد نظر دارد (سمتی، ۱۳۸۵، ۳۴).

استیون لیونینگ می‌گوید تأثیر CNN حداقل سه بعد دارد:

- ۱) رسانه روند سیاست‌گذاری را شتاب می‌بخشد و دیپلماسی واقعی را باعث می‌شود.
- ۲) رسانه با برانگیختن واکنش احساسی، غیرعقلانی و غیر کارآمد در میان مردم نسبت به یک تصمیم واقعی سیاست‌گذاری به مانعی برای دستیابی به اهداف خاص سیاست‌گذاری تبدیل می‌شود.

۳) رسانه یک کارگزار طراحی دستورالعمل است (حاجی مینه، ۱۳۹۳، ۱۴۱).

### رسانه افکار عمومی سیاست خارجی

در رابطه با تأثیر رسانه‌ها بر افکار عمومی و متعاقباً بر سیاست خارجی، برخی بر این باور هستند رسانه‌ها تا اندازه زیادی افکار عمومی را می‌سازند و جهت می‌دهند. چارلز ویلیام ماینز، نویسنده نشریه سیاست خارجی، با بیان اینکه افکار عمومی آمریکا چگونه به شیوه‌ای سازمان‌یافته، اما در ظاهر خودبه‌خود تغییر داده می‌شوند، می‌گوید: "این فرآیند با مقاله‌ای در یکی از نشریات سیاسی تخصصی آغاز می‌شود که یکی از پژوهشگران برجسته و مشهور آن را می‌نویسد و آن مجله یا

نشریه او را به عنوان "کارشناس یا دانشمند" معرفی می‌کند که نشان‌دهنده توازن و میانه‌روی در پژوهش است و معمولاً ذکر نمی‌شود که این پژوهشگر، کارمند حقوق بگیر کسی از مراکز فکری با جهت‌گیری‌های شناخته شده است. پس از آن تعدادی دیگر از مطبوعات همسو، شروع به ستایش مقاله منتشرشده می‌کنند و افکار مهم آن را تشریح می‌نمایند و بر آن‌ها تأکید می‌کنند. معمولاً پس از آن کنفرانس عمومی برگزار می‌شود که معمولاً سخنرانانی با همان نظرات دعوت می‌شوند که به دقت انتخاب شده‌اند تا آن نظر را توضیح دهند و نوعی همگرایی آراء درباره آن ایجاد کنند. مجموعه‌ای از روزنامه‌نگاران به دقت دست‌چین شده هم به این کنفرانس دعوت می‌شوند تا این رویداد را در مجله‌ها و روزنامه‌های خود منعکس کنند که موج جدیدی از توجه به کنفرانس و موضوع آن و افکاری که می‌خواهند انتشار یابد ایجاد می‌کنند.

به این ترتیب با چنین مهارتی، این نظر وارد جریان افکار عمومی پذیرفته‌شده آمریکا می‌شود و از این طریق به شیوه‌ای غیرمستقیم بر جهت‌گیری‌های سیاسی دولت آمریکا تأثیر می‌گذارند (عبدالله خانی، ۱۳۹۰، ۶۲).

### افکار عمومی جهانی

منظور از "افکار عمومی جهانی" اجماعی بنیادین و عمومی در خصوص آن چیزی است که رفتار مشروع یا اخلاقی را در روابط بین‌الملل شکل می‌دهد (هالستی، ۱۳۸۰، ۶۵۸).

افکار عمومی جهانی، افکار عمومی فراتر از مرزهای ملی است و اعضای ملل مختلف را در اجماعی در مورد حداقل برخی مسائل بنیادین بین‌المللی متحد می‌کند. این اجماع در واکنش‌های جهانی خودجوش علیه هر حرکتی در صفحه شطرنج سیاست بین‌الملل که اجماع مزبور آن را تقبیح می‌کند، احساس می‌گردد. هرگاه حکومت یکی از ملت‌ها سیاست خاصی را اتخاذ کند یا به اقدام خاصی در صحنه بین‌المللی دست زند که با عقیده نوع بشر مغایرت داشته باشد، انسانی است؛ بدون توجه به وابستگی‌های ملی برمی‌خیزد و حداقل تلاش می‌کند اراده خود را از طریق ضمانت‌های اجرایی خودجوش به حکومت متمرّد تحمیل کند (مورگنتا، ۱۳۷۴، ۴۲۳).

