

تأثیر نیروهای اجتماعی بر سیاست خارجی^۱

احمد نقیب‌زاده^۲

یکی از ویژگی‌های جوامع دموکراتیک تکثر صداها و تعدد تشکلهای و تنوع عقاید و تأثیر آنها بر تصمیمات سیاسی است. در یک کلام ویژگی جامعه دموکراتیک در تعامل جامعه مدنی و جامعه سیاسی است. لازم به ذکر این نکته نیست که جامعه مدنی در اینجا در برابر جامعه توده‌وار یا اتمیزه مطرح می‌شود که فاقد تشکل و سازمان‌دهی است. در جامعه توده‌وار که پدیده خاص قرن بیستم بوده و در پاره‌ای از جوامع اروپایی مانند آلمان نازی گروه‌ها و تشکلهای از هم فروپاشیده و افراد قادر به مشارکت عقلایی نبودند و مانند جوامع استبدادی قرون گذشته سیاست خارجی در انحصار هیأت حاکمه و حتی در انحصار یک فرد قرار گرفت.^(۱) در عوض ویژگی جامعه مدنی در وجود تشکلهای فعال و ریشه‌داری مانند احزاب و اصناف است که به‌طور جدی در فرآیند تصمیم‌گیری مشارکت دارند. در عین حال ممکن است جامعه در مرز سنت و تجدد قرار داشته باشد.

در این صورت هم با تقسیم‌بندی‌های نوع اجتماعی^۳ سر و کار داریم و هم با تقسیم‌بندی‌های نوع جامعه‌ای^۴. فردیناند تونیس که خود مبدع این تقسیم‌بندی کلان بود و اجتماع را به انواعی مانند خرنی، مکانی و دوستی تقسیم می‌کرد که در تمام آن‌ها افراد

۱. این مقاله چکیده‌ای از پژوهش نویسنده است که زیر عنوان جامعه‌شناسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی به انجام رسیده است.

۲. دکتر احمد نقیب‌زاده استاد علوم سیاسی دانشگاه تهران است.

به گونه‌ای ارگانیک به هم گره نخورده‌اند بلکه به گونه‌ای ارگانیک از هم جدا شده‌اند.^(۲) اما «هر جا که فرهنگ شهرنشینی شکوفه می‌کند روابط نوع جامعه‌ای (گزلشافت) به‌عنوان ابزاری ضروری ظاهر می‌شود».^(۳) در نتیجه در اجتماع باید به دنبال قبیله، قوم، گروه‌های زبانی و مذهبی بود و در جامعه به دنبال برش‌های عمودی نظیر احزاب، سندیکاها، باشگاه‌ها و تشکل‌هایی از این نوع. اما کدام جامعه را می‌توان یافت که نسخه منقحی از یکی از این دو نوع جامعه یا اجتماع وجود داشته باشد، بلکه همیشه اختلاطی از آنها به چشم می‌خورد. حتی در ایالات متحده آمریکا نیز تشکل‌های نوع اجتماعاتی (گماین شافت) مثل سکت‌های مذهبی و انجمن‌های اخوتی به چشم می‌خورد. اما باید دید در جامعه موردنظر غلبه با کدام وجه است.

۱. تأثیر نیروهای اجتماعی

۱-۱. در جوامع سنتی

یکی از مشکلات جوامع سنتی نبود یکپارچگی و وفاق ملی است. این نکته خود معلول شکل نگرفتن به هنگام دولت‌های مطلقه‌ای است که در اروپای باختری از قرون ۱۵ و ۱۶ میلادی به تدریج شکل گرفتند و پیرامون همگنی برای خود به وجود آوردند. عهدنامه‌های وستفالی آزادی مذهب را برای مردم به رسمیت می‌شناخت اما به شرط آنکه یا شخص مذهب پادشاه آن کشور را بپذیرد یا به جایی برود که پادشاهش هم مذهب اوست. کم‌کم زبان پادشاه نیز زبان رسمی کشور قرار می‌گرفت و سرمایه‌داری مرزهای اجتماعی و قومی را کم‌رنگ می‌ساخت. در هیچ یک از کشورهای جهان سوم این فرایند طی نشد، جز آنکه تعداد معدودی کشورهای تاریخی مانند ایران و چین از این اقبال برخوردار بودند که اقوام مختلف آنها در کوره تاریخ به یکدیگر نزدیک شده بودند. نکته دیگری که در مورد کشورهای جهان سوم قابل توجه است مرزهای مصنوعی آنها با همسایگان است. در نتیجه بسیار اتفاق می‌افتد که یک قوم از میان نصف شده باشد و نیمی در یک کشور و نیمی دیگر در کشور همسایه قرار داشته باشد. گرایش این اقوام گسیخته به یکدیگر از یک سو ممکن است زمینه

مداخله یک کشور را در کشور همسایه فراهم سازد و از سوی دیگر ممکن است دولت‌ها مجبور به لحاظ خواسته‌های این‌گونه اقوام در برقراری یا ترک رابطه با کشور همسایه شوند. یکسانی مذهب بین گروه‌هایی که در دو یا چند کشور قرار دارند نیز همین وضعیت را به وجود می‌آورد. یک نمونه از این وضعیت مسأله کشمیر و اختلاف بین هند و پاکستان است. در شمال ایتالیا نیز اقوام آلمانی‌زبان تیروول یا تری‌یست به سوی آلمان و اتریش کشش بیشتری دارند.

۱-۲. در جوامع مدرن

در جوامع مدرن برعکس با احزاب و تشکل‌های تعریف‌شده‌ای سروکار داریم که هم برای سیاست داخلی و هم برای سیاست خارجی دارای یک برنامه و اهداف مدون هستند و از طریق پارلمان یا افکار عمومی و غیره بر فرآیند تصمیم‌گیری اثر می‌گذارند. مارسل مول به این نکته اشاره می‌کند که مداخله قوه مقننه در سیاست‌گذاری خارجی پای احزاب سیاسی را نیز به میان می‌کشد. به همین دلیل سیاست خارجی یک کشور دموکراتیک به میزان زیادی تحت تأثیر نظام حزبی، وضعیت و رابطه احزاب حاکم قرار دارد. در یک نظام دو حزبی سیاست خارجی از ثبات لازم برخوردار است. در عین حال چون سیاست خارجی مربوط به منافع ملی کل کشور است حزب مخالف نیز به خود اجازه می‌دهد دخالت و اظهارنظر کند. این مداخله ممکن است مانند زمانی که انگلستان قصد داشت وارد بازار مشترک شود به همسویی منجر شود. هر دو حزب محافظه‌کار و کارگر در همه‌پرسی سال ۱۹۷۳ به ورود کشورشان به بازار مشترک رأی مثبت دادند. اما در رژیم‌های چند حزبی، سیاست خارجی اغلب قربانی رقابت‌ها و اختلاف‌نظرهای احزاب مختلف می‌شود^(۴). همان‌طور که پیش از این اشاره شد منافع ملی محوری است که اگر در یک جامعه با اجماع عمومی روبرو شده باشد می‌تواند محور وحدت گروه‌ها و احزاب هم قرار گیرد. نکته دیگری که مارسل مول در یک مقاله دیگر به آن اشاره می‌کند جایگاه و اهمیت سیاست خارجی در

استراتژی یک حزب است. وی می‌گوید: اگر به بازی احزاب در صفحه شطرنج ملی نگاه کنیم، در نگاه اول متوجه می‌شویم به جز در کشورهایی که روابط خارجی آنها مسأله مرگ و حیات آنهاست، اغلب احزاب اهمیت چندانی به سیاست خارجی نمی‌دهند. این داوری در موارد خاص و بحران‌های حاد صادق نیست. مثل مسأله ویتنام در استراتژی احزاب آمریکا یا برقراری رابطه با بلوک شرق در استراتژی احزاب آلمان در دهه ۱۹۶۰.^(۵) نتیجه کلی آنکه احزاب سیاسی از بازیگرانی هستند که به هر صورت به سیاست خارجی توجه دارند اما درجه این توجه برحسب هر جامعه، شرایط و وضعیت خاص تفاوت دارد.

