

جهانی شدن و بحران مشروعیت و مدیریت امنیت در کشورهای در حال توسعه

حسین لودمی با

سرافاز

■ جهانی شدن پدیده‌ای است که پیدایش آن در این دوران سبب‌ساز تحولات گوناگون اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، در عرصه‌های بین‌المللی شده و از این رو، کشورهای بسیاری را به چالش کشانده است. مهمترین و بارزترین وجه جهانی شدن را جنبه اقتصادی آن دانسته‌اند، اما برخلاف آنچه بیشتر می‌پندارند، جهانی شدن تنها یک پدیده اقتصادی نیست، بلکه افزون بر این، همه جنبه‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی زندگی انسان را دربرمی‌گیرد؛ چنانکه مارتین آلبرو (Martin Albero) جهانی شدن را فرایندی می‌داند که همه مردمان جهان را در یک جامعه فراگیر جهانی به هم می‌پیوندد^۱ گرچه این تعریف تنها تعریف ارائه شده از پدیده جهانی شدن نیست و برای بیان این مفهوم به تعریف‌های گوناگون دیگر می‌توان اشاره کرد؛ برای نمونه، اماتوریل ریشتر (Rishter) جهانی شدن را شکل‌گیری شبکه‌ای فراگیر می‌پندارد؛ شبکه‌ای که با پیدایش آن، اجتماعی که پیش از این در جهان، دور افتاده و منزوی بودند، در وابستگی متقابل و وحدت جهانی، ادغام می‌شوند.^۲

تحولات دهه پایانی قرن بیستم (۱۹۹۰) و انقلاب اطلاعاتی سبب شد که فضای مجازی (Cyber space) به عنوان یکی از پدیده‌های تأثیرگذار در صحنه‌های اقتصادی و سیاسی نظام بین‌المللی مورد توجه قرار گیرد. در این راستا، حاکمیت دولتها و چیرگی و نفوذ آنها بر شهر و نداشتن بیش از همه مورد چالش قرار گرفت؛ به گونه‌ای که مفهوم حاکمیت اقتصادی با دور شدن از معنای و استقلال‌یابی آن، با عناصر و اجزای جدید تعریف شد.

در این راستا، گسترش پرشتاب اینترنت و شبکه جهانی اطلاعات که بزرگترین و فراگیرترین تکنولوژی ارتباطی شناخته شد، آن را به جایگاهی بس مهم رساند و چنین بود که اینترنت حاکمیت دولتها را در زمینه‌ها و حوزه‌های گوناگون به چالش کشید؛ حتی به دو مکرراتیزه کردن برخی جوامع شتاب بخشید. کاهش نفوذ دولتها و کنترلشان بر شهر و ندان، افزایش نفوذپذیری حاکمیت‌ها و نظام‌های سیاسی کشورها، ناتوان شدن برخی دولتها در تنظیم

سیاست خارجی و تدوین برنامه‌های کلان اقتصادی، از دست رفتن کنترلشان بر نهادهای مالی و اقتصادی و همچنین ناتوان ماندن دولتها در نظارت بر نظام‌های پولی و کنترل فعالیت احزاب مخالف از جمله این چالش‌هاست.^۳ جهانی شدن، ابعاد گوناگون سیاست جهانی را نیز دگرگون ساخته و آن را به نظامی فراسوی نظام مبتنی بر دولتهای ملی سوق داده است؛ به گونه‌ای که نظام سنتی با گذشت زمان و بر اثر عوامل گوناگون، بیش از پیش رویاروی چالش‌های تازه قرار گرفته است. البته، به نظر می‌رسد که در دوران جهانی شدن اقتصاد نیز نظام دولتهای ملی همچنان زیر مجموعه‌ای بسیار مهم در جهان سیاست خواهد بود، اما در درازمدت سیاست جهانی به سوی پلورالیسم و تنوع مؤلفه‌های مشکله خواهد رفت و بازیگران گوناگون در شکل‌دهی نظم جهانی نقش خواهند داشت. جهانی شدن، فرضیه دولتهای حاکم و کشورهای محدود به مرزهای شناخته شده را به چالش می‌کشد و فضای سیاسی تازه‌ای پدید می‌آورد که دربرگیرنده همه جهان است. از این رو، در کشورهای در حال توسعه که میان ساختارهای قانونی رسمی و واقعیت اقتصادی سیاسی بین‌المللی تناقض ذاتی وجود دارد، یکی از این دو باید دیگری را مقدم دارد؛ یا حاکمیت ملی یا تجارت بین‌المللی.^۴

با روند جهانی شدن در واقع، نقش مرزهای جغرافیایی در تصمیم‌گیریها و در فعالیتهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی انسانها به پائین‌ترین اندازه می‌رسد و در این رهگنر، منافع تک‌تک مردم و تک‌تک کشورها، بیش از پیش در منافع تمام مردم و تمام کشورهای جهان در هم تنیده خواهد شد؛ یعنی در دنیای جهانی شده واژه ملی جای خود را به واژه «بین‌المللی» خواهد داد و محیط یگانه‌ای برای همه کشورهای جهان پدید می‌آید که در آن، پیوندهای بین‌المللی بس افزایش خواهد یافت. از سوی دیگر، با روند جهانی شدن، ویژگیهای اصلی دولت ملی رو به زوال است؛ ویژگیهایی که برخی نویسندگان آنها را در کارآمدی سیاستگذاری داخلی، خودمختاری، شکل حکومت و مشروعیت داخلی می‌بینند.^۵ با جهانی شدن اقتصاد، تصمیم‌گیری داخلی در برابر فرایندهای جهانی شدن

اقتصاد، ناکار آمد می شود. همچنین، گسترش اختیارات سازمانهای بین‌المللی، خودمختاری دولتها را در عمل محدود می کند. از لحاظ شکل حکومت نیز فرایند دموکراتیزاسیون، به عنوان بخشی از فرایند جهانی شدن، دستکم تشانه‌های دموکراسی را در همه جا گسترش می دهد و حکومت‌ها دیگر نمی توانند به آسانی به میانی مشروعیت دیگری جز قانونگرایی و اقتدار قانونی، آن هم به مفهومی منطبق با قانونگرایی در سطح جهان، دست یابند.

بنابر این، روند جهانی شدن، حاکمیت ملی دولتها را محدود می سازد، به گونه‌ای که حکومت‌های ملی دیگر نمی توانند مانند گذشته از خودمختاری لازم برخوردار باشند؛ هر چند از لحاظ حقوقی و صوری، مرجع نهایی اقتدار در قلمرو خود شناخته می شوند. در واقع، با گسترش فرایندهای جهانی شدن، دولت‌های ملی بخش‌های مهمی از توانایی، خودمختاری و حاکمیت خود را از دست می دهند و به گونه‌ای فزاینده، با بازارهای جهانی، سازمانهای تجاری منطقه‌ای، نهادهای سیاسی بین‌المللی و جنبش‌های فکری رو به رشد روبرو می شوند. البته تأثیرهای روند جهانی شدن بر توانایی و حاکمیت کشورها و مناطق گوناگون جهان متفاوت است؛ از این رو، باید جایگاه کشورهای در حال توسعه (جهان سوم پیشین) را در منظومه رو به گسترش پدیده جهانی شدن شناخت و به ارزیابی و بررسی آن پرداخت. حقیقت این است که برخلاف کشورهای صنعتی پیشرفته، بسیاری از کشورهای در حال توسعه، اکنون با مسئله بحران مشروعیت روبرو هستند و این مسئله مدیریت امنیتی آنها را به چالش طلبیده است. آن دسته از رژیم‌هایی که مشروعیت‌شان را با تکیه بر ارزش‌ها و هنجارهای سنتی استوار ساخته‌اند، با افزایش روند مدرنیزاسیون و پیچیدگی مسائل فزاینده اجتماعی، بیشتر با این مسئله دست به گریبان هستند. از سوی دیگر، برخی رژیم‌ها با به کارگیری عنصر فرهنگمندی و اغواگری ایدئولوژیکی، نسبت به بحران مشروعیت واکنش نشان داده‌اند که این شیوه به ندرت سبب تقویت آنها خواهد شد. از این رو، نکته شایان بررسی همانا پیامدهای جهانی شدن برای نظام‌های سیاسی و ساختار داخلی قدرت در کشورهای در حال توسعه است؛ زیرا، با ورود عناصر و مفاهیم جدید در سطح جهان دیگر توانایی لازم را به شکل سنتی، برای پاسخگویی به خواسته‌ها و نیازهای شهروندان بدون دگرگون‌سازی ساختارهای سیاسی، اقتصادی و پدید آوردن زمینه‌های مشارکت سیاسی مردم ندارند و این مسئله سبب تشدید ناهمگونیها در نظام سیاسی آنها شده است. بنابر این، برای بررسی موضوع، نخست باید به تعریف و توضیح مفاهیم اصلی آن، یعنی مشروعیت و امنیت پرداخت و سپس تأثیرهای جهانی شدن را بر بنیانهای مشروعیت و امنیت در کشورهای در حال توسعه بررسی کرد تا راهکارهای لازم برای همگون شدن با ساختار جدیدی که در نظم بین‌المللی، سیستم

سیاسی و اقتصادی نظام بین‌المللی پدید آمده است، مطرح شود.