لازم به ذکر است باید نسبت به مفهوم "افکار عمومی جهانی" به عنوان عامل مهم در تشریح تصمیمات سیاست خارجی، رویکردی محتاطانه داشته باشیم؛ زیرا غالباً تجمعات اعتراضی که سیاست خارجی حکومت‌های دیگر را محکوم می‌کنند، تجلی خودبه‌خودی ایستارها نیستند؛ بلکه



حوادثی سازمان یافته هستند که مقامات رسمی حکومت و یا آشوب‌گران که مایل هستند حکومت مورد نظر را به خاطر مقاصد خودشان برآشفته سازند آن‌ها را هدایت می‌کنند.

به‌طور کلی در خصوص افکار عمومی جهانی در رابطه با واکنش دولت‌ها می‌توان گفت:

۱- اکثر حکومت‌ها نسبت به عقایدی که در خارج راجع به سیاست‌هایشان و چگونگی اجرای آن بیان می‌شود، حساسیت نشان می‌دهند. در غیر این صورت، منابع هنگفتی را از طریق دیپلماسی و برنامه‌های تبلیغاتی برای ایجاد تصویری مطلوب در خارج صرف نمی‌کردند، اما آن‌ها نسبت به تمامی منشأهای افکار عمومی حساسیت یکسانی ندارند؛ برای مثال، هنگامی که درک‌های مختلف از واقعیت شدیداً تفاوت داشته باشد، دولت محکوم شده احتمالاً اهمیتی به افکار عمومی خصمانه نمی‌دهد و دولت‌ها نسبت به اظهارنظرهای دوستان در قیاس با کشورهای خصم حساسیت بیشتری نشان می‌دهند. در عین حال آن‌ها بیشتر مایل هستند اقداماتشان را با انتظارات متحدانشان انطباق دهند تا با دولت‌هایی که با آن‌ها تماس مستقیم ندارند.

۲- اکثر حکومت‌ها به حیثیت خود اهمیت نشان می‌دهند. هیچ حکومتی به استقبال قطعنامه‌ای در مجمع عمومی که آن را محکوم می‌کند نمی‌رود، اما در برخی بحران‌ها، دولت‌ها چنان ارزش والایی برای دستیابی به هدف‌هایشان قائل هستند که حاضرند به خاطر آن‌ها تعهدات خود را زیر پا بگذارند و قواعدی که به‌طور عادی از آن‌ها تبعیت می‌کنند نقض نمایند و انگیزه‌های ملی را پیگیری کنند (هالستی، ۱۳۸۰، ۲۶۰).

### افکار عمومی و سیاست خارجی

در مورد نقش افکار و آگاه کردن مردم از کم و کیف مسائل سیاست خارجی، میان صاحب‌نظران سیاست خارجی و روابط بین‌الملل اتفاق نظر وجود ندارد. برخی بر این اعتقاد هستند که چون توده مردم از اطلاعات و تخصص کافی در مسائل سیاست خارجی برخوردار نیستند و از آنجایی که حتی در دموکراتیک‌ترین نظام‌ها نمی‌توان مردم را از تمامی جنبه‌های سیاست خارجی (به دلایل استراتژیک و امنیتی) مطلع کرد؛ بنابراین تنها می‌توان اطلاعاتی جزئی از مسائل سیاست خارجی را در اختیار مردم قرار داد و این امر باعث می‌شود که مردم نتوانند درباره داده‌های سیاست خارجی از لحاظ تحقق یا عدم تحقق اهداف و منافع ملی قضاوت صحیحی کنند. در واقع اطلاعات ناقص آنان پیرامون مسائل سیاست خارجی سبب می‌شود که در تنظیم و اجرای سیاست خارجی به‌صورت عوامل بازدارنده عمل کنند و این امر سیاست‌گذاران و مجریان سیاست خارجی را با دشواری‌هایی بسیار مواجه می‌سازد. (قوام، ۱۳۸۵، ۲۳۱)