پس از احزاب سندیکاها، گروه‌های شغلی و گروه‌های عقیدتی به سیاست خارجی توجه نشان می‌دهند که مجموعه آنها را می‌توان زیر عنوان گروه‌های ذی‌نفوذ جمع آورد. اولین کسی که به‌طور جدی و آکادمیک به گروه‌های ذی‌نفوذ و فشار توجه کرد آرتور بنتلی بود که کتاب «روند حکومت»^(۶) را در سال ۱۹۰۸ تألیف کرد. وی در این کتاب به اثبات این نکته می‌پردازد که آنچه به نام تصمیم‌های حکومتی منتشر و اجرا می‌شود در حقیقت نقطه تلاقی گروه‌های مختلفی است که پس از تلاش برای دستیابی به بیشترین سهم و چانه‌زنی‌های فراوان در یک نقطه یکدیگر را خنثی و به توافق می‌رسانند. این توافق وقتی به‌طور رسمی به اطلاع مردم می‌رسد یا از مجاری قانونی مسیر خود را طی کرده و به تصویب می‌رسد، مردم آن را تصمیم حکومت تلقی می‌کنند. گروه‌های ذی‌نفوذ را می‌توان به دو دسته منفعتی و عقیدتی تقسیم کرد. نوع منفعتی آن امروزه بیشتر در قالب سندیکاها وارد میدان می‌شوند و نوع عقیدتی آن بسیار متنوع و غیرقابل شمارش است.

جنسن نیز به تأثیر این گروه‌ها اشاره کرده و می‌نویسد: «گروه‌های مختلف منفعتی تلاش می‌کنند بر سیاست خارجی اثر گذاشته و آن را در جهت اهداف خود هدایت کنند. از جمله گروه‌های اقتصادی مانند گروه‌هایی که نماینده تجار، کارگران و کشاورزان هستند و حساسیت آنها بیشتر به تعرفه‌های تجاری مربوط می‌شود، گروه‌های قومی که خواهان رابطه حسنه با کشوری هستند که هم‌زاده‌هایشان در آن کشور حضور دارند و بالاخره پاره‌ای از

گروه‌هایی که آشکارا برای جهت‌دادن به سیاست خارجی سازمان‌دهی شده‌اند، نظیر فدرالیست‌های جهانی، انجمن‌های طرفدار ملل متحد یا سازمان‌های حقوق بشر^(۷). برخلاف جنسن که تأثیر این گروه‌ها بر سیاست خارجی ناچیز برمی‌شمارد، مارسل مرل به موارد عدیده‌ای اشاره می‌کند که کارگزاران مختلف سیاست خارجی را مجبور به تجدیدنظر در سیاست اعلام‌شده خود کرده است. از جمله فشار قوی‌ترین سازمان کارفرمایی آمریکا یعنی «میزگرد تجاری» بر ریگان برای کاهش بودجه نظامی سال ۱۹۸۳-۱۹۸۲^(۸). بروس روست و الیزابت هانسن نیز اظهار عقیده می‌کنند که گروه‌های منفعتی آمریکا علاقه زیادی به مسائل خارجی ندارند اما این بدان معنا نیست که آن‌ها را کرده باشند و از این نظر به سایر مردم آمریکا شباهت دارند^(۹).

در نهایت باید به افکار عمومی نیز به عنوان یک عنصر و عامل مستقل اشاره کرد. افکار عمومی از دو بخش پایدار و ناپایدار تشکیل می‌شود. بخش پایدار آن به فرهنگ و تاریخ مربوط می‌شود و بخش ناپایدار آن به روانشناسی فردی و جمعی. برای مثال حساسیت‌های مذهبی مردم ایران به بخش پایدار افکار عمومی مربوط است. اما این که در چه شرایطی احساسات آنها به غلیان آمده و به یک موج قدرتمند موقتی تبدیل می‌شود به شرایط روحی - روانی آنها بستگی دارد. لنتنر از طرز فکر فردی و جمعی و تأثیر آن بر روند تصمیم‌گیری سخن گفته و آن را عامل تعیین‌کننده‌ای توصیف می‌کند^(۱۰). اما جنسن ضمن توصیف چگونگی تأثیر افکار عمومی بر تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی آن را از نقاط ضعف دموکراسی‌ها برمی‌شمارد. او می‌گوید: مردم معمولاً نسبت به مسائل خارجی بی‌تفاوت هستند اما وقتی نسبت به یک مسأله خاص حساس شده و علاقه یا خشم خود را ابراز می‌دارند باعث خروج روند تصمیم‌گیری از مسیر عاقلانه آن می‌شود^(۱۱). گاه نیز اتفاق می‌افتد که دولت‌هایی در صدد بسیج افکار عمومی برآمده و آن را در خدمت اهداف خود در سیاست خارجی قرار می‌دهند. اما وقتی به نتیجه نمی‌رسند قادر به آرام‌ساختن افکار عمومی نشده و خود قربانی آن قرار می‌گیرند یا دست‌کم با مشکلاتی در توجیه چرخش خود روبرو می‌شوند،

مانند آنچه در سال ۱۹۷۰ پیرامون مسأله بحرین در ایران گذشت، یا مشکلاتی که به دلیل پذیرش قطعنامه ۵۹۸ به وجود آمد. اساساً توهم عامه اسب سرکشی است که معلوم نیست سوار خود را به مقصد برساند و در نتیجه باید از آن حذر کرد.

۲. رابطه ساختار اجتماعی و سیاست خارجی

رابطه ساختار اجتماعی و سیاست خارجی را می‌توان از دو بُعد مورد بررسی قرار داد. یکی تأثیر ساختار کلی یا وضعیت جامعه مدنی بر سیاست خارجی و دیگری تأثیر بخش‌های مختلف یا ترکیب نیروهای اجتماعی بر جهت‌گیری‌های سیاست خارجی. از بُعد اول سیاست داخلی و خارجی هر کشور بازتابی از نمای فیزیکی و وضعیت کلی جامعه تلقی می‌شود که در آن عواملی مانند سنت و مدرنیته، میزان توسعه جامعه مدنی، همگونی یا ناهمگونی، هویت یا بحران هویت دخالت دارند. اما از بُعد دوم هم‌مونی یک طبقه یا ترکیبی از چند طبقه اجتماعی یا گروه‌هایی که قادر شده‌اند هدایت عمومی جامعه را در دست خود گیرند مورد توجه قرار می‌گیرد.

۱-۲. تأثیر ساختار کلی جامعه بر روابط خارجی

به‌طور کلی التهابات سیاسی در یک جامعه تابعی از ناهمگونی اجتماعی تلقی می‌شود که سیاست داخلی و خارجی را به سوی نوعی بی‌ثباتی یا رادیکالیسم سوق می‌دهد. این ناهمگونی در روزگار کنونی در درجه اول از حل‌نشدن مسأله سنت و تجدد سرچشمه می‌گیرد و در مرحله بعد از عدم به انجام رسیدن کارویژه‌های دولت مطلقه در ایجاد یک پیرامون اجتماعی یک‌پارچه. مقایسه یک کشور آفریقایی مانند رواندا یا یک کشور اروپای خاوری مانند یوگسلاوی سابق با یک کشور اروپای باختری نشان می‌دهد که چگونه جوامعی که توانسته‌اند به همگونی اجتماعی و ایجاد حداقل اجماع عمومی دست پیدا کنند پیوسته در معرض التهابات تند سیاسی قرار می‌گیرند و برعکس جوامعی که این مسأله را در گذشته