مفهوم مشروعیت

به طور کلی، مسئله مشروعیت داخلی حکومتها، دستکم از زمان هابس، موضوع اصلی نظریه‌های سیاسی بوده است. نظریه لیبرالیسم که انسانها را آزاد و خردمند می داند، مفهوم پیچیده اقتدار را دستمایه قرار می دهد. روسو گفته است «اگر انسانها آزاد به دنیا آمده‌اند چه چیزی قیدوبندهای شان را توجیه می کند؟» این پرسشی است که تئوریهای جدید مشروعیت به آن می پردازند. البته مشروعیت حکومت از بعد بین‌المللی تا دوره اخیر کمتر مورد توجه قرار گرفته است. بسیاری از تئوریهای جدید مشروعیت حکومت را مبتنی بر رضایت حکومت‌شوندگان می دانند. رژیمی که از پشتیبانی کافی برخوردار نباشد، ناگزیر باید به زور متکی شود و چنین رژیمی را دیکتاتوری می نامند. مشروعیت به توجیه اقتدار^۶ اشاره دارد؛ مانند اقتدار قانونگذاران برای تجویز قواعد حقوقی یا اقتدار دادگاهها برای صدور حکم. اقتدار مشروع همان اقتدار موجه است و تئوریهای مشروعیت نیز بر عواملی چون سنت، قانونمندی، دموکراسی و... برای موجه ساختن قدرت و اقتدار، تکیه دارند. اگر قدرت بر پایه قواعد موجه به دست آید و اعمال شود و نیز همراه با رضایت باشد، آن را قدرت برحق یا مشروع می نامند؛^۷ اما اینکه قدرت تا چه اندازه مشروع است و چگونه مشروع می شود، مسئله‌ای پیچیده و حل نشده است تا جایی که هر يك از حقوقدانان، فیلسوفان اخلاق و سیاست و دانشمندان علوم اجتماعی به گونه‌ای این مسئله را تحلیل و تفسیر کرده است.

مفهوم امنیت

اصولاً امنیت يك پدیده ادراکی و احساسی است؛ یعنی برای تحقق آن باید این اطمینان در اذهان مردم، دولتمردان، زمامداران و تصمیم‌گیرندگان پدید آید که ایمنی لازم برای ادامه زندگی بی‌دغدغه وجود دارد؛^۸ اما تعیین درجه و مرتبه‌ای از امنیت که جامعه به آن نیاز دارد، ناممکن است. تا جایی که در قرآن کریم نیز توجه به امنیت در سطوح و ابعاد مختلف دیده می شود. البته، قرآن کریم هرگاه از امنیت اجتماعی مورد نیاز جامعه یاد کرده، بی‌درنگ از شاخصهای توسعه، از جمله افزایش تولید کالاها، گسترش ارتباطات، پیشرفت علوم و فنون، تأمین مسکن، شهرسازی و آسایش و رفاه هم سخن گفته است. در واقع، امنیت از واژه «امن» ریشه گرفته است که باریشه واژه ایمان یکسان است. اما مفهوم نظم و امنیت، در کلام اگوستین که نمونه تفکر مسیحی است، به مفهوم صلح نزدیک است. در واقع، دین مسیحیت برقراری امنیت را با برقراری صلح و آرامش یکسان دانسته است. امنیت در مفهوم گستره ملی يك عنصر تجزیه‌ناپذیر است. یعنی وقتی درجایی از يك

کشور امنیت نباشد، ناامنی بر تمام شوون و ارکان کشور تأثیر می‌گذارد. برای نمونه نمی‌توان پذیرفت که کشوری مدعی امنیت داخلی باشد، اما یک استان، یک شهر یا بندر آن به اشغال نیروهای بیگانه درآید یا در معرض تهدید خارجی مستمّر یک دولت قرار گیرد. اگر بخواهیم امنیت را در سطح ملی تعریف کنیم، باید بگوئیم که «امنیت ملی دستیابی به شرایطی است که کشور از تهدیدهای بالقوه و بالفعل خارجی و داخلی و نفوذ سیاسی و اقتصادی بیگانگان در امان باشد و به‌سوی پیشرفت و توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تأمین رفاه همه مردم، بدون دخالت و تسلط دیگران حرکت کند.»^{۱۰} اگر بخواهیم مفهوم امنیت را با نقیض آن، یعنی مفهوم ناامنی تعریف کنیم، باید بگوئیم که «ناامنی، حالات یا موقعیت‌هایی است که نظم، انسجام و آرامش جامعه را برهم می‌زند.»^{۱۱}

جهانی شدن و دگرگونی مفهوم مشروعیت و امنیت

در کشورهای در حال توسعه

با پایان یافتن دوران جنگ سرد، از یک سو شاهد کاهش اهمیت عناصر محسوس قدرت، از جمله وسعت جغرافیایی، جمعیت کشور، وجود منابع و... هستیم و از سوی دیگر می‌بینیم که اهمیت عناصر نامحسوس قدرت، از جمله کیفیت رهبری و دیپلماسی، رو به افزایش نهاده است.^{۱۱} همچنین عوامل نامحسوس دیگری چون نیروی انسانی و کیفیت آن، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی را باید در افزایش قدرت در نظر گرفت. اگر در ترسیم سیمای امنیت ملی، فرض بر آن است که امنیت ملی دو چهره سخت‌افزاری و نرم‌افزاری دارد. چهره سخت‌افزاری آن توانایی‌های فیزیکی و قدرت نظامی و... را می‌نمایاند و جنبه نرم‌افزاری اش دربرگیرنده اراده ملی، نوع رژیم، انسجام، ظرفیت سیاسی و ثبات اجتماعی است. با پذیرفتن اهمیت این موضوع باید بگوئیم که در دوران طلایی (۱۹۶۵-۱۹۵۵) و حاکمیت تفکر واقع‌گرایانه، رویکردی نو در مطالعات مربوط به امنیت در جهان شکل گرفت که پس از دوران جنگ سرد گسترش یافت. این رویکرد تازه برای شناخت جنبه‌های نرم‌افزاری امنیت بوده است.^{۱۲} بنابراین، پس از جنگ سرد و پیدایش نظم نو جهانی، ابعاد نرم‌افزاری به شکل مستقل و با ضریب اهمیت بالا مورد توجه قرار گرفته است. این ابعاد بویژه برای کشورهای در حال توسعه که دچار ضعف‌های ساختاری بسیار هستند، اعتبار و اهمیت بیشتری دارد. در بحث مشروعیت نیز که با جنبه نرم‌افزاری امنیت ارتباط دارد، بررسی خواستها و نیازهای مردم، سیر تکوین و شکل‌گیری و نیز پایگاه اجتماعی آنها از اهمیت بالایی برخوردار شده است. از سوی دیگر کیفیت ساختار دولت‌ها، ظرفیت سیاسی و نحوه پاسخگویی به نیازها اکنون در مطالعات امنیتی جایگاه خاص دارد.