این دیدگاه عقیده دارد که افکار عمومی نسبت به جزئیات امور و مسائل بین‌المللی بسیار ناآگاه هستند. این ناآگاهی حتی در خصوص اطلاعات مقدماتی جغرافیایی هم صدق می‌کند. در پایان سال ۱۹۷۹، فقط ۶۰ درصد پرسش‌شوندگان در انگلیس به درستی علامت اختصاری EEC (جامعه اقتصادی اروپا) را می‌دانستند یا کسانی که علامت اختصاری NATO و IMF را می‌دانستند به ترتیب ۳۳ درصد و ۴۴ درصد بود؛ البته جالب توجه است که ۸۵ درصد مردم علامت اختصاری UN به معنی سازمان ملل و ۷۵ درصد مردم هم علامت اختصاری IRA به معنی ارتش جمهوری‌خواه ایرلند که با زندگی داخلی مردم انگلیس ارتباط بیشتری داشت را می‌دانستند (هیل، ۱۳۸۷، ۳۵۳).

اما دیدگاه مقابل عقیده دارد که مردم باید حداقل از کلیات آنچه به سرنوشت و زندگی آن‌ها مربوط می‌شود مطلع باشند؛ زیرا چنانچه مردم درک درستی از جهت‌گیری‌ها و داده‌های سیاست خارجی نداشته باشند حاضر به تحمل سختی‌ها و انجام فداکاری‌ها نخواهند بود. به همین دلیل برخی عقیده دارند که اگر مردم چک اسلواکی از جزئیات قرارداد ۱۹۳۸ مونیخ اطلاع داشتند، شاید این امر به صورت عامل بازدارنده‌ای در مقابل سیاست‌های توسعه‌طلبانه آلمان نازی ظاهر می‌گردید و مانع از اشغال کشورشان توسط هیتلر می‌شد.

به‌هرحال، در وضعیتی که بتوان افکار عمومی را مدیریت کرد و آن را تحت کنترل درآورد اشکال چندانی در سیاست‌گذاری خارجی به وجود نخواهد آورد، ولی نباید فراموش کرد که به‌هرحال تمامی نظام‌ها اعم از دیکتاتوری و دموکراتیک برای حفظ مشروعیت سیاسی خویش احتیاج دارند که افکار عمومی را برای حمایت از سیاست خارجی خود آماده کنند (قوم، ۱۳۸۵، ۲۳۱).

## پژوهش‌های نظری

### نسبت افکار عمومی و سیاست خارجی

در دهه‌های اخیر در رابطه با پژوهش‌های نظری میان تأثیر افکار عمومی و سیاست خارجی تحولات زیادی صورت گرفته است؛ اما ماهیت افکار عمومی، فنون نظرسنجی و یا فرآیند تصمیم‌گیری تغییر زیادی نیافته است، بلکه روش‌های تحلیلی و پرسش‌های پژوهشی جدید باعث شده است که تحلیل‌گران به نتایج متفاوتی در مورد ماهیت افکار عمومی و تأثیر نظرسنجی‌ها دست یابند (Morin & Paquin, ۲۰۱۷, ۱۷۱).

گابریل آلموند از اولین کسانی بود که بحث تزلزل افکار عمومی را مطرح کرد. گابریل آلموند در اثرش با عنوان "مردم آمریکا و سیاست خارجی" بر این باور است که عدم تجهیز شناختی شهروندان به بی تفاوتی، بیگانگی و بی تأثیری بر سیاست خارجی می انجامد (Almond, ۱۹۶۰).

او اظهار داشت که به نظر می‌رسد افکار عمومی قادر به حفظ اولویت‌های پایدار و تمرکز ثابت نمی‌باشد. آلموند با نظریه خلق و خوی بر دیدگاه روزنامه‌نگار والتر لیپمن صحنه گذاشت که لیپمن به فقدان بینش عمومی در طول جنگ جهانی اول و انقلاب روسیه اشاره کرده بود. نظریه خلق و خوی ادعا می‌کند که توجه یا علاقه به سیاست خارجی عموماً کم است و در مواقع بحران در معرض نوسانات عمده است (Caspary, ۲۰۱۴).