پشت‌سر گذاشته‌اند شاهد نوعی استمرار در حیات سیاست داخلی و خارجی خود هستند. در یک کلام رادیکالیسم راست یا چپ در سیاست خارجی ریشه در ساختار اجتماعی یک کشور دارد. کشور آفریقای جنوبی یا یوگسلاوی برای سرپوش‌گذاشتن بر تنش‌های داخلی که خود معلول وجود شکاف‌های ژرف اجتماعی بین سفیدپوستان و سیاه‌پوستان یا بین صرب‌ها و اقوام غیر صرب به عنوان نیروهای گریز از مرکز بود به راست‌گرایی افراطی نزدیک به فاشیسم گرایش می‌یافتند و چپ‌گرایی احزاب بعث در عراق و سوریه نیز راه‌حل دیگری به وضعیت مشابه اجتماعی در این کشورها بود. در حالی که ثبات، استمرار و میانه‌روی در سیاست کشورهای اروپای باختری نتیجه فرآیند همگونی‌سازی در این کشورهاست که در دوران دولت‌های مطلقه در قرون ۱۶ و ۱۷ به انجام رسیده است. در واقع دولت‌های جدید در مراحل اولیه شکل‌گیری خود به منظور افزایش توان خود برای مداخله در پیرامون اجتماعی دست به فتودال‌زدایی می‌زنند. همین فرآیند در کشورهای جهان سوم به صورت قبیله‌زدایی در دستور کار دولت‌های نوپایی قرار گرفت که پس از استعمار یا در آغاز ورود به عصر تجدید شکل گرفتند.^(۱۲) رکان و آیزنشتاد سه مرحله را در تکوین دولت‌های جدید از یکدیگر تفکیک می‌کنند که عبارتند از ساخت مرکز واحد، عصر مشارکت مردمی، مرحله تحزب.

در مرحله اول، مرکز به یکسان‌سازی پیرامون و استحاله تشکلهای سنتی در یک ساختار کلی اجتماعی می‌پردازد تا به شکل‌گیری یک ملت واحد به جای گروه‌های اجتماعی مجزا از یکدیگر کمک کند.^(۱۳) تمام جوامعی که توانستند در حوالی این دوره به چنین ملت‌سازی دست یافته و جامعه مدنی قوی و باثباتی به وجود آورد، ثبات سیاسی آینده خود را نیز تضمین کردند و برعکس جوامعی که با تأخیر دست به کار چنین اقدامی شدند بحران‌های سیاسی حادی در انتظار آنها قرار گرفت که نمونه آن آلمان و ایتالیا بودند که به جای قرون ۱۶ و ۱۷ در سال ۱۸۷۰ به مرکز واحدی دست یافته و دست به کار ملت‌سازی شدند. تحمل رژیم‌های فاشیستی در سال‌های میان دو جنگ جهانی اول و دوم و کفاره گناه آنها در تأخیر در امر دولت‌سازی و ملت‌سازی بود. این رژیم‌ها در عرصه سیاست خارجی نیز به رادیکالیسم روی آورده و همسایگان خود را با خطر جدی روبرو ساختند.

در جوامعی مانند ایران عوامل جغرافیایی یکی از موانع مهم بر سر راه ایجاد یک جامعه مدنی قوی و ضد قدرت محسوب می‌شود. روستاهای پراکنده و دور از یکدیگر، شهرهای کم جمعیت و ضعف ارتباطات، عامل مهمی در شکل‌گیری دولت‌های خودکامه در ایران بوده است.^(۱۴) به همین دلیل شکاف‌های اجتماعی و قومی پایدار ماند و فرآیند توسعه سیاسی و اقتدار جامعه مدنی را به تعویق انداخت. در سال‌های بعد شکاف‌های عصر تجدد مانند شکاف‌های ایدئولوژیک و طبقاتی هم بر آن افزوده شد. این وضعیت به طور کلی به رادیکالیسم سیاسی کمک کرده و سیاست داخلی و خارجی را با نوسانات تندی روبرو می‌سازد. دولت‌های مدرن با شعار یک دولت یا یک ملت در یک سرزمین داعیه تنفیذ حکم خود را در تمام سطوح اجتماعی دارند. در این حالت اگر تفاوت‌های اجتماعی به گونه‌ای گسیخت‌آور هستی جامعه را تهدید و دولت را با خطر زوال روبرو سازد با واکنش تند دولت روبرو خواهد شد. در بسیاری از موارد هم دولت برای سرپوش‌گذاشتن بر مشکلات داخلی به ایجاد درگیری‌های خارجی می‌پردازد تا در پناه آن مردم را به یکپارچگی و وحدت فرا خواند. در مواردی هم که تفاوت‌ها به درگیری‌های داخلی بینجامد تصلب ساختارهای حکومتی را در پی داشته و زمینه برای تندروی در عرصه داخلی و خارجی فراهم می‌شود. بالاخره در پاره‌ای موارد دولت در چنین شرایطی به دنبال یک اتکای بیرونی و متحدی قدرتمندتر از خود برخاسته و مانند اغلب حکومت‌های آمریکای لاتین به حکومتی وابسته تبدیل می‌شود. به این ترتیب نمی‌توان از جامعه‌ای که دچار پراکندگی، بی‌تعادلی و درگیری‌های داخلی است سیاست خارجی معقول و میانه‌روی انتظار داشت.

۲-۲. تأثیر ترکیب نیروهای اجتماعی بر سیاست خارجی

این رابطه تاحدی تابع مفروضه‌ای است که از مارکسیست‌ها به ارث رسیده است و آن این که گرایش سیاسی افراد و گروه‌های اجتماعی تابع وضعیت طبقاتی آنها بوده و هر طبقه دارای گرایش‌های ساخته‌شده سیاسی است. بر این اساس طبقات بالا به‌ویژه طبقه سرمایه‌دار

دارای گرایش راست و محافظه کاری است، در حالی که طبقات پایین به ویژه طبقه کارگر دارای گرایش چپ و طرفدار مساوات است. اما طبقه متوسط طبقه متحرکی است که بین دو افراط و تفریط راست و چپ قرار گرفته است. این طبقه مبدع بسیاری از انقلاب‌ها و ایدئولوژی‌های دموکراتیک معاصر بوده و خواسته‌های خود را در قالب قانون‌گرایی، طرفداری از نهضت قانون اساسی، وطن‌پرستی، دموکراسی، جامعه مدنی و تحزب ابراز داشته است. از این زاویه برای شناخت تمام حکومت‌ها و رژیم‌های سیاسی باید به پشتوانه اجتماعی و طبقاتی آنها رجوع کرد. اگر در جامعه‌ای طبقه متوسط در اکثریت و در نتیجه در حاکمیت باشد، نظام سیاسی با گرایش‌های دموکراتیک و قانون‌گرایی همراه خواهد بود. در عین حال طبقه خرده‌بورژوا همیشه متهم به گرایش‌های فاشیستی بوده که بدترین نوع یک رژیم راست‌گرا محسوب می‌شود. این گرایش از آن‌رو در میان این قشر رواج می‌یابد که موقعیت خود را همیشه در خطر احساس کرده و به شدت خواهان ارتقای موقعیت اجتماعی خود و فاصله گرفتن از طبقه پایین‌تر است. نیکوس پولاتزاس وجود همین فواکسیون از طبقه سرمایه‌داری را در حکومت آلمان دلیل اصلی بروز نازیسم در آلمان توصیف می‌کند.^(۱۵)

طبیعی است که این فواکسیون رقیب بسیاری از اقلیت‌ها دیگر سرمایه‌داری باشد که در وضعیت بهتری قرار دارند. حاکمیت سرمایه‌داران برعکس به نوعی حکومت راست محافظه‌کار میدان می‌دهد که در عین تظاهر به دموکراسی هیچ اعتقاد یا علاقه‌ای به آن ندارد. سرمایه‌داران برعکس خرده‌بورژواها از اعتماد به نفس و ثبات موقعیت اجتماعی برخوردارند و همین ویژگی آنها را از لرش‌های هیجانی باز می‌دارد. طبقه کارگر هم مانند طبقه سرمایه‌دار از اعتماد به نفس و ثبات در موقعیت فقیرانه خویش برخوردار است که در پرتو آن امکان طراحی یک استراتژی انقلابی را پیدا می‌کند. اما طبقه مادون کارگری که به آن لنین پرولتاریا می‌گویند به دلیل نداشتن آگاهی سیاسی و موقعیت شفاف اجتماعی همیشه آلت دست طبقات دیگر یا عامل شورش‌ها و آشوب‌های کور و بی‌هدف اجتماعی قرار می‌گیرد.