بنابراین، با بیان تقاضای جدید، تعارض و کشمکش میان مردم و حاکمیت سیاسی پامی‌گیرد. از این رو، اگر حاکمیت توجّهی به

تغییرات اجتماعی و تحولات مربوطه و همچنین تقاضای جدید نکند، بحران درونی حاکمیت تشدید می‌شود و این تهدیدها می‌تواند موجودیت رژیم سیاسی را به خطر اندازد و پایه امنیت و مشروعیت مبتنی بر اقتدار را سست کند. با توجه به تحولات گسترده عصر ارتباطات و فناوری‌های ماهره‌ای و نیز گسترش آگاهی‌های مردم در ابعاد مختلف، این تقاضاهای جدید، با توجه به شرایط اجتماعی جوامع، می‌تواند طیف گسترده‌ای را دربرگیرد. تقاضا از درخواست رفاه بیشتر و... آغاز می‌شود، با ابراز خرسندی و اعتراض به نابرابری‌های اجتماعی، بیکاری، فساد، تورم و... ادامه می‌یابد و به خواسته‌های پیچیده‌تری چون مشارکت سیاسی و مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها، تحقق ارزش‌ها و... می‌انجامد. به‌طور کلی، با پایان یافتن جنگ سرد و رقابت دو ابرقدرت برای چیرگی بر جهان و همچنین با گسترش فرایند جهانی شدن، امروزه هر چند تهدید نظامی خارجی اهمیت خاص خود را دارد، ولی سیاستها، محیط داخلی و تهدیدهای امنیتی بر خاسته از داخل مورد توجه قرار گرفته و با توجه به نقش روزافزون افکار عمومی، قدرت و نقش مؤثر مردم و مشارکت‌خواهی هر چه بیشتر آنان در تعیین سرنوشت خود، توان بیشتری یافته است. به‌عبارت دیگر، امنیت و عدم امنیت در رابطه با آسیب‌پذیری دولت در بُعد خارجی و نیز بُعد داخلی تعریف می‌شود. از جمله عوامل داخلی تهدیدکننده امنیت ملی، نداشتن مشروعیت سیاسی دولت یا همانا بحران مشروعیت است. در واقع مشروعیت، برای کارایی یک نظام سیاسی، اهمیت حیاتی دارد، زیرا بودن یا نبودن یکی از این دو، در درازمدت می‌تواند سبب رشد یا از دست رفتن دیگری شود. در ارزیابی این موضوع، گویا «لبیست» نخستین کسی بود که به‌طور مشخص، رابطه میان مشروعیت و کارایی را مورد تجزیه و تحلیل قرار داد و دریافت که ثبات یک رژیم به رابطه میان این دو مفهوم بستگی دارد. «اکشتاین» نیز در این باره گفته است: مشروعیت اثباتی از «حمایت» را سبب می‌شود که همکاری اتباع و شهروندان را، حتی در زمان اجرای سیاستهای کاملاً نامطلوب و نامناسب، تضمین می‌کند. مشروعیت در واقع منبعی از حسن نیت پدید می‌آورد که مقامات و دست‌اندرکاران، در مواقع سخت و بحرانی، می‌توانند روی آن حساب کنند؛ زیرا از یک سو تمایل و اشتیاق مردم را برای تحمل کمبودها و نقص‌ها به‌طور قابل توجه بالا می‌برد و از سوی دیگر، عملکرد حکومت را افزایش می‌دهد.^{۱۳}

کشورهای در حال توسعه و مسئله مشروعیت و

مدیریت امنیت

به‌رغم دگرگونی مفهوم رایج امنیت و مشروعیت که پیامد گسترش فرایند جهانی شدن است، هنوز برخی کشورهای جهان سوم با تکیه بر توانمندی‌های نظامی و همچنین اقدامات فردی، به امنیت واقعی می‌اندیشند تا جایی که به استراتژی مبتنی بر همکاری

سیاست دولت را دگرگون می‌کنند، فرایند توسعه ملی را نیز دستخوش دگرگونی می‌سازند.^{۱۶}

در واقع، در کشورهای رانتی در حال توسعه، کار تخصیص قدرتمندانه منابع و امکانات در دست دولت است و با توجه به اولویت‌های نظام سیاسی صورت می‌گیرد.^{۱۷} در کشورهای صادرکننده نفت، از جمله ایران، نوسانهای قیمت نفت بر نرخ سرمایه‌گذارهای دولت و تخصیص منابع برای اجرای برنامه‌های توسعه ملی، تأثیر مستقیم و آشکار دارد که نشان دهنده تأثیرپذیری شدید این کشورها از تحولات جهانی است.

از سوی دیگر، تصلب ساختاری، عقب‌ماندگی سیاسی و اداری و مهمتر از همه، کمبود منابع در کشورهای در حال توسعه کمتر به آنها اجازه می‌دهد که از توانمندی اجرایی و مناسبات قانونی که برای ایجاد و حفظ مشروعیت در جوامع حیاتی است، بهره‌مند شوند.

ناکامی در برآورده ساختن نیازهای اولیه مردم، سرکوب خواسته‌های فزاینده شهروندان برای مشارکت در امور مختلف، ایجاد اشتغال، استقرار عدالت و غیره هم علت و هم معلول بحران مشروعیت است. افزون بر این، تحولات غیرعادی، مانند کودتای نظامی یا کودتای درون نظام سیاسی و جانشینی مبتنی بر وراثت و حکومت سیاسی - استبدادی بر مبنای میل و هوس‌های شخص حکام، بحران مشروعیت را عمیق‌تر می‌سازد و سبب ادامه این دور باطل می‌شود.^{۱۸}

محرومیت از سرچشمه‌های ساختاری مشروعیت در واقع عواقب وخیم متعددی برای امنیت ملی کشورهای در حال توسعه داشته است. همان‌گونه که نظریه پردازان پیوند مدعی هستند، بحران مزمن مشروعیت سیاسی و در نتیجه بی‌ثباتی‌های اجتماعی و سیاسی می‌تواند محیط امنیتی را در جهت افزایش تهدیدهای خارجی تغییر دهد؛ به گونه‌ای که تمرکز حاکمه سیاسی و کاهش حمایت مردمی در میانه بی‌ثباتی‌های اجتماعی داخلی فزاینده، تغییراتی در هیأت حاکمه و شکل دشمنان پدید می‌آورد و بی‌ثباتی داخلی به نشانه ضعف و انگیزه تحریکات نظامی خصمانه و خرابکاری داخلی تبدیل می‌شود. رفتارهای خصمانه و فزاینده دشمنان که از کاهش سطح مشروعیت و ثبات داخلی ناشی می‌شود، ارزشهای محوری يك ملت را مورد تهدید قرار می‌دهد. جنگ اخیر ایران و عراق نمونه پیوند میان ضعف داخلی، بحران مشروعیت و محیط تهدیدآمیز متحول است. زیرا، به لحاظ آرایش متعارف، قدرت ایران برتر از قدرت عراق بود، ولی تأکید بیش از اندازه شاه بر تقویت قدرت نظامی که بر رابطه مشتری گونه با ایالات متحده آمریکا و رشد ناموزون اقتصادی استوار بود، سبب از دست دادن مشروعیت سیاسی شد. شکسته شدن بلامنازع شاه، بی‌درنگ انقلاب را در پی داشت که سبب بی‌ثباتی و هرج و مرج شد و در نتیجه، ذهنیت عراق نسبت به قدرت ایران تغییر کرد. نخبگان حاکم در عراق بر سر

گرایش چندانی ندارند. از این رو، برخی نظامها که از مشروعیت کافی بی‌بهره‌اند، برای تضمین امنیت داخلی و روبرویی با چالش‌های سیاسی گروه‌های ناراضی، به جنبه سخت‌افزاری رو می‌آورند. چنین است که هزینه‌های سرسام‌آور نظامی نه تنها سبب گسترش وابستگی این کشورها به خارج شده، بلکه آثار زیانبار داخلی هم داشته است که از جمله پدید آوردن زمینه دخالت نظامیان در عرصه‌های سیاسی است. در مجموع می‌توان گفت که این شیوه نه تنها امنیت پایدار را تأمین و تضمین نمی‌کند، بلکه سبب نابودی منابع بسیار می‌شود؛ منابعی که می‌تواند در راه افزایش توان اقتصادی که مهمترین منبع قدرت و برتری در روابط بین‌الملل است، به کار رود. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، چیرگی بینش تکیه بر سخت‌افزار برای تأمین امنیت که در واقع برآیند حاکمیت فرهنگی قومی و نیز اختلافهای مرزی تاریخی است، پدید آورنده و گسترش دهنده جنگ‌هاست؛ حال آنکه با شلیک هر گلوله، در واقع پولی از جیب يك ملت فقیر درمی‌آید و به بانکهای کشورهای ثروتمند می‌رود؛ حال آنکه در صورت استفاده از آن در جهت توسعه، وضع این کشورها از آنچه هست بمراتب بهتر می‌بود.^{۱۹} در حالی که کشورهای در حال توسعه گرفتار اختلافات فرهنگی و قومی هستند و خطرات ناشی از پراکندگی امنیت آنها را به شدت تهدید می‌کند قطب پیشرفته شمال با سیاستگذاری‌های متنوع و متکامل، روز به روز بیشتر در جهت غنی‌تر شدن و قوی شدن و نیز تأیید و تصحیح خود پیش می‌رود. به هر حال، ادامه این روند نادرست در کشورهای در حال توسعه پیامدهای شومی خواهد داشت؛ به گونه‌ای که امروزه در آفریقا ۳۰ میلیون نفر با خطر گرسنگی و قحطی روبرو هستند و در دیگر کشورهای جهان سوم، حدود ۱۵ میلیون نفر مسلح شده‌اند، در برابر هم صف کشیده‌اند و در حال آماده‌باش برای جنگهای منطقه‌ای به سر می‌برند؛ یعنی در واقع بهترین طعمه برای کارخانه‌های اسلحه‌سازی شده‌اند.^{۱۵}