آن‌ها با یکدیگر اصطلاح "اجماع آلموند-لیپمن" درباره بی‌ثباتی افکار عمومی را ایجاد کردند. اجماع آلموند-لیپمن سه گزاره را مطرح می‌کند:

- 1- افکار عمومی بی‌ثبات است و بنابراین پایه‌های ناکافی را برای سیاست خارجی باثبات و مؤثر ایجاد می‌کند.
- 2- افکار عمومی فاقد انسجام یا ساختار است.
- 3- افکار عمومی در تحلیل نهایی تأثیر اندکی بر روی سیاست خارجی دارد (Hols, ۱۹۹۲).

در مقابل «اجماع آلموند-لیپمن»، سیدنی وربا و همکارانش اعتقاد داشتند که افکار عمومی آمریکا از درجه‌ای از پیچیدگی، ظرافت و میانه‌روی همراه است. این افکار عمومی از یک طرف با عقب‌نشینی یک‌جانبه و درگیری شدیدتر از ویتنام مخالفت می‌کرد و از طرف دیگر از مذاکره با ویت‌کنگ‌ها حمایت می‌کرد.

بنجامین پیچ و رابر شاپیرو قاطعانه به اجماع آلموند-لیپمن خط بطلان کشیدند. آن‌ها بعد از صدها مورد نظرسنجی با سؤالات مختلف مشاهده کردند که افکار عمومی آمریکا نسبتاً پایدار است (Morin & Paquin, ۲۰۱۷, ۱۷۵).

ریچارد سوبل، پیتر فوریا و تباری بارت، محققانی را گرد هم آوردند و مطالعاتی را بر روی کشورهای مختلف انجام دادند تا پویایی نگرش‌های عمومی و تأثیر آن را مقایسه کنند. این تحقیقات سوبل و همکارانش منجر به گسترش تحلیل افکار عمومی فراتر از محدوده ایالات متحده رفت و اشاره می‌کند که چگونه افراد مختلف و محیط‌های نهادی بر سیاست خارجی تأثیر

می‌گذارند (Foyle, ۲۰۱۷).

در مورد آمریکا، سوئیل برای تحقیقات خود ادعای محکمی را برای قدرت مردم مطرح می‌کند. او با تمرکز بر چهار مورد از مداخلات برجسته ایالات متحده در نیمه دوم قرن بیستم ۱- جنگ ویتنام ۲- حمایت آمریکا از کنترها در نیکاراگوئه ۳- جنگ خلیج فارس و ۴- بحران بوسنی به این نتیجه رسیدند که افکار عمومی نقش تأثیر گذاری داشته است. سوئیل می‌گوید: «افکار عمومی پارامترهایی را تعیین می‌کند که سیاست‌گذاران در چارچوب آن عمل می‌کنند (Dorani, ۲۰۱۸)».

یافته‌های داگلاس فویل از مطالعه پیوند بین رؤسای جمهور آمریکا و افکار عمومی، نشان می‌دهد که برخی رؤسای جمهور بیش از دیگران پاسخگو هستند. حسب چنین فرضیه‌ای، در حالی که بیل کلینتون تحت تأثیر افکار عمومی در قضیه سومالی بوده است، جورج بوش به هدایت افکار عمومی در جنگ عراق دست زده است؛ از سوی دیگر، برخی دیگر با مطالعه روابط چین-آمریکا در طی سه دهه (۱۹۷۹ - ۱۹۴۹) به این نتیجه رسیدند که افکار عمومی نقش قابل توجهی در سیاست خارجی آمریکا درباره چین ایفا کرده است. (ذوالفقاری، ۱۳۹۹، ۹) در همین خصوص آیزنهاور نمی‌خواست نظر افکار عمومی بر تدوین سیاست تأثیر بگذارد. او عقیده داشت که شکل حکومت جمهوری که توسط قانون اساسی ترسیم شده است، بهترین چارچوب برای اداره کشور است؛ زیرا تصمیم‌گیرندگان را تا حدی از هوس‌های افکار عمومی محافظت می‌کند.