یکی از کسانی که سه انقلاب و رژیم‌های برآمده از آنها را به همین شیوه و برپایه

ائتلاف بین طبقات مختلف تشریح و مقایسه کرده است بارینگتن مور است. از نظر وی در انقلاب فرانسه طبقه متوسط در یک فرصت مناسب توانست هژمونی سیاسی را به دست آورده و انقلاب را هدایت کند. به همین دلیل این انقلاب به پیدایش یک رژیم دموکراتیک در فرانسه منجر گردید. تمام شعارها و اهداف مطرح شده در این انقلاب مثل برادری، برابری و آزادی، حاکمیت ملی و لیبرالیسم چیزی جز خواسته‌های طبقه بورژوا نبود. در حالی که در انقلاب روسیه این طبقه به دلیل ضعف و در اقلیت بودن حضور نداشت. در نتیجه ائتلافی که بین روشنفکران و طبقه دهقان صورت گرفت به رژیم بلشویکی یعنی یک رژیم چپ‌گرای ایدئولوژیک منجر گردید. اما در انقلاب نازیست آلمان، طبقه متوسط نه آنقدر ضعیف بود که مانند انقلاب روسیه غایب بماند و نه آنقدر قوی بود که رهبری جنبش را به خود اختصاص دهد. در نتیجه مجبور شد با بقایای طبقه بالای سنتی و باقی مانده از دوره ماقبل سرمایه‌داری یعنی اشراف آلمان ائتلاف کند. نتیجه این ائتلاف رژیم نازیست آلمان بود که حامل اندیشه هر دو طیف طبقاتی بود. (۱۶)

آنچه از زاویه بحث ما مهم است این است که بدانیم سیاست‌های خارجی فرانسه، شوروی و آلمان نازی چه تفاوت‌هایی با یکدیگر داشته و چگونه نیروهای اجتماعی و نوع آرایش آنها مسیر خاصی را فراروی دولت در این سه کشور قرار دادند. بی‌شک قوت و ضعف طبقه متوسط تأثیر به‌سزایی در حاکمیت یا عدم حاکمیت یک رژیم سیاسی بر جای می‌گذارد و دموکراسی هم در جهت‌گیری‌های سیاست خارجی مؤثر واقع می‌شود. یکی از نمونه‌های بارز این تأثیر و تأثر دگرگونی‌های اجتماعی بود که در آلمان زمان بیسمارک به وقوع پیوست. بیسمارک اشراف‌زاده‌ای بود که پاسدار رژیم آریستوکرات پروس (۱۸۶۱-۷۰) و سپس آلمان متحد (۱۸۷۰-۹۰) بود، اما در طول حاکمیت خود به دلیل علاقه‌ای که به ارتقای سطح اقتصادی و نظامی آلمان داشت به توسعه صنعت در این کشور کمک شایانی کرد، به گونه‌ای که در پایان صدارت او سطح اقتصادی آلمان با انگلستان برابری می‌کرد. توسعه صنعت هم باعث تقویت دو طبقه اجتماعی جدید یعنی صاحبان صنایع و کارگران شد که در عین حال در زمان

بیسمارک هیچ نقشی در سیاست داخلی یا خارجی آلمان ایفا نمی‌کردند. در نهایت بیسمارک قربانی تحولاتی شد که خود بانی آن بود. با سقوط بیسمارک بورژوازی آلمان در جایگاه واقعی خود قرار گرفت و به ایفای نقش پرداخت. ابتدا سیاست داخلی به دموکراسی گرایش یافت و پس از آن سیاست خارجی آلمان از دایره اروپایی خارج و برای تأمین نیازهای طبقه سرمایه‌دار حضور در سایر قاره‌ها و دستیابی به منابع اولیه را در دستور کار خود قرار داد. (۱۷)

از دیگر کشورهایی که نمونه خوبی برای ارزیابی این فرضیه بر ما عرضه می‌دارد ژاپن در سال‌های میان دو جنگ جهانی است. پس از امضای معاهده ۱۹۲۲ واشنگتن و محدودیت نظامی ژاپن، سرمایه‌داران ژاپن با نمایندگی احزاب محافظه کار قدرت را به دست گرفتند و تا سال ۱۹۳۱ به هدایت ژاپن پرداختند. در این دوره سیاست خارجی ژاپن بر گشودن آرام بازارهای اطراف و برقراری رابطه دوستانه با همه کشورها استوار بود. اما تأثیر بحران‌های کبیر اقتصادی بر اقتصاد ژاپن بهانه لازم را فراهم ساخت تا خرده‌بورژوازی این کشور در قالب احزاب تندرو ناسیونالیستی به همراهی نظامیان متوسط و دون پایه، گناه اوضاع اقتصادی را به گردن دولت محافظه کار انداخته و در یک اقدام نمایشی یعنی اشغال منچوری قدرت سیاسی را تحت تأثیر خود قرار دهند. از آن پس ژاپن بدون آنکه تغییر چندانی در کادر هیأت حاکمه خود ایجاد کند سیاست خارجی خود را تابع خواسته‌ها و احساسات ائتلاف خرده‌بورژواها قرار داد. سیاست محافظه کارانه ژاپن تا آن حد به رادیکالیسم گرایید که در همان سال حمله به منچوری از جامعه ملل خارج و بی‌اعتنایی خود را نسبت به نظم بین‌المللی به همگان نشان داد. روی کارآمدن هیتلر موقعیت جدیدی برای ژاپن فراهم ساخت که نتیجه آن پیمان آنتی‌کمیترون سال ۱۹۳۶ بین دو کشور بود. ایتالیا هم سال بعد به آن پیوست و ژاپن را در برنامه‌های افراطی خود تشویق کرد. نتیجه آنکه ژاپن دستور پیشروی نیروهای خود را از منچوری به سوی جنوب صادر و منافع آمریکا را مورد تهدید قرار داد. پایان این فرایند حمله ژاپن به نیروهای آمریکایی در بندر پرل هاربر در دسامبر ۱۹۴۱ بود که باعث شد تا شرق دور هم در شعله‌های آتش جنگ جهانی قرار گرفته و تا اوت ۱۹۴۵ که آمریکا با استفاده از بمب اتم ژاپن را متوقف کرد همچنان درگیر جنگ باشد. (۱۸)

در عین حال نمی توان همیشه رابطه مستقیمی بین سلسله مراتب طبقاتی یک جامعه و سیاست خارجی آن برقرار کرد. زیرا حوزه سیاست از استقلال نسبی برخوردار است و می تواند در مقابل تحولات اجتماعی یا اقتصادی پایداری کند. ژوزف شومپتر عامل این استقلال را وجود افراد مختلف با پایگاه های اجتماعی متفاوت در دستگاه اداری دولت توصیف می کند. هیچگاه دولت در دست یک طبقه خاص قرار نگرفته و به اقتضای وظایفی که برعهده دارد نظیر توزیع امکانات، نمی تواند ابزار اجرای منویات یک طبقه باشد.^(۱۹) نیکوس پولانزاس هم وجود فراکسیون های مختلف و متعدد در طبقه مسلط جامعه و رقابتی را که بین آنها وجود دارد عاملی برای استقلال نسبی دولت ها برمی شمارد.^(۲۰) پیش از او نیز آنتونیو گرامشی نقش ایدئولوژی و روشنفکران را در حفظ روبنای سیاسی به رغم دگرگونی هایی که ممکن است در زیربنا روی داده باشد از دلایل ماندگاری نظام های سیاسی ذکر کرده بود.^(۲۱) استقلال دولت ها همیشه یکی از موضوعات بحث برانگیز در میان پاره ای از مارکسیست های معاصر مانند رافل می لی باند، افه و پولانزاس بوده است. می لی باند ضمن قبول تنوع در رابطه دولت - جامعه، رابطه غیرمستقیمی بین حاکمیت و طبقه مسلط جامعه برقرار می کند.^(۲۲) در حالی که کلوزافه نه به دولت سرمایه داری آن طور که پولانزاس معتقد بود قائل بود یعنی دولتی که در نهایت به وسیله قدرت طبقاتی رقم می خورد و نه به دولت در جامعه سرمایه داری آن طور که می لی باند معتقد بود یعنی دولتی که قدرت سیاسی را جدا از منافع بلاواسطه طبقاتی برای طبقه مسلط حفظ می کند. بلکه معتقد بود که دولت امروز وظایف متضادی دارد که از یک سو باید به تراکم سرمایه و تقویت منابع خصوصی مالکیت کمک کند و از سوی دیگر باید متکی به خود بوده و در بین طبقات مختلف مانند داور بی طرفی عمل کند که به مشروعیتش آسیبی نرسد. اما هیچ جای تردیدی وجود ندارد که وضعیت طبقات و ساختار اجتماعی بر جهت گیری های دولت اثر مسلمی دارد که برحسب هر جامعه نیز متفاوت است.