اگر چه جهانی شدن با افزایش فعالیتهای بخش خصوصی همراه است، اما در کشورهای در حال توسعه، بویژه با تکیه بر اقتصاد رانتی، نقش دولت بسیار تعیین کننده است و چون بیشتر سیاستگذارهای عمومی دولت به افزایش تولید اقتصادی، فعالیت اجتماعی و مشارکت سیاسی نمی‌انجامد، امکان پیوستن به اقتصاد جهانی ضعیف است؛ زیرا به هر حال، در بعد ملی پیشرفت و توسعه کشورهای در حال توسعه معمولاً به دولت بستگی دارد و تأمین امکانات آموزشی و بهداشتی و بهبود معیشت مردم و نیز حمایت از حقوق شهروندان در گرو سیاستگذارهای عمومی و در واقع از خروجی‌های ساختار سیاسی نظام است. از این رو، در صورت بروز مشکلات اقتصادی و سیاسی، فرایند رشد و توسعه تهدید می‌شود و به خطر می‌افتد. در کشورهایی که بر اقتصاد رانتی تکیه دارند، فرایند نوگرایی بیشتر به سیاست‌های دولت وابسته است و عواملی که

بی فرجام برای درهم شکستن «ارتش جدید خلق» فیلپین، بخش اعظم منابع نظامی و اقتصادی را به کار برد و سرانجام، این کار سبب سقوط رژیم شد.

در میان آثار جانبی جدی فرسودگی توان سیاسی داخلی نیز در کشورهای در حال توسعه می توان به این موارد اشاره کرد: کاهش شدید وفاداری و تأیید در رضایت مردم از سیاستها و تصمیمات دولت؛ کاهش توان دولت در بسیج منابع انسانی و مادی در موقع بروز بحران امنیت ملی؛ کاهش در مسئولیت پذیری یا خاتمه یافتن واقعی نقش هدایت کنندگی دولت و کاهش شدید هماهنگی بین سیاستها و نیز کاهش شدید توان اجرای آن سیاستها.

تاریخ، پر از چنین مواردی است؛ شکست دولت ملی «کومینتانگ» توسط حزب کمونیست مائو، نمونه دیگری است. مشروعیت شکننده ناشی از بی کفایتی سیاسی و ناتوانی از حل بحرانهای اقتصادی که سدره دولت کومینتانگ بود، در هدایت سیاستها نقش منفی داشت. سقوط سایگون هم یک نمونه قابل بیان است. دولت «تیو» طعمه ویتنام شمالی شد؛ البته نه به سبب کمبود ابزارهای جنگی، بلکه به خاطر فلج شدن توان سیاسی رژیم که از کاهش فزاینده مشروعیت آن ناشی می شد. همه این موارد نشان می دهد که در کشورهای در حال توسعه هر دولتی که جمعیت و دستگاه بوروکراسی آن مایوس و بی تفاوت شده باشند، نمی تواند برای مدتی طولانی از موقعیت امنیتی مناسب برخوردار باشد. از جمله مسائل امنیتی دیگری که از بحران مشروعیت ناشی می شود، افزایش عملی و قابل ملاحظه تهدیدهای داخلی و خارجی است که تحت شرایط تنزل مشروعیت در اثر پیوندهای خارجی رخ می نماید.^{۲۱}

اصولاً مشروعیت، همان گونه که در اثرات آن بر توان سیاسی نشان دادیم، چارچوب سیاسی کلان و وجه نرم افزاری مدیریت امنیت را تشکیل می دهد و در کشورهای در حال توسعه، این شرایط اثر گسترده تری بر چگونگی اجرای کل امور امنیتی دارد. این کار نه فقط با تعیین پارامترهای محیط امنیتی، بلکه با مصرف توان و منابع داخلی صورت می گیرد. در واقع، عامل مشروعیت بر همه سطوح مدیریت امنیت اثر می گذارد و هنگام بررسی مسئله امنیت ملی جهان سوم، بخش مهمی از تحلیل را دربر می گیرد.

به عقیده آتهایی که نگرش مثبت نسبت به جهانی شدن دارند به این امر اذعان دارند که جهانی شدن باعث مهیا شدن فرصتهای نو جهت استفاده از تجارب کشورهای صنعتی برای رشد اقتصادی و توسعه سیاسی-اجتماعی در کشورهای در حال توسعه می شود و باعث تغییر در سیاستگذارهای کلان اقتصادی که حاکی از تصحیح اشتباهات سیاستهای گذشته متکی به دخالت دولت در امور اقتصادی است می باشد. تخصیص بهینه فقط از راه گسترش هر چه بیشتر فعالیتهای بخش خصوصی ممکن است؛ اما نکته قابل توجه این

مسائلی که گمان می رفت حل شده است، با ایران به جنگ پرداختند. در این مورد بحران مشروعیت در ایران با معطوف داشتن توجهات به تهدیدهای خارجی، بر طرف شد.^{۲۱}

جهانی شدن همچنین مشروعیت و اقتدار سیاسی برخی سیستم های حکومتی را در کشورهای در حال توسعه کاهش داده و سبب شده است که عوامل تهدید داخلی رژیم های حاکم، به صورت اعتراض های سیاسی، خرابکاری، قیام و شورش افزایش و گسترش یابد؛ از این رو، آنچه امروز در کشورهای عربی منطقه خاورمیانه رخ می دهد، تردید مردم را نسبت به نظامهای سیاسی شان برانگیخته و به خواسته های آنان برای مشارکت در نظام سیاسی و تشکیل جامعه مدنی دامن زده است. از سوی دیگر، رژیم های حاکم بر این کشورها می کوشند به این گونه تهدیدها در چارچوب تأمین امنیت ملی پاسخ دهند و آنها را کنترل کنند؛ به این سبب روشهای گوناگونی را به کار می گیرند که سرانجام به ناکامی می انجامد و امنیت ملی را تضعیف و نابود می کند.

در کشورهای در حال توسعه و به طور کلی در بسیاری از نقاط جهان که تشکیل ملت در مرحله اولیه خود می باشد، تأمین امنیت رژیم و نه امنیت ملی، بازی غالب شده است؛ چنانکه دولت های عرب بر آنند که امنیت رژیم را با برانگیختن دغدغه های امنیت ملی تضمین کنند. از یک سو، دستگاه رهبری در لیبی سعی دارد بر ناکامیهای کار کردی در داخل و بر اختناق سیاسی حاکم بر کشور، با مطرح کردن انواع تهدیدهای خارجی واقعی و خیالی سرپوش بگذارد و از سوی دیگر، رهبران سوریه قدرت متزلزل ولی حاکم اقلیت علوی را با پشتیبانی از سیاست خارجی «مبارزه جوانانه» عرب حفظ می کنند و آنچه در این شرایط عمومیت دارد، پیش کشیدن با بزرگنمایی تهدیدهای خارجی نسبت به امنیت ملی، اختناق سیاسی، تحکیم قدرت و بسیج مردمی به مشابه برای حفظ امنیت رژیم است؛ حال آنکه افزایش عوامل «واقعی» تهدید کننده امنیت ملی و اضمحلال امنیت این رژیم ها، از جمله پیامدهای کاربرد این گونه تاکتیکهای سیاسی است.^{۲۲}

در عین حال، مشروعیت در این کشورها، محدود به باز آفرینی محیط تهدیدها نیست، بلکه محتوای مدیریت امنیت را نیز دربر می گیرد. سست شدن بنیادهای مشروعیت، توانمندیهای داخلی را کاهش می دهد و ابزارهای کلی سیاست سازی را انعطاف ناپذیر و ناکارآمد می سازد؛ چنانکه رژیمها می کوشند با کاربرد زور یا جلب همکاری و رضایت مخالفان، ادامه حیات خود را تضمین کنند؛ اما این شیوه توانمندیها، امکانات و منابع کشور را به سرعت کاهش می دهد. برای نمونه، جنگ طولانی مراکش با جبهه پولیساریو که تا حدودی ناشی از عوامل مربوط به مشروعیت داخلی بود، اقتصاد مراکش را تا مرز ورشکستگی واقعی پیش برد و روحیه سربازان و مردم را تنزل داد. یا اینکه «فر دیناند مار کوس» با کوششی

و لازم نیست که سهم زیادی از سود را به دولت میزبان پرداخت کنند. در نتیجه همین گرایش است که بسیاری از کشورهای فقیر برنامه‌های ارتقای «وضعیت اجتماعی-اقتصادی» داخل را به تأخیر انداخته‌اند؛ برنامه‌هایی که می‌تواند وضع اقتصادی بسیاری از مردمان دردمند را در داخل کشور بهبود بخشد.