دالس اعتقاداتی شبیه به آیزنهاور داشت؛ زیرا او همچنین نمی‌خواست نظرات عمومی بر انتخاب‌های خاص سیاست خارجی دولت تأثیر بگذارد؛ با این حال، دالس خواستار دریافت نظرات عمومی در مورد اهداف بلندمدت سیاست خارجی بود (Foyle, ۱۹۹۷).

پژوهش‌های نظری امروزی در خصوص نقش افکار عمومی در سیاست خارجی به سه متغیر اشاره می‌کنند:

۱- متغیر اول: میزان استقلال دولت است. استقلال داخلی و خارجی می‌تواند تأثیری بر نفوذ افکار عمومی داشته باشد. هر اندازه که دولت از استقلال اقتصادی یا نظامی در رابطه با دنیای خارج مستقل‌تر باشد و وابستگی کمتری به سازمان‌های بین‌المللی داشته باشد، دولت به احتمال بیشتر نسبت به فشار افکار عمومی حساس‌تر است.

۲- متغیر دوم: دامنه دید است. برخی مسائل سیاست خارجی توجه مردم را نسبت به دیگر

موضوعات بیشتر جلب می‌کند؛ مثلاً افکار عمومی تأثیر بیشتری در زمان تصویب معاهده‌ای چندجانبه یا مشارکت در یک درگیری نظامی دارد.

4- متغیر سوم: بارهای تصمیم‌گیرندگان. در اینجا دو نوع باور وجود دارد: (۱) باور هنجاری و (۲) باور راهبردی. در باور هنجاری یک رهبر ممکن است فکر کند که وظیفه‌ای اخلاقی دارد که نظر مردم را در نظر بگیرد. در باور راهبردی یک رهبر می‌تواند قضاوت کند که حمایت عمومی پیش‌نیاز موفقیت سیاست خارجی است یا خیر؟ (Morin & Paquin, 2017)

### نتیجه‌گیری

افکار عمومی همواره یکی از مؤلفه‌های تأثیرگذار بر روی سیاست خارجی و روابط بین‌الملل بوده است. ادبیات پژوهشی در این زمینه بسیار متنوع است. از دیدگاه‌ها و نظریه‌پردازانی که ارتباط افکار عمومی و سیاست خارجی را نادیده گرفته و عقیده دارند افکار عمومی به دلیل هیجانی و ناپایدار بودن معمولاً توسط تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران خارجی مدنظر قرار نمی‌گیرند، اما فرضیه و دیدگاه رقیب بر این باور است تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران خارجی، هرچند به صورت اندک ناگزیر از لحاظ کردن افکار عمومی در حوزه سیاست خارجی می‌باشند و ای بسا که برخی از این دولتمردان از طریق رسانه‌های وابسته به خود سعی در شکل‌دهی به افکار عمومی دارند و بدین‌وسیله افکار عمومی را با تصمیم‌های سیاسی و سیاست‌گذاری‌های موردنظر خود همسو می‌کنند.

منابع:

- ۱- آقاسی، محمد، (۷۹۳۱)، افکار عمومی و شبکه‌های مجازی، چاپ اول، تهران، مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران.
- ۲- پرایس، دنست، (۲۸۳۱)، افکار عمومی، ترجمه علی رستمی و الهام میرتهامی، چاپ اول، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- ۳- ذوالفقاری، وحید، (۹۹۳۱)، درک رفتار افکار عمومی در سیاست خارجی معاصر، دو فصلنامه سیاست و روابط بین‌الملل، دوره ۴، شماره ۸، پائیز و زمستان.
- ۴- حاجی مینه، رحمت، (۳۹۳۱)، بررسی نقش رسانه‌ها در روابط بین‌الملل کارگزاران دولتی یا بازیگران بین‌المللی، فصلنامه مطالعات فرهنگی، سال نهم، شماره ۳۲.
- ۵- خلجی، سپهر و دیگران، (۹۹۳۱)، شناسایی عوامل مؤثر در بروز پدیده وارونگی افکار عمومی، فصلنامه علمی مطالعات میان‌رشته‌ای ارتباطات و رسانه، شماره ۴ (پیاپی ۰۱)، زمستان.
- ۶- سمتی، محمدمهدی (۵۸۳۱)، عصر سیان ان و هالیوود، ترجمه نرجس خاتون براهویی، چاپ اول، تهران، نشر نی.
- ۷- عبدالله خانی، علی و کاردان، عباس، (۰۹۳۱)، رویکردها و طرح‌های آمریکایی درباره ایران، چاپ اول، تهران، انتشارات مؤسسه ابرار معاصر ایران.
- ۸- کریمی، کیانوش و غفاری قدیر، جلال، (۸۹۳۱)، مدل تأثیرگذاری بر افکار عمومی در فضای مجازی به کمک قابلیت‌های بازی وارسازی، فصلنامه مطالعات رسانه‌های نوین، سال پنجم، شماره ۷۱، بهار.
- ۹- قوام، عبدالعلی، (۵۸۳۱)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، چاپ دوازدهم، تهران، انتشارات سمت.
- ۱۰- لازار، ژودیت، (۴۸۳۱)، افکار عمومی، ترجمه مرتضی کتبی، چاپ سوم، تهران، نشر نی.
- ۱۱- مورگنتا، هانس. جی، (۴۷۳۱)، سیاست میان ملت‌ها، ترجمه حمیرا مشیرزاده، چاپ اول، تهران، وزارت امور خارجه.
- ۱۲- نعیمی، طاهره سادات و فرینان، اصغر. (۰۰۴۱)، نقش و جایگاه شبکه‌های اجتماعی در

شکل‌دهی به افکار عمومی، دانش تفسیر سیاسی، سال سوم، شماره ۷، بهار.

۱۳- هالستی، کی. جی، (۰۸۳۱)، مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل، ترجمه، بهرام مستقیمی و مسعود طارم سری، چاپ سوم، تهران، انتشارات وزارت امور خارجه.

۱۴- هیل، کریستوفر، (۷۸۳۱)، ماهیت متحول سیاست خارجی، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، چاپ اول، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.

- 1) Almond, G. (۱۹۶۰), *The American People and Foreign Policy*, London: Praeger.
- 2) Caspary. R. William (۲۰۱۴), *The Mood Theory: A Study of Public Opinion and Foreign Policy*, Published online by Cambridge University Press: ۱ August ۲۰۱۴.
- 3) Dorani. Sharifullah (۲۰۱۸), *The Role of Public Opinion in Foreign Policy*, Cesran International Center for Strategic Research and Analyses – Cesran – ۲۴, August, ۲۰۱۸, <https://cesran.org/the-role-of-public-opinion-in-foreign-policy.html>.
- 4) Eichenberg. C. Richard (۲۰۱۶), *Public Opinion on Foreign Policy Issues*, (4) Published Online: ۵ April ۲۰۱۶, <https://doi.org/10.1093/acrefore>
- 5) Foley. Douglas (۲۰۱۷), *Public Opinion and Foreign Policy*, Published online: ۲۲ August ۲۰۱۷, <https://doi.org/10.1093/acrefore>.
- 6) Foyle. Douglas (۱۹۹۷), *Public Opinion and Foreign Policy: Elite Beliefs as Mediating Variables*, *International Studies Quarterly*, ۴۱, ۱۴۱-۱۶۹.
- 7) Hols. OIER (۱۹۹۲), *Public Opinion on Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus*, *International Studies Quarterly*, ۱۹۹۲, ۳۶, ۴۳۹-۴۶۶.
- 8) Jean-Frederic Morin and Jonatan Paquin (۲۰۱۷), *Foreign Policy Analysis, a ToolBox*, E-book, Library of Congress Control, number: ۲۰۱۷۹۶۲۰۹۹.
- 9) Kate, Elihu and Lazarsfeld, Paul, (۱۹۵۵), *Personal Influence*, New York, Free press.