۳. فرایند تصمیم‌گیری

تمام عناصر و عوامل مؤثر در سیاست‌گذاری خارجی در نهایت در فرایند تصمیم‌گیری تبلور یافته و به صورت یک کنش یا واکنش به ظهور می‌رسد. یکی از گرایش‌های موجود در تحلیل سیاست‌های خارجی به این تمایل دارد که تمام سیاست‌های خارجی تابع اصول و سازوکارهای واحدی هستند که از پیرامون یکسان بین‌المللی سرچشمه می‌گیرند. زیرا از یک سو همه بازیگران در برابر این پیرامون با مسائل و الزامات مشابهی روبرو هستند و از سوی دیگر همه آنها در پی کسب موقعیت‌های مشابه اقتصادی و سیاسی و رسیدن به بیشترین امتیازات هستند.^(۲۳) اما به‌رغم یکسانی محیط و هدف واحد همه بازیگران، سیاست‌های خارجی بی‌شماری وجود دارد که به دلیل نوع نگاه تصمیم‌گیران به پیرامون داخلی و بین‌المللی، ویژگی‌های سازمانی و دیوانی واحد تصمیم‌گیرنده، موقعیت استراتژیک کشورها و نحوه مداخله نیروهای اجتماعی در فرایند تصمیم‌گیری با یکدیگر متفاوت هستند. آلیسون در تحلیل بحران کوبا به سه الگوی تصمیم‌گیری اشاره می‌کند که عبارتند از الگوی بازیگر خردمند، الگوی سازمانی و الگوی دیوان‌سالاری.^(۲۴) در الگوی بازیگر خردمند باید به منطقی که بازیگر برای رسیدن به منافع خود از آن پیروی می‌کند توجه کرد. هر کشوری دارای منافع تعریف‌شده‌ای است که فارغ از آنکه چه کسی تصمیم می‌گیرد به دنبال آن می‌رود. اما در الگوی سازمانی، نوع و ترکیب سازمان مسئول، چارچوب کلی تصمیم‌گیری را به وجود می‌آورد و شناخت آن برای درک سیاست خارجی هر کشور ضروری است. در الگوی بوروکراتیک باید دید چه کسی در رأس سازمان‌دهی قرار داشته و دارای چه ویژگی‌های روحی و شخصیتی است.

اما از زاویه جامعه‌شناسی سیاست خارجی باید به مجموعه علل و عوامل سازمانی و انسانی که در فرایند تصمیم‌گیری تأثیر دارند توجه کرد. لنتنر عوامل انسانی مؤثر در اجرای سیاست خارجی را به سه دسته تقسیم کرده و می‌گوید: «این عناصر در همه نظام‌ها وجود دارند، اما محتوی عمل آنها برحسب هر نظام و نوع رابطه‌ای که رئیس قوه مجریه با آنها برقرار

می‌کند تفاوت می‌کند. این عناصر عبارتند از: نخبگان سیاسی، دستگاه دیوانی و دیوان‌سالاران و سوم افکار عمومی و سایر بازیگران غیردولتی به‌ویژه گروه‌های منفعتی».^(۲۵) در مجموع می‌توان به دو عامل اصلی در سیاست‌گذاری اشاره کرد. یکی نهادها و سازمان‌ها و دیگری اشخاص و نخبگان سیاسی.

تأثیر نهادها و سازمان‌ها

همان‌طور که اشاره شد معمولاً رئیس‌جمهور هر کشور در جوامع دموکراتیک یا شاه و رهبر در جوامع دموکراتیک سنتی یا غیردموکراتیک مسؤول سیاست خارجی آن کشور محسوب می‌شوند. این قیومت به این دلیل است که بازیگران دیگر قاعداً با جریان‌های داخلی و ساختار درونی کشور مربوطه کاری نداشته و رئیس آن کشور را نماینده کل آن جامعه تلقی می‌کنند. اما این نکته به معنای آن نیست که تصمیم‌های سیاست خارجی را رئیس‌جمهور شخصاً اتخاذ می‌کند. همان‌طور که مارسل مرل می‌گوید اساساً سیاست‌گذاری خارجی کار مجموعه قوه مجریه است که طی یک فرایند پیچیده از کارهای کارشناسی تا مشاوره و تعیین وضعیت را در بر می‌گیرد. در عین حال نباید دخالت پارلمان را نیز از نظر دور داشت. این دخالت برحسب هر جامعه متفاوت است. تعیین بودجه، تصویب یا رد قراردادها، دادن مشورت‌ها از طریق کمیسیون امور خارجه و غیره از موارد دخالت پارلمان در سیاست خارجی است. وی به نیکی اشاره می‌کند که از طریق پارلمان پای احزاب سیاسی نیز به سیاست خارجی باز می‌شود.^(۲۶) این موضوع در قسمت بعد یعنی نیروهای اجتماعی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در اینجا باید به تأثیر ساختار اداری اشاره کرد.

هنری کیسینجر از کسانی است که به تأثیر ساختار اداری بر سیاست خارجی توجه کرده و می‌نویسد: «در دوره حاضر طبیعت حکومت‌ها باعث ورود یک عنصر تقریباً مستقل در تحلیل سیاست خارجی می‌شود که عبارت است از ساختار اداری. این عنصر حتی مستقل از نظریات دولت‌مردان یا ایدئولوژی حاکم بر آنها عمل می‌کند... دخالت این عنصر از

ضرورت برنامه‌ریزی در عصر اتم سرچشمه می‌گیرد... دستگاه دیوانی یک کشور اگر بتواند راه‌حلی برای مسائل کشور خود پیدا کند از کارآیی لازم برخوردار است و این خود کمک بزرگی به دولت مردان است».^(۲۷) کیسینجر نقش دستگاه دیوانی را در تدوین سیاست خارجی، پیش‌بینی خطرها، ارائه راه‌حل‌ها و عقلایی‌کردن تصمیم‌ها بسیار زیاد می‌داند اما توسعه بیش از حد آن را نیز زیان‌بار و موجب فلج‌شدن کارها توصیف می‌کند. در نتیجه باید از سیطره دستگاه دیوانی جلوگیری کرد و از یاد نبرد که این دستگاه فقط یک وسیله است و نه هدف نهایی مانند آنچه در شوروی اتفاق افتاد. هنری کیسینجر در جای دیگر که به گونه‌شناسی سیاست‌گذاری خارجی اشاره می‌کند، یک نوع آن را دیوان‌سالاری عمل‌گرا توصیف می‌کند (در کنار کاریزماتیک انقلابی و نوع ایدئولوژیک). در این شیوه از سیاست‌گذاری ایدئولوژی هیچ نقشی نداشته و دستگاه اداری بر پایه مصلحت‌ها و راه‌کارهای موجود یا احتمالاً بهترین راه را برای حل مسائل سیاست خارجی در پیش می‌گیرد.^(۲۸) آنچه در این شیوه بسیار مهم است نحوه تقسیم کار و تقسیم صلاحیت‌ها است.