طرح‌های عمده‌سازندگی، مانند ساخت جاده‌ها، تأمین آب آشامیدنی، ایجاد سیستم مناسب دفن زباله که به شکل غیرمستقیم دارای سودی اساسی برای قشرهای فقیر جامعه است، در درجه دوم اهمیت قرار می‌گیرد یا اجرای آنها به تعویق انداخته می‌شود. دلیل اصلی این کار نیز مقدم داشتن طرح‌هایی است که از دیدگاه سرمایه‌گذاران خارجی اولویت دارند. در این میان، ارائه خدمات اجتماعی بعد از توسعه اقتصادی قرار می‌گیرد؛ آنهم در شرایطی که روند توسعه نیز مسئله افزایش نابرابریهای اجتماعی را وخیم‌تر می‌کند.^{۲۴}

یکی دیگر از چالش‌های کشورهای در حال توسعه که در واقع مشروعیت نظام‌های سیاسی این کشورها را در داخل و خارج مورد تردید قرار داده است، نقض حقوق بشر و بروز جنگ‌ها و درگیری‌های قومی و قبیله‌ای در بیشتر کشورهای منطقه جهان سوم است که سبب مداخلات بشردوستانه سازمانها و نهادهای بین‌المللی و نیز دخالت‌های مکرر ابرقدرتها در این کشورها، به بهانه حمایت از حقوق بشر و ترویج دموکراسی و کمک به صلح و امنیت بین‌المللی و تحدید حاکمیت داخلی این کشورها و بروز معضل امنیتی برای آنها شده است. مسلماً، حقوق بین‌المللی عمومی ویژگی صرفاً دولتی خود را که در گذشته دارا بود، اکنون به علت تغییر و تحولاتی که در سیستم بین‌المللی بر اثر یکپارچه شدن جهانی صورت گرفته، از دست داده است. از این رو، اصل مداخله بشردوستانه، با توجه به اقدامات صورت گرفته، در حال تثبیت شدن است و هنجارها و ارزشها، تحولاتی در حاکمیت و امنیت پدید آورده است. در روابط بین‌المللی، امنیت دولتها هدف اصلی سیاست خارجی است، اما در دهه‌های گذشته این مفهوم گسترش یافته و امنیت انسانی را نیز دربر گرفته است. به هر حال، با بین‌المللی شدن مستمر حیات اجتماعی و طرح مقوله نفع و مصلحت جامعه بین‌المللی، اختیار و آزادی عمل دولتها در زمینه تأمین صرف منافع ملی، محدود و تعهدات و تکالیف جدیدی به دولتها محول شده است.^{۲۵}

بیشتر کشورهای در حال توسعه گرفتار گرداب رقابتهای داخلی و منطقه‌ای ابرقدرتها شده‌اند و در مقایسه با هم‌تایان غربی خود، با محیط امنیتی خارجی ناپایدارتری روبرو هستند و ناپایداری این وضعیت به سبب وجود نقاط ضعف خارجی، شدت بیشتر می‌یابد. این کشورها از لحاظ منابع، فقیرند و غالباً مساحت آنها نیز کم است و قدرت فیزیکی لازم را برای تحولات درونی یا دفاع از خود در برابر شرایط خارجی ندارند و این وضع ناامنی این کشورها را بیشتر آشکار

است که در کشورهای در حال توسعه، به سبب ناتوانی بخش خصوصی، معمولاً نقش دولت در توسعه ملی تعیین کننده‌تر است و بخش قابل توجهی از نوآوریهای اقتصادی و اجتماعی برآیند سیاست‌گذارهای عمومی است؛ نقشی که به نظر می‌رسد که در آینده‌ای قابل پیش‌بینی، تغییر بنیادی نمی‌یابد. به عبارت دیگر، در این کشورها نقش دولت در تخصیص بهتر عوامل تولید و در نتیجه پدید آوردن امکان پیوستن آنها به اقتصاد بین‌المللی انکارناپذیر است.^{۲۲}

مسئله دیگر ناهمخوانی فرایند جهانی شدن با نقش سنتی دولتها در تغییرات اقتصادی، سیاسی-اجتماعی در سطح ملی و بین‌المللی است. در واقع، کشورهای در حال توسعه اگر از توانایی‌های فردی بهره‌نگیرند، امکان استفاده از فرصتهایی را هم که جهانی شدن پدید می‌آورد، نخواهند داشت. از این رو، سیاست‌های دولت باید در راستای افزایش توانمندیهای افراد جامعه برای بهره‌گیری از فرصتهایی باشد که جهانی شدن پدید می‌آورد. در فرایند تغییر به علت نداشتن حداقل معیشت، نبود شبکه اطلاع‌رسانی، عدم امکان مشارکت سیاسی برای حفظ و تأمین منافع و از دست دادن فرصت‌های اقتصادی و اجتماعی برای تأمین موقعیت اجتماعی، درصد قابل توجهی از شهروندان کشورهای در حال توسعه محرومیت اجتماعی را تجربه خواهند کرد.^{۲۳} نکته قابل توجه این است که فرایندهای محرومیت‌آفرینی در کشورهای در حال توسعه متفاوت است؛ چنانکه، عواملی چون فقدان حداقل معیشت و خدمات عمومی در کشور هندوستان، نابرابری در پرو، درجه انسجام قومیت‌ها در کامرون یا ساختار اقتصادی نامناسب در مکزیک، عوامل مؤثر در این فرایند شناخته شده‌اند؛ حتی در بیشتر کشورهای در حال توسعه، عدم ایجاد فرصتهای لازم برای آموزش و اشتغال، نبود تأمین حداقل معیشت، درجه ضعیف موقعیت زنان و فراهم نبودن شرایط مشارکت سیاسی معنی‌دار، بویژه در کشورهای منطقه خاورمیانه و کشورهای عربی منطقه، عواملی هستند که سبب افزایش فرایند محرومیت اجتماعی می‌شوند.

به طور کلی، ناکارآمدی دولتهای جهان سوم در زمینه قانونمند کردن اقتصاد فرامرزی، سیاست‌های عدالت اجتماعی را نیز با بحران روبرو کرده است. در راهبرد عدالت اجتماعی تلاش می‌شود که نابرابریهای اقتصادی با انتقال ثروت از قشر مرفه جامعه به قشر محروم-یعنی قشری که توانایی رقابت در بازار را ندارد- برطرف شود. از سوی دیگر، کشورهای در حال توسعه دغدغه جلب سرمایه‌گذارهای خارجی را نیز دارند. در این شرایط، به رغم همه شعارهای مطرح شده بر ضد شرکتهای چندملیتی، واقعیت این است که بیشتر کشورهای در حال توسعه برای جلب نظر مدیران این شرکتهای، با هم به شدت به رقابت می‌پردازند تا به این شرکتهای ثابت کنند که محدودیتهای اندکی برای فعالیتهای اقتصادی شان وجود دارد

می‌سازد. ضعف بیرونی تا حدودی به سبب عقب‌افتادگی اقتصادی شدت می‌گیرد؛ همچنین، ادامه اقتصاد تک‌محصولی یا اقتصاد دوگانه، توان صنعتی شدن را محدود می‌کند و شرایط زندگی مردم را به شدت کاهش می‌دهد. از سوی دیگر، جمود ذاتی ساختار و وابستگی روزافزونشان به سیستم اقتصاد بین‌المللی، مانع از بهره‌گیری از فرصت‌های به دست آمده برای رشد متکی به خود می‌شود.

شکندگی سیاسی در داخل نیز به همین اندازه زیانبار است. حال آنکه برخلاف کشورهای توسعه یافته غربی، انسجام سیاسی در بیشتر کشورهای در حال توسعه رو به فرسایش است.^{۲۶} ناتوانی در ایجاد ملت و شتاب دادن به روند ایجاد نهادهای لازم، دامنه اقتدار حکومت را در به کارگیری و بسیج منابع و هماهنگ ساختن عناصر سیاسی داخلی محدود می‌کند. افزون بر این، در شرایط چندپارگی داخلی و هنگامی که مشروعیت طبقه ممتاز حاکم زیر سؤال می‌رود، تناوب و شدت ناآرامیهای سیاسی هم افزایش می‌یابد. این تحولات خشونت آمیز هم سبب شکندگی سیاسی می‌شود و روند گذار از فرهنگ سیاسی «سنتی» به فرهنگ سیاسی «مدرن» را کند می‌کند. گروه‌های اجتماعی رقیب نیز علایق گروهی خود را به بهای زیریا نهادن منافع عموم دنبال می‌کنند و در این شرایط، توان حرکت ماشینی حکومتی به شدت کاهش می‌یابد. خلاصه اینکه، محیط‌های امنیتی ناپایدار و ضعف بیرونی، به همراه واپس ماندگی اقتصادی و نداشتن توانایی‌های لازم برای انطباق‌پذیری، چارچوب امنیتی جهان سوم را آشکارا از چارچوب امنیتی غرب جدا می‌سازد. این تفاوت در واقع شکل دهنده و پدید آورنده شرایطی است که بر شناخت و درک ارزش‌های ملی و نیز تعیین سیاست‌ها و چگونگی اجرای آنها تأثیر دارد.

