

دوفصلنامه علمی - پژوهشی «پژوهش سیاست نظری»

شماره شانزدهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۳: ۴۳-۲۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۰۶/۱۳

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۳/۱۱/۱۳

## جهانی شدن و بحران نفوذ در دولت جمهوری اسلامی ایران<sup>۱</sup>

حسن آب‌نیک‌کی\*

چکیده

بحران از مفاهیم اساسی و کلیدی در علوم سیاسی - اجتماعی به شمار می‌رود و تمامی دولت‌ها به گونه‌ای با آن مواجه می‌شوند. دولت‌ها مجبورند برای رفع بحران، استراتژی‌های مختلفی را در معرض آزمون قرار دهند. زیرا ناآشنایی با بحران می‌تواند دولت را با مشکلات نهادی و غیر نهادی مختلف مواجه سازد و مشروعیت و کارآمدی آنها را دچار نوسان سازد. یکی از این دولت‌ها، دولت جمهوری اسلامی ایران است که قصد بر این است تا در این مقاله تأثیر بحران‌زای جهانی شدن بر کارآمدی آن را با عطف به بحران نفوذ بررسی کنیم و ببینیم که جهانی شدن چگونه ممکن است باعث بحران نفوذ در دولت جمهوری اسلامی ایران شود. روش مورد استفاده توصیفی - تحلیلی است و نیز از منظر و رویکرد نهادگرایی برای تبیین بهتر مسئله استفاده شده است.

**واژه‌های کلیدی:** جهانی شدن، بحران، نفوذ، بحران نفوذ و جمهوری اسلامی ایران.

---

۱. مقاله حاضر بخشی از طرح پژوهشی «چالش‌های مشروعیت و کارآمدی در دولت جمهوری اسلامی ایران» است

که به همت گروه علوم سیاسی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی انجام شده است.

\* پژوهشگر پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی و استادیار علوم سیاسی دانشگاه آزاد

Habniki@yahoo.com

اسلامی واحد تهران جنوب.

## مقدمه

دولت به عنوان یک پیکره سیاسی، بالاترین قوه حاکمه در یک کشور به شمار می‌آید و خواهان شناسایی خود به عنوان دارنده قدرت مشروع در یک جغرافیای سرزمینی خاص است. این پیکره از طریق ایجاد نهادها و نهادسازی، در صدد ایفای نقش در تمامی ابعاد سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و امنیتی است. دولت، «نظام» به وجود می‌آورد و نهادهای مختلفی که بخشی از این نظام هستند به واسطه کارکردهای خود با یکدیگر پیوند می‌یابند. دولت‌ها سعی می‌کنند در صورت امکان از طریق نهادها، تصمیمات اصلی و تأثیرگذار بر کشور را اتخاذ کنند. این امر یعنی تصمیم‌گیری از طریق نهادها باعث شده تا نهادهای تشکیل‌دهنده دولت (دولت به عنوان مفهومی انتزاعی) ابتدا با عوامل بیرونی (برون‌ساختاری) و درونی (درون‌ساختاری) الزام‌کننده و چالش‌بخشی مواجه شوند و در مرحله بعدی یعنی در پیوند نهادها با یکدیگر به عنوان یک کل (دولت به عنوان مفهومی عینی) با عوامل بحران‌زای یادشده مواجه شوند.

در حقیقت بحران از مفاهیم اساسی و کلیدی در علوم سیاسی - اجتماعی به شمار می‌رود. هر متفکری که به پردازش آرای خویش پرداخته، به گونه‌ای درگیر این اصطلاح اساسی بوده است و باعث خلق زیرشاخه‌هایی به نام مدیریت بحران‌ها شده است. اما در وضعیت فعلی این بحران‌ها به شکل بسیار خاص‌تری خود را آشکار می‌سازند. آشکاری این بحران‌ها از نوع بحران‌های نهادی-ساختاری است. دولت‌های فعلی در زیست جهان سیاسی خود، به واسطه مسائلی چون تراکم معرفتی، تحولات صنعتی و غیر صنعتی دچار تحولاتی شده که این تحولات از نظر سیاسی به شکل بسیار خاص و سامان‌یافته با نظام‌های سیاسی موجود در تقابل قرار گرفته است. به‌ویژه در عصر جهانی‌شدن که بحران‌های یادشده برای آنها تبدیل به مسئله شده است؛ زیرا دولت‌ها در عصر جهانی‌شدن و در دوران تمدن اطلاعاتی برآند تا در مقام بازیگر اصلی و نه در مقام‌های جانبی ایفای نقش کنند. به این علت، عوامل مزبور باعث می‌شوند تا فرایند سیاست‌گذاری و مدیریت آن را ناگزیر به اتخاذ تصمیماتی کنند که شاید با غایت و مبانی سازنده یک دولت (شبکه فکری آن) همخوانی نداشته باشد و آنها را وارد فاز بحران هویت دولت کند.

بحران‌های پیش روی یک دولت مانند بحران‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، امنیتی، فرهنگی، حقوقی و... از همین نکته شروع می‌شوند. مهندسی فرایندها و مدیریت روندها از طریق نهادسازی در دولت‌های فعلی، که برای نیل به یک هدف خاص و استحکام بخشیدن به مبانی نظری و عملی دولت‌ها عمل می‌کنند، ناچارند این الزامات و بحران‌ها را در نظر بگیرند؛ زیرا بحران‌های مؤثر