هالستی نیز ضمن توجه به نقش تعیین‌کننده سازمان‌ها و دستگاه دیوانی که تا چه حد می‌توانند امکانات نامحدودی را به کارگیرند از نقش ناکارکردی آنها غافل نمانده و به مواردی اشاره می‌کند که مداخله سازمان‌ها به یک فاجعه منجر شده است.^(۲۹) همان‌طور که هالستی اشاره می‌کند نقش سازمان‌ها در موارد حاد که باید با سرعت عمل تصمیم‌گیری کرد کاهش و نقش دولت‌مردان افزایش می‌یابد.^(۳۰)

در مورد نقش محرز سازمان‌ها باید به دخالت سازمان‌های غیرمسئول نیز اشاره کرد. در سیاست خارجی ایالات متحده به کرات اتفاق افتاده است که وزارت دفاع و سازمان جاسوسی این کشور موسوم به CIA در مسائل سیاست خارجی آمریکا دخالت کرده‌اند. مورد بارز آن سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم و دامن‌زدن به سیاست‌های ضدکمونیستی آمریکا بود. این دو سازمان در آغاز دهه ۱۹۶۰ نیز که کندی در پی بهبود رابطه با شوروی بود به شدت با این سیاست به مخالفت پرداخته و در نهایت نیز متهم به توطئه برای قتل کندی شدند. نقش

نظامیان در سیاست خارجی اساساً در آستانه جنگ‌ها یا در پایان جنگ‌ها بسیار افزایش می‌یابد. نمونه چنین وضعی در سال‌های ۱۹۱۳ و ۱۹۱۴ در اغلب کشورهای اروپای غربی مشاهده می‌شد.^(۳۱) پس از اتمام جنگ جهانی اول نیز نقش نظامیان در سیاست خارجی فرانسه بسیار زیاد بود. بسیاری از نظامیان به نمایندگی مجلس انتخاب شده و با همان اونیفورم‌های نظامی وارد مجلس فرانسه شدند. به همین دلیل مردم به مجلس بین ۱۹۲۰ و ۱۹۲۴ مجلس افق آبی می‌گفتند.^(۳۲) زیرا کلاه‌های نظامی نمایندگان در آمفی‌تئاتر مجلس به گونه‌ای بود که به افق آبی شباهت داشت. این مجلس به دولت اجازه نمی‌داد با آلمان مدارا کند. به این دلیل بارها اتهام ایجاد تنش در روابط بین‌الملل را به دوش می‌کشید.

در مجموع می‌توان دو حالت را از هم تفکیک کرد. یکی سازمان‌دهی عقلایی و دیگر آشفته‌گی سازمانی. در وضعیت اول نهاد یا نهادهای مسؤول سیاست خارجی و نحوه مشارکت و دخالت آنها مشخص و سیاست‌گذاری به سامان و در وضعیت دوم فقدان شرح وظایف و امکان مداخله سازمان‌های غیرمرتبط باعث آشفته‌گی در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری می‌گردد.

نقش شخصیت‌ها و افراد

نقش افراد در سیاست‌گذاری خارجی از دو منظر قابل توجه است. یکی ضعف نهادها و نهادینگی که دست اشخاص را باز می‌گذارد و دیگری وزنه دیوان‌سالاران که از دیرباز یک گروه نخبه و ممتاز و بسیار پرنفوذ تلقی می‌شده‌اند و نمونه آن در تاریخ گذشته، ماندن‌های چینی و صاحب‌منصبان ایرانی بوده‌اند. این گروه در تاریخ جدید زندگی سیاسی از آن رو مهم تلقی می‌شوند که دولت‌های جدید الزاماً به یک دستگاه دیوانی یکپارچه و نظام‌مند مجهز شده‌اند و تفکیک بین حکومت و این دستگاه تقریباً غیرممکن شده است. به‌طور طبیعی کسانی که اداره این دستگاه عظیم را در دست می‌گیرند خود از اعتبار و نفوذ فوق‌العاده‌ای برخوردار می‌شوند، هر چند بر غیرشخصی بودن این دستگاه تأکید می‌شود اسنادی، بروک و سایرین سعی دارند نقش دستگاه دیوانی و دیوان‌سالاران را بر پایه تعریف ویر از نوع اقتدار

مشروع یعنی عقلایی، سنتی و کاریزماتیک توجیه کنند. (۳۳) اما شاید این تفسیر دیگر کهنه شده باشد. اختلاف نظر بین صاحب نظران در خصوص ریشه های اجتماعی مدیران و صاحب منصبان بیشتر بر سر این مسأله قرار دارد که آیا آنها از یک طبقه خاص هستند یا گزینش آنها بر پایه معیارهای غیر اجتماعی و بیشتر بر پایه استعداد و کارآیی آنها صورت می گیرد. از میان کسانی که به تنوع مآخذ اجتماعی کارکنان و مدیران نظر دارند به چند نفر اشاره می کنیم. یکی ربرت میخلز که به مدارس و مؤسسات خاصی اشاره دارد که کار تربیت یک گروه نخبه اداری را برعهده دارند. وی که از پایه گذاران مکتب نخبه گرایی است معتقد است اداره جامعه بدون سازمان امکان پذیر نیست و سازمان هم به نوبه خود به مدیران مبرز و متبحر نیاز دارد. از این رو در بعضی از جوامع آگاهانه مدارس و دانشسراهایی تأسیس کرده اند که بتوانند نخبگان آینده را تربیت کنند. این مدارس دانشجویان خود را از طریق یک امتحان ورودی انتخاب می کند. (۳۴) حتی پاره ای از احزاب نیز خود به تأسیس چنین مدرسی اقدام می کنند و گاه نیز افراد خود را به مدارس آزاد پرورش نخبه اعزام می کنند. اما به هر صورت این افراد پس از رسیدن به درجاتی از علم و تبحر به صورت یک گروه بسیار متنفذ و الیگارک درمی آیند. قانون آهنین الیگارشی بر دو محور تجربه و حالات روانی برتری جویی رؤسا و خفت پذیری توده ها قرار دارد. (۳۵) سازمان ها پس از مدتی چنان به رؤسای خود وابسته می شوند که نام این رؤسا را بر خود می نهند و چنان که روزی این رؤسا تهدید به استعفا و کناره گیری کنند سازمان خود را در برابر یک خطر جدی می بیند. (۳۶)

ژوزف شومپتر نیز تنوع خاستگاه اجتماعی کارگزاران دولت را عامل اصلی استقلال دولت می داند. زیرا افرادی که از گروه های مختلف اجتماعی وارد دستگاه های دولتی می شوند، از طبقه خود بریده و وارد زندگی جامعه جدید می شوند و کم کم با همگنان خود رابطه شغلی و حتی عاطفی و منفعتی برقرار کرده و خود به یک طبقه جدید تبدیل می شوند. در نتیجه از آنجا که دستگاه دولت در دست یک طبقه خاص قرار نمی گیرد، دولت می تواند مستقل از گروه ها و طبقات اجتماعی عمل کرده و به صورت بازیگر مستقل به انجام وظایف

خود بپردازد.^(۳۷) از سوی دیگر طبقه جدید به دو دلیل از نفوذ زیادی برخوردار خواهد شد. یکی همبستگی شغلی و صنفی و دیگری امکانات دولتی که استفاده از آنها منوط به اجازه آنها خواهد بود.

نظریه ربرت میخلز به گونه‌ای ناباورانه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ مورد استفاده بعضی از روشنفکران منتقد کشورهای سوسیالیستی نیز قرار گرفت. «طبقه جدید» اثر میلوان جیلاس به اثبات این نکته اختصاص دارد که نه تنها طبقات اجتماعی در جوامع سوسیالیستی شرق از بین نرفته است، بلکه طبقه جدیدی از مقامات حزبی و دولتی شکل گرفته که همه امکانات و امتیازات را به خود اختصاص داده‌اند.