به‌طور کلی، در بیشتر کشورهای جهان سوم، رابطه میان حکومت و ملت (یا حکومت و جامعه) شکلی بی‌تناسب دارد و در واقع هنوز در حال شکل‌گیری است؛ اما این بی‌تناسبی، با پدیدرو به گسترش جهانی شدن، شدت می‌یابد. تعداد اندکی از کشورهای در حال توسعه توانسته‌اند فرایند ملت‌سازی را در چارچوب هویت سیاسی و اقلیمی واحدی به انجام رسانند این فرایند فقط در برخی کشورهای منطقه خاور دور و آمریکای لاتین که در این راه تقریباً موفق بودند، نمود یافته است. برخی از دولت-ملت‌ها نیز متشکل از مجموعه‌ای از ملیت‌ها هستند و در بسیاری موارد، کشورهای مورد نظر، میان دو یا چند حکومت تقسیم شده‌اند که در این شرایط، امنیت يك «کشور» از موضوع امنیت يك «حکومت» کاملاً جدا می‌شود.

مشروعیت، یکپارچگی و توان سیاست‌سازی، راهکار

همگونی با فرایند جهانی شدن:

روند جهانی شدن، به سبب رقابتی کردن اقتصاد بین‌الملل پدید

آورنده فرصتهایی است که کشورهای در حال توسعه اگر توان شرکت در این رقابت‌ها را داشته باشند، می‌توانند از آنها بهره‌برگیرند؛ یعنی، اگر شرایط مناسب ملی و بین‌المللی وجود داشته باشد، جهانی شدن فرصتهای تازه‌ای برای رشد اقتصادی و توسعه سیاسی-اجتماعی، به سبب پیوستن به اقتصاد بین‌المللی فراهم می‌آورد.

عامل یکپارچگی در واقع بخش مهمی از مدیریت امنیت ملی را در کشورهای جهان سوم در بر می‌گیرد و يك دولت-ملت هر چند یکپارچه تر باشد از ثبات امنیتی بیشتر برخوردار خواهد بود، زیرا بحران از هم گسستگی، کشمکش طولانی محلی و ناامنی دائمی را در پی خواهد داشت. البته چنین نیست که همه جوامع دارای چندگانگی اجتماعی، سرنوشته یکسان داشته باشند. مورد اسرائیل این نکته را ثابت می‌کند. اسرائیل به هیچ وجه کشوری یکدست نیست و عرب‌ها و یهودیان همواره در تنش و مقابله مستمر با یکدیگرند؛ حتی یهودیان به دو دسته سفاردی (یهودانی که منشأ اسپانیایی یا پرتغالی دارند) و اشکنازی‌ها (یهودانی که ریشه آنها به شمال و شرق اروپا می‌رسد) تقسیم شده‌اند. تقسیم‌بندی گروهی، غالباً با شکافهای ایدئولوژیکی همراه است. با این حال، وضع امنیت ملی اسرائیل نسبتاً محکم است که این وضع را می‌توان به سبب نبود تهدیدات حاد دانست. همان‌گونه که کوزمی می‌گوید، تهدیدهای خارجی ممکن عامل وحدت و انسجام داخلی باشند.^{۲۷} اما مهمتر از آن کوششهای دولت برای یکپارچه ساختن یهودانی که منشأهای مکانی و اجتماعی مختلف دارند و همچنین مهار اعراب، حتی با استفاده از زور است.

مسئله دیگر توان سیاسی است که در واقع به طراحی، تنظیم و اجرای سیاستهای امنیت ملی بستگی دارد. از سوی دیگر، ارزیابی تهدید، تصمیم‌گیریها، اجرای سیاستها و تدارک و تخصیص منابع، همگی در قلمرو توان سیاسی است. به عبارت دیگر، توان سیاسی به وجود پیوندی حساس میان محیط امنیتی، سخت‌افزار و شرایط کلی امنیت بستگی دارد. در این میان، سه عامل عمده‌ر می‌توان عوامل لازم برای دستیابی به توان سیاسی ایده‌آل که ضرورت سیاست‌سازی در کشورهای در حال توسعه است، به‌شمار آورد. این عوامل عبارت است از: روحیه سیاسی مطلوب، تصمیم‌گیری جامع و منسجم و اجرای انعطاف‌پذیر و سریع.^{۲۸} روحیه سیاسی به میزان توافق عام ملی در مورد هدفها و شیوه‌های سیاست امنیتی بستگی دارد. برای اینکه توجهات چندپاره به تهدیدها و نیز بحث‌های پایان‌ناپذیر پیرامون اصول مبهم و ابزارهای سیاسی به توافق عام متجانس تبدیل شود، بیشتر از آنکه به چارچوب مطلوب سیاسی کلان که از مشروعیت و یکپارچگی شکل می‌گیرد، نیاز باشد، به مهارتهای اجرایی شسته و رفته نیاز است. برگزیدن هدفها و شیوه‌های اجرای آنها نیز به مشارکت گسترده نیاز دارد. چون ایجاد حس تشخیص، تأیید و توجه، پیوند مشترک را تقویت می‌کند و

مبتنی بر اجماع عام، انطباق‌پذیری مؤثر و در نتیجه اجرای امنیتی، مناسبی را از خود بروز داده‌اند. در این زمینه، در برخی کشورهای در حال توسعه در مورد هدفها و شیوه‌های اجرای سیاستهای امنیتی، توافق ملی قوی وجود دارد. توافق ملی گسترده، به نوبه خود، امکان تصمیم‌گیری جامع و همچنین اجرای مؤثر آن را پدید می‌آورد، حال آنکه سیاستهای ائتلافی متزلزل، ناهماهنگی و تنش میان حزبی و میان‌سازمانی را افزایش می‌دهد. در هر حال، سیاستهای امنیتی از این محدودیت‌ها به دورند.

اگر چه، مهارت بعضی از کشورها، بویژه کشورهای آسیای جنوب شرقی یا حتی هند، برزیل و آرژانتین در تبدیل موانع امنیتی به سرمایه‌های خویش و نیز توانایی آنها در اجرای سیاستهای همگانی، دفاعی، خارجی و داخلی به صورت یک سیاست امنیتی یکپارچه به وضوح دیده می‌شود. برای نمونه، کره جنوبی غالباً کشوری با توان سیاسی کارآمد دارد و امور امنیتی آن از انسجام مناسب برخوردار است؛ کشوری که به مرحله بالایی از تصمیم‌گیری و اجرا دست یافته است. کره جنوبی جمعیتی بسیار متجانس دارد و تسلط قوه مجریه، تدوین سیاستهای امنیتی نسبتاً جامع و اجرای سریع آنها را ممکن می‌سازد؛ ولی برعکس، در برخی کشورها، از جمله لبنان، نداشتن یکپارچگی سیاسی و مشروعیت ضعیف دولت، هر گونه توافق ملی معنی‌دار در مورد هدفها و ابزارهای امنیت ملی دولت را ناممکن می‌کند. در حالی که هدفها و مسائل پیش‌رو و قابل‌تصور، از لبنان کاملاً متحد و کنفدراتیو تا تجزیه این کشور را در بر می‌گیرد، ارزیابی تهدیدها بسیار گوناگون و متفاوت است. دستگاه تصمیم‌گیرنده هم به شدت چندپاره است و این ناهماهنگی پیروی از سیاستهای هماهنگ و مشخص را برای سازمانهای گوناگون دولتی ناممکن ساخته است؛ یعنی، چون پیوستگی و انسجام نیست، نمی‌توان سیاستها را عملاً اجرا کرد. دولت هم در کار بهره‌گیری از منابع و امکانات، مثلاً دریافت مالیات و به کار بردن ارتش، وامانده است، اقتدار لازم را ندارد و نمی‌تواند مردم را به پذیرفتن الزامات و تعهدات جمعی وادارد. به هر حال، شکنندگی توان سیاسی از یک سو و افزایش تهدیدها از سوی دیگر، بیشتر کشورهای در حال توسعه را به ناامن‌ترین کشورهای جهان تبدیل کرده است.

برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه، استقلال سیاسی و تمامیت ارضی، ارزشهای ملی حیاتی و سرنوشته‌ساز است؛ از این رو، هر گونه تهدید این ارزشها، بی‌درنگ نگرانیهای امنیتی را برمی‌انگیزد. این واکنش در واقع ناشی از محیط نامطمئن امنیتی، کمبود قابلیت‌های نظامی و امنیتی و تجربه‌های تلخ سلطه استعماری است. به این سبب، برداشت متعارف از امنیت ملی برای این کشورها اعتبار بارز دارد؛ اما امنیت فیزیکی تنها یک جنبه از کل مسئله امنیت در این کشورهاست؛ زیرا، امروزه امنیت اقتصادی بیشتر نمود یافته است و در دوره‌های رکود شدید اقتصادی یا اختلالهای اقتصادی

همچنین مسئولیت‌پذیری نخبگان و توجه به افکار عمومی، سرمایه مهمی برای شکل دادن به روحیه سیاسی مطلوب است.

مسئله دیگر تصمیم‌گیری جامع و منسجم است. تصمیماتی که با توجه به امتیازات سیاسی و بوروکراتیک این یا آن رقیب و به امید بخت و اقبال گرفته می‌شود یا تصمیماتی که ناشی از هوس شخصی و مستبدانه رهبران سیاسی است، احتمالاً افراطی، کوتاه‌فکرانه، انعطاف‌ناپذیر و بی‌تناسب خواهد بود. این گونه تصمیم‌گیرها توان سیاسی یک کشور را محدود می‌سازد و در نهایت، موقعیت امنیتی آن را تضعیف می‌کند. از سوی دیگر، توان سیاسی کارآمد و تطابقی، در غیاب دخالت اجتماعی (یا قانونی) مستمر و فراوان در فقدان تقسیم‌بندیهای صنعتی سازمانهای بوروکراتیک، رشد می‌کند و این امر مستلزم میزانی از تمرکز تصمیم‌گیری در بخش اجرایی است. مرکزیت اجرایی باید از سوی یک بوروکراسی فن‌سالار و لیاقت‌سالار، با حداقل فساد یا «تصرف»، توسط گروههای اجتماعی پشتیبانی شود تا بدین وسیله هزینه‌هایی که در نتیجه کمک و حمایت (قدرت خارجی) ایجاد می‌شود، کاهش یابد و بر کارایی سیاسی افزوده شود.^{۲۹}

همان‌گونه که در کشورهای آمریکای لاتین شاهد نقض ساختاری حقوق اجتماعی و اقتصادی بودیم؛ تاجایی که رشد اقتصادی در دوره حاکمیت رژیم‌های اقتدارگرا، به گونه‌ای تناقض‌آمیز، انتظارات مردم را بالا برد و نابرابریها را افزایش داد و این امر سبب بروز فشارها و تنش‌هایی در ساختار اجتماعی شد. از این رو، هر چند بیشتر کشورهای این منطقه به دموکراسی دست یافتند، بایستی عدالتی‌های شدید در زمینه توسعه و نیز با شاخصهای اجتماعی نسبتاً ضعیف‌روبرو شدند. گسترش جهان ارتباطات و ابداعات، نخبگان کشورهای در حال توسعه را در برابر مجموعه‌ای از ایده‌ها و طرحهای نو و ابتکاری، نظریه‌های استراتژیک دور از ذهن، طرحهایی تاکتیکی و کارساز و سیاستهای بسیج‌فراگیر قرار می‌دهد؛ اما مسئله این است که چگونه می‌توان از این ایده‌ها و طرحها استفاده کرد؟

اجرای سریع، مؤثر و انعطاف‌پذیر امور در چارچوب کشورهای در حال توسعه، پدیده نادری است. همان‌گونه که «میردال» می‌گوید، بیشتر کشورهای در حال توسعه «سست» و «ضعیف» هستند و به ندرت می‌توانند هزینه‌های جمعی و تعهداتی را بر مردم خویش تحمیل نمایند.^{۳۰} درحالی‌که توزیع خشک و انعطاف‌ناپذیر قدرت سیاسی مانع انعطاف‌پذیری، ثمربخشی و سرعت می‌شود، کمبود منابع و جریانه‌های سیاسی نیز اجازه فرایند آموزش پراگماتیک را نمی‌دهند. در این شرایط، تکرار آزمون و خطا هم که لازمه اجرای سیاستهای انعطاف‌پذیر است، جای خود را به ریسک‌های سیاسی بالایی افرادی می‌دهد که در مسند قدرت هستند.

در هر صورت، برخی کشورهای در حال توسعه، توان سیاسی

خارجی، مسائل اقتصادی ممکن است مسائل اصلی دیگر را در سلسله مراتب ارزشهای ملی جابجا کند.^{۳۱} در کشورهای توسعه یافته غربی، تهدیدهای اقتصادی همیشه اهمیت زیاد ندارد^{۳۲}، زیرا، آنها از نظر رفاه اقتصادی پایه چندان دچار محرومیت نیستند. اقتصادهای غربی به تعبیری غنی، متنوع و انعطاف پذیرند؛ اما در کشورهای در حال توسعه، کار امنیت اقتصادی از «کم یا بیش» بودن، گذشته است؛ زیرا، مسئله امنیت اقتصادی در این کشورها مسئله مرگ و زندگی است و توسعه نیافتگی، فقر مزمن، بیکاری و شرایط روبه زوال زندگی، از جمله مسائل چیره شده بر آنهاست. رهایی از تنگنای سخت توسعه نیافتگی و تأمین رفاه عمومی پایدار و مطمئن، بی گمان ارزشهای ملی مهمی برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه دربر خواهد داشت؛ تا آن اندازه که نخبگان حاکم، مسائل اقتصادی را به مثابه ملاحظات امنیتی در نظر آورند. بنابراین، نقش اقتصاد در پایداری امنیت داخلی هر کشور، نقشی حیاتی است و دلیل آن نیز اثرات گسترده اش بر دیگر ارزشهای ملی است؛ زیرا، بحران اقتصادی ممکن است به بحران مشروعیت بیانجامد، پایه قدرت نظامی را که تکیه گاه امنیت ملی و حتی سنتی است، سست کند، سبب تضعیف روحیه ملی شود، ناآرامی های اجتماعی را برانگیزد، در داخل چنددستگی پدید آورد و دشمنان بالقوه و بالفعل را به تحریک خصمانه وادارد.

نتیجه گیری:

بی گمان، مهمترین پیامد جهانی شدن را می توان وابستگی متقابل کشورها دانست که بیشتر به سبب حاکم شدن ساختارهای نظام سرمایه داری و پیشرفت تکنولوژی ارتباطات و انقلاب اطلاعات است. به هر حال، این وابستگی متقابل در ضمیمت با یکی از جنبه های مهم و سنتی حاکمیت، یعنی «نفوذپذیری مرزها» برخاسته و مرزها را هر چه بیشتر «نفوذپذیر» ساخته است. این نفوذپذیری، آثار مهم و نگران کننده ای برای حکومت های کشورهای در حال توسعه در برداشته که مهمترین آنها افزایش «حساسیت» و «آسیب پذیری» دولتها بوده است؛ مسئله ای که در واقع هم بُعد داخلی دارد و هم بُعد بین المللی در بُعد داخلی چگونگی ارتباط حکومت با مردم و اتباع کشور اهمیت بسیار دارد؛ چنانکه حساسیت و آسیب پذیری برخی کشورها را افزایش داده است. برای نمونه، ممکن است با وارد شدن برخی افراد و گروهها به داخل یک کشور یا بر اثر تبلیغات رسانه های بیگانه، گروههایی را بر حاکمیت بشورانند. به این سبب و نیز با توجه به موضع گیری شدید برخی دولتها در برابر گسترش وسایل ارتباطی، می توان اهمیت این مسئله را درک کرد.^{۳۳} بنابراین، اثر یکپارچه شدن جهان بر کشورهای در حال توسعه بستگی به امکان و توانایی این جوامع برای پیوستن به اقتصاد بین الملل دارد. اگر چه جهانی شدن با افزایش

فعالیت های بخش خصوصی همراه است اما در کشورهای در حال توسعه، بویژه کشورهای متکی به اقتصاد راتی، نقش دولت بسیار تعیین کننده است.

در این زمینه، نقش سیاستگذار پهنای عمومی دولت برای توانمندسازی افراد به گونه ای که هم مؤلف اقتصادی باشند و هم فعال اجتماعی و هم بتوانند در امور سیاسی مشارکت کنند، تعیین کننده است. به عبارت دیگر، چون بازار و بخش خصوصی توانمندی کافی را برای تخصیص بهینه عوامل تولید ندارد، نقش مقتدرانه دولت در تخصیص درست منابع و در راستای حفظ منافع ملی نیز تعیین کننده خواهد بود.