همچنین باید به جیمز بورنهام و کتاب «انقلاب مدیریت»^(۳۸) او اشاره کرد که به دنبال خود کسانی مانند رایت میلز، دامهوف، رایزمن و دیگران را به میدان آورد. بورنهام معتقد بود در روزگار فعلی این مدیران هستند که قدرت سیاسی، اقتصادی و نظامی را در دست دارند و نه طبقه مسلط. امروز اگر کسی به یک موسسه اقتصادی سر بزند دیگر نمی‌پرسد مالک آن کیست بلکه می‌پرسد مدیرعامل آن کیست؟

پس از او عده‌ای به فکر پاسخ به این پرسش افتادند که چه کسانی بر ما حکومت می‌کنند. دامهوف معتقد بود گروهی از نخبگان که بر دستگاه‌های سیاسی، نظامی و صنعتی حکمفرمایی می‌کنند همه به یک طبقه تعلق دارند،^(۳۹) اما رایت میلز سه گروه نخبه نظامی، سیاسی و صنعتی را از هم جدا می‌کرد و توجهی به رابطه طبقاتی آنها نداشت. او معتقد بود تصمیمات کلیدی و مهم در درون مثلثی اتخاذ می‌شود که سه ضلع آن را سران نهادهای سیاسی، نظامی و صنعتی تشکیل می‌دهند.^(۴۰) نکته اساسی این است در نهایت همه چیز به رابطه انسان‌ها ختم می‌شود و نه به رابطه نهادهای بی‌جان. وقتی دو جامعه مدنی و سیاسی را از یکدیگر تفکیک می‌کنیم باید به رابطه این دو جامعه نیز توجه کنیم که ممکن است به رابطه حاکم و محکوم، کارفرما و کارگر و در بهترین حالت به رابطه متقاضی و پاسخ‌گو تعبیر شود. تلاش انسان‌ها برای دستیابی به مشاغل مهم دولتی و تلاش طبقات و گروه‌های اجتماعی

برای سلطه بر دستگاه‌های دولتی برای این با شدت جریان دارد که روند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری را در دست خود بگیرند.

این فرایند با الگوی سوم آلیسن در تصمیم‌گیری سیاست خارجی همسویی دارد. وی در این الگو به نقش کسانی توجه دارد که در سلسله مراتب اداری نظری تعیین‌کننده دارند. وی بیشتر به نقش رئیس جمهور ایالات متحده آمریکا در فرایند تصمیم‌گیری‌های مهم مثل پیاده کردن نیرو در کره جنوبی یا چگونگی واکنش در برابر استقرار موشک‌های اتمی شوروی در کوبا نظر دارد،^(۴۱) در حالی که مردشناسی سیاسی به چگونگی ورود اشخاص به مراتب بالای اداری، چگونگی گزینش سیاسی و رابطه‌ای که بین افراد متنفذ در سطوح بالای اداری به وجود می‌آید. گاه در درون یک دستگاه اداری جریان‌های اجتماعی پیچیده‌ای شکل می‌گیرد که هدف آنها اختصاص سهم بیشتری از قدرت و امکانات آن دستگاه به خود است که معمولاً با فساد و تبهکاری همراه است. گاه نیز یک نهاد دولتی از آنچنان همبستگی برخوردار می‌شود که خود به صورت یک گروه ذی‌نفوذ یا فشار وارد صحنه اجتماع و سیاست می‌شود. جامعه‌شناسی سازمان‌ها یکی از پیچیده‌ترین رشته‌های جامعه‌شناسی است. زیرا در یک سو روابط رسمی و مدون و در سوی دیگر روابط پنهان و نانوشته قرار دارد. آیا می‌توان این‌گونه روابط را در وزارت امور خارجه ایران پیدا و تشریح کرد؟

نتیجه

با گسترش دموکراسی، سیاست خارجی کشورها از انحصار فردی (شاه) یا یک گروه خاص (اشرافیت) خارج و در چرخه کنش - واکنش نیروهای اجتماعی قرار می‌گیرد. این فرایند امری محتوم و اجتناب‌ناپذیر است. از سوی دیگر تعارض بین الزامات سیاست‌گذاری خارجی که مستلزم وحدت در برابر پیرامون خارجی است و تصمیماتی که باید نماینده اراده یک جمع تلقی شوند و از قواعد استراتژی یعنی برنامه‌ریزی، سرعت عمل، پنهان‌کاری و قاطعیت پیروی کنند با الزامات زندگی داخلی که مستلزم تکثر، لحاظ منافع گروه‌های اجتماعی، شفافیت و تعارض است به یک مشکل جدی در دموکراسی‌های امروز درآمده

است. رفع این تعارض در گروهی تدابیر فنی و لحاظ سازوکارها و رویکردهایی است که فاصله این دو حوزه (خارج و داخل) را به حداقل برسانند. در اغلب کشورهای غربی مسائل سیاست خارجی در حوزه اختیارات رئیس دولت (رئیس جمهور) و در پادشاهی‌های مشروطه در اختیار رئیس حکومت (نخست وزیر) قرار دارد. وزارت‌خانه‌های امور خارجه نیز علاوه بر اجرای سیاست خارجی، کار تهیه مواد خام سیاست‌گذاری خارجی مثل اطلاعات، تهیه طرح‌های مختلف و ارائه راهکارهای مناسب را برعهده دارند. اما تصمیم‌نهایی به‌ویژه در موارد حاد، اضطراری و پیش‌بینی نشده برعهده رؤسای دولت‌ها و حکومت‌هاست. طبیعتاً اینان از رأی مشورتی ارگان‌ها، نهادها و شخصیت‌های مورد اعتماد خود بهره می‌گیرند. نقش دفتر سیاسی حزب حاکم در بسیاری از موارد تعیین‌کننده است. این که قانوناً و عرفاً تمرکز تصمیم‌گیری در دست یک فرد یا نهاد منسجم قرار دارد از تفرقه نظر و کندی عمل جلوگیری می‌کند و خودبه‌خود به پاره‌ای از الزامات سیاست‌گذاری خارجی پاسخ می‌دهد.

اما نظارت بر سیاست خارجی و تصمیم‌گیری نیز لازمه یک زندگی دموکراتیک و جلوگیری از ضایعات جبران‌ناپذیر و مفاسد سیاسی است. این اصل در الزام حکومت‌گران به پاسخ‌گویی در برابر نهادهای تقنینی مورد توجه قرار گرفته است. برای مثال چنان که اشاره شد رئیس جمهور آمریکا می‌تواند هر وقت صلاح بداند به هر کشور که لازم باشد اعلان جنگ دهد. اما از سوی دیگر ملزم است طی یک ماه دلایل قانع‌کننده‌ای به کنگره و سنا ارائه دهد. همچنین پاسخ‌گویی در برابر افکار عمومی نکته‌ای است که هیچ رئیس جمهور یا حکومت‌گری قادر به چشم‌پوشی از آن نیست. حتی نیاز به حمایت افکار عمومی اغلب حکومت‌گران را به راه‌اندازی یک موج تبلیغاتی و ایجاد یک بسیج عمومی در پشت‌سر خود تشویق می‌کند. پاسخ به انتقادات گروه‌ها یا شخصیت‌های رقیب که آنها نیز از طریق مطبوعات به افکار عمومی رجوع می‌کنند یکی دیگر از سازوکارهای نانوشته در نظارت و کنترل بر سیاست خارجی است.

باوجود همه این احوال دخالت گروه‌های خاص در بخش‌هایی از سیاست خارجی مثل تجارت یا قطع رابطه با فلان کشور یا ایجاد رابطه با کشور دیگر بسیار محتمل و معمول

است. این دخالت هرگز از محدوده تعیین شده به وسیله قانون تجاوز نمی‌کند. نمونه بارز این‌گونه فشارها، تقاضای پاره‌ای از شرکت‌های نفتی آمریکا به برقراری رابطه با جمهوری اسلامی است. اما مادام که رئیس‌جمهور به سیاست تحریم خود علیه ایران ادامه می‌دهد هیچ‌یک از این شرکت‌ها اقدام به سرمایه‌گذاری در ایران نخواهند کرد. ولی عامه مردم آمریکا و سایر کشورهای غربی نسبت به مسائل سیاست خارجی بی‌تفاوت و حتی بی‌علاقه هستند و این نکته تاحدی کار سیاست‌مداران غربی را در تصمیم‌گیری سیاست خارجی آسان می‌کند. آنچه برای عامه مردم اهمیت دارد مسائل داخلی، مالیات، بیمه و امنیت عمومی است.

در نتیجه می‌توان گفت حساسیت پاره‌ای از گروه‌های اجتماعی نسبت به سیاست خارجی مشکل چندانی در سیاست‌گذاری خارجی ایجاد نمی‌کند، به شرط آنکه مجاری و محدوده دخالت آنها کاملاً روشن باشد. از سوی دیگر بالاتکلیفی در تصمیم‌گیری و مشخص‌نبودن متولی امور خارجه خودبه‌خود زمینه را برای دخالت گروه‌ها و افراد فراهم می‌کند. چنان‌که خواهیم دید این مسأله در مورد ایران کنونی صدق می‌کند. عدم تمرکز در سیاست‌گذاری خارجی ایران و وجود مراجع متعدد مثل وزارت امور خارجه، شورای امنیت ملی، سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی که انحصار یکی از مهم‌ترین بخش‌های سیاست خارجی یعنی رایزنی‌های فرهنگی را در دست خود دارد و گاه مداخله سپاه پاسداران، مجمع تشخیص مصلحت، نهاد نماز جمعه و حتی مداخله فردی نمایندگان یا فراکسیون‌های مجلس شورای اسلامی آشفتنگی عجیبی در سیاست خارجی ایران به‌وجود آورده است. در چنین وضعیتی گروه‌های اجتماعی نیز به خود اجازه می‌دهند از هر طریق که بتوانند به اعمال فشار و نظر در جهت‌گیری‌های سیاست خارجی بپردازند. شناخت این وضعیت، عناصر و عوامل مداخله‌گر و ریشه‌های بحران فقط جنبه دیاگنوستیک و تشخیص مرض دارد. درمان خود مسأله دیگری است که نیازمند بررسی‌های دقیق و یافتن راهکارهای دموکراتیک است که در آن مجاری اعمال‌نظر قانونی گروه‌های اجتماعی و الزامات سیاست‌گذاری خارجی هم‌زمان مورد توجه قرار گرفته باشد.

منابع

1. See Hannah Arendt, *Les Origins du Totalitarisme: Les Systemes Totalitaires*, Paris, Seuil, 1972, pp. 152-167.
2. Ferdinand Tonnis, *Communauté et Société*, (1877), Paris, PUF, 1944, pp. 4-5.
۳. به نقل از بلوننشلی درج. ا. ج. آبراهام، مبانی رشد جامعه‌شناسی، ترجمه: احمد کریمی، (تهران: پاپیروس، ۱۳۶۸)، ص ۳۲۲.
4. Marcel Merle, *Sociologie des Relations Internationales*, Paris, Dalloz, 1982, pp. 314-315.
5. M. Merle, "Partis Politiques et Politique Etrangère en Regimes Pluralistes" Paris, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, Vol. XXX, No. 1, 1978. p.
6. Arthur F. Bentley, *The Process of Government. A Study of Social Pressures*, Chicago, 1908, 1949.
7. Lloyd Jensen, *Explaining Foreign Policy*, Prentice-Hall, inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1982, p. 137.
8. Sociologie Politique, *Op. Cit.*, p. 318.
9. B. M. Russett / E.C. Hanson., *Interest and Ideology. The Foreign Policy Beliefs of American Bussinessmen*, San Francisco, Free man, 1975, p. 266.
10. Howard H. Lentner, *Foreign Policy Analysis: A Comparative and Conceptual Approach*, Columbia, Ohio, C. E. Merril Publishing Co. 1974, p. 155.
11. L. Jensen, *Op. Cit.*, pp. 139-141.
12. G. Wilson, *Anessay on the Economics of Detribalization in Northern Rodesia*. Röhdes Linvingston Institute, 2 Vols, 1941 et 1942, (Vol. 2, pp 25-51).
13. S. Eisenstadt, S. Rokkan, *Building States and Nations*, Beverly Hills, Sage Publications, 1973, Vol. 2, pp. 10-63.

۱۴. نک پرواند آبراهامیان، مقالاتی در جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ترجمه سهیلا ایرانی، نشر شیرازه، ۱۳۷۶، صص. ۱۰۸-۵۶.

15. Nicos Poulantzas, *Fascisme et Dictature*, Paris, Seuil-Maspero 1974, pp. 77-100.

۱۶. بارینگتن مور، ریشه‌های اجتماعی دموکراسی و دیکتاتوری، ترجمه حسین بشیریه، نشر دانشگاهی، ۱۳۶۴.

17. Jacques Droz, *Histoire Diplomatique de 1648 à 1919*, Dalloz, 1972, p. 450.

18. Jean Baptiste Duroselle, *Histoire Diplomatique de 1919 à nos Jours*, Dalloz 1985, pp. 328-349.

19. J. SDchumpeter, *Impérialisme et classes sociales*, Paris, Flammarion, 1984, partie 2.

20. N. Poulantzas, *Political Power and Social Classes*, London, New Left Books, 1973, pp. 15-64.

21. David Held, *Political Theory and the Modern State*, London Polity Press, 1989, p. 68.

22. *Ibid.*, pp. 70-71.

23. See Ferédéric Charillon, "Fin ou Renouveau des politiques Etrangères" in Alfred Grosser, *Les Politiques étrangères*, Paris, Documentation française, 2001, pp. 13-34.

۲۴. گراهام تی. آلیسون، شیوه‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، ترجمه محمود شجاعی، انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۶۴.

25. H. H. Lentiner, *Op. Cit.*, pp. 161-162.

26. M. Merle, Sociologie Politique, *Op. Cit.*, pp. 313-314.

27. Henry A. Kissinger, "Domestic Structure and Foreign Policy" in J. Rosenau, *International Politics and Foreign Policy*, (London: Macmillan, The Free Press, 1969), pp. 261-274.

28. H. Kissinger, *American Foreign Policy*, (New York: Norton, 1969), p. 40.

۲۹. کی. جی. هالستی، مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل، ترجمه بهرام مستقیمی و مسعود طارم‌سری، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۳)، ص. ۵۸۲.

31. Raymond Aran, *paix et guerre, entre les nations*, (1961), Paris, Calmann-Lévy, 1984, p.302-306.

32. Maurice Baumont, *La Faillite de la paix*, Vol. 1, Paris, PUF, 1967, pp. 142-145.

33. Richard Snyder and others, *Decision-Making Approach to the Study of International Politicals*, (New York: Free Press, 1962), p. 110.

۳۴. ربرت میخلز، جامعه‌شناسی احزاب سیاسی: ترجمه احمد نقیب‌زاده، نشر قومس، چاپ چهارم، ۱۳۸۱، ص.

۳۵. همان، ص.

۳۶. همان، ص.

۳۷. ژوزف شومپتر، کاپیتالیسم، سوسیالیسم و دموکراسی، ترجمه حسن منصور، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۵۱، ص. ۲۵۸-۲۶۱.

38. James Burnham, *The Managerial Revolution*, New York, 1940.

۳۹. ویلیام دامهوف، چه کسانی بر آمریکا حکومت می‌کنند؟ ترجمه پرویز علوی، موسسه مطبوعاتی فرخی، ۱۳۵۱، صص ۱۷-۳۹.

40. Wright C. Mills, *L'Élit du pouvoir*, Paris, Maspéro, 1969, p. 23.

۴۱. گراهام تی آلیسن، پیشین، ص ۲۶۳-۲۴۴.