وجه نرم افزاری امنیت ملی، بویژه در کشورهای در حال توسعه نسبت به وجه سخت افزاری مدیریت امنیتی رو به دگرگونی است و بر دارهای تازه ای چون مشروعیت، یکپارچگی و توان سیاست سازی را در بر می گیرد و در این میان مشروعیت به مثابه چارچوب سیاسی کلان سیستم مدیریت امنیتی در کشورهای در حال توسعه اهمیت ویژه دارد. از سوی دیگر، هم صورت بندی علایق ملی و هم مکانیزم کلی نرم افزاری، به مسئله یکپارچگی ارتباط می یابد و به تعبیری، تابع آن است. به این سبب می توان دریافت که یکپارچگی سیاسی و اجتماعی در کشورهای در حال توسعه تا چه اندازه مهم و سرنوشت ساز است. و اما، در حالی که مشروعیت و یکپارچگی، چارچوب جنبه نرم افزاری امنیت ملی را پدید می آورند، توان سیاست سازی، نیروی محرکه ای است تا بتوان شیوه و راهکارهای لازم را در این زمینه به اجرا در آورد. ردگیری و پردازش خبرها (یا تهدیدها)، برگزیدن و روشن سازی سیاستها، از جمله سیاست های دفاعی، خارجی و عمومی، کنترل، تخصیص و بسیج منابع و بهره گیری از توانمندیها معیارهایی برای سنجش و ارزیابی توان سیاست سازی هستند. از این رو، در کشورهای در حال توسعه که محیط امنیتی شان گاه دستخوش دگرگونی است و نیز تهیه سخت افزار دشوار می نماید، توانمندیهای سیاسی کارآمد و کارساز برای به اجرا گذاشتن کلی امور امنیتی، مسئله ای حیاتی و سرنوشت ساز است.

بنابراین، گسستن از شکل سنتی و گذشته برای کشورهای در حال توسعه، در حالی ممکن است که دولت در تضمین اصول حقوق بشر، تکثرگرایی سیاسی و نمایندگی سیاسی مستقر در قرارداد اجتماعی موفق شود؛ هر چند گذار به سوی دموکراسی برای کشورهایهایی که حکومت اقتدارگرا دارند، پدیدآورنده تناقضی شدید است. این امر شاید ناشی از توزیع منابع قدرت میان گروههای رقیب باشد که به گسترش دموکراسی می انجامد. از طرفی باید نقش رفاهی دولت در این کشورها افزایش یابد. نمونه چهار پیر آسیا (هنگ کنگ، سنگاپور، تایوان و کره جنوبی) نشان می دهد که در روند سرمایه گذاری درست و اصولی، اولویت دادن به مسائل

۱۷. شیرخانی، محمدعلی، «یکپارچه شدن جهانی و توسعه اقتصادی- اجتماعی کشورهای در حال توسعه»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۵۷، پائیز ۱۳۸۱، صص ۱۶۴-۱۶۵.
۱۸. در زمینه بحران مشروعیت در کشورهای در حال توسعه بنگرید به: Leonard Binder, et al, *crises in Political Development* (Princeton, Ny: Princeton University Press, 1972); Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven, Ct: Yale University Press, 1968); Michael Hudson, *Arab Politics* (New Haven, Ct: Yale University Press 1978).
۱۹. ادوارد ای آرزو و چونگ این-مون، امنیت ملی در جهان سوم، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، نشر مدرس، ۱۳۷۹، صص ۳۱۸.
۲۰. همان، صص ۱۲۳.
۲۱. همان، صص ۱۲۴.
۲۲. شیرخانی، محمدعلی، پیشین، صص ۱۵۵.
23. Gilpin, R., *Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, 1987, pp. 25-54.
24. J. Berting and W. Beckmans, Eds. *Beyond Progress Development*, Aveburg, Aldershot, 1987, p. 42-69.
۲۵. عباسی اشلقی، مجید «مداخلات بشر دوستانه و تحدید حاکمیت ملی»، ماهنامه اطلاعات سیاسی- اقتصادی، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۱، صص ۹۶-۹۷.
26. See Robert Rothstein, *The World of The Strong* (New York: Columbia University, 1977); Stephan Krasner, *Structural Conflict* (Berkeley: University of California Press, 1985), 99. 32-49.
27. Lewis Coser, *Social Functions of Conflict* (New York: Free Press, 1958).
28. On The Discussion of Policy Capacity in The Third World Context, See Merilee S. Grindle (ed), *Politics and Policy Implementation in the Third World* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1980).
29. Stephen Haggard and Chung - in Moon, *Industrial Change and State Power: The Politics of Stabilization in South Korea* (Mimeo, 1986).
30. Myrdal, Gunnar, *Asian Drama: An Inquiry into Poverty of Nations* (New York Pantheon, 1968), pp. 66-70.
31. See Knorr and Trager, *Economic Issues*; L, Krause and J. Nye, "The Economic and Politics of International Organization" in C.F. Bergesten and L, Krause, *World Politics and International Economics* (Washington Dc: The Brookings Institution, 1925), pp. 323-42.
32. Knorr and Trager, *Economical Issues*, p. 87.

۳۳. اسلامی، محسن، پیشین، صص ۷۸-۷۹.

اجتماعی، از جمله گسترش آموزش و تأمین بهداشت، بر عملکرد اقتصادی اثر سازنده دارد. به هر حال، برای اجرای این برنامه‌ها شایسته است که حکومت‌ها از نخبگان و از بسیج فقرا حمایت کنند.

پی‌نوشتها

۱. صداقت، پرویز، «سرنوشت جهانی شدن و زمینه‌های آن»، ماهنامه بورس، اردیبهشت ۱۳۷۹، صص ۲۱.
۲. همان.
۳. اسلامی، محسن، «تکنولوژی اطلاعات و حاکمیت»، ماهنامه اطلاعات سیاسی- اقتصادی، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۱، صص ۸۸.
۴. سیمیر، رضا «جهانی شدن اقتصاد و تأثیر آن بر حاکمیت ملی کشورها»، ماهنامه اطلاعات سیاسی- اقتصادی، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۱، صص ۷۳-۷۴.
۵. نیش، کیت، جامعه‌شناسی سیاسی معاصر، ترجمه محمد علی دلفروز، تهران، انتشارات کویر، چاپ اول، ۱۳۸۰، صص ۱۰.
6. Bodansky Daniel, "The Legitimacy of International Governance: A Coming Challenge For International Environmental Law 2 AJIL, Vol 93: (1999) p.596.
۷. اقتدار به معنی حق فرمان دادن یا گرفتن تصمیم نهایی است. اقتدار سیاسی را بر خوردراری از قدرت سیاسی و مشروعیت تعریف کرده‌اند که در اینجا قدرت یعنی توانایی دستیابی به هدفها و کسب مشروعیت. ر.ک: Brich' Antony H., *The Concepts and Theories of Modern Democracy*, London New York, Routledge, 1993, p.32.
8. Beetham, David, *The Legitimation of Power*, Macmillan, 1991, p.3.
۹. روشن‌دل، جلیل، امنیت ملی و نظام بین‌المللی، تهران، سمت، ۱۳۷۴.
۱۰. چلبی، مسعود، جامعه‌شناسی نظم، تهران، نشر نی، ۱۳۷۵.
11. See, B, Russet and H. Starr, *World Politics; The Menu for Choice*, New York, 1992, p. 136-151.
۱۲. ر.ک: ادوارد آرزو و چونگ این-مون، «ابعاد ترم‌افزایی امنیت ملی: مشروعیت انسجام و ظرفیت سیاسی»، ترجمه گروه امنیت ملی پژوهشکده علوم دفاعی دانشگاه امام حسین(ع)، مجله سیاست دفاعی، شماره ۲، ۱۳۷۷.
۱۳. گزیده مقالات سیاسی- امنیتی، جلد دوم، تهران، مؤسسه پژوهشهای اجتماعی، ۱۳۷۵، صص ۲۸۳-۲۸۲.
۱۴. نکوروح، محمود، بحران ایدئولوژی، تهران، انتشارات چاپخش، ۱۳۷۲، صص ۳۱۶-۳۱۵.
۱۵. همان، صص ۳۱۸.
۱۶. حاج یوسفی، امیر محمد، «رانت، دولت رانتیبر و رانتیرسم»، ماهنامه اطلاعات سیاسی- اقتصادی، شماره ۱۲۶، ۱۲۵، سال ۱۳۷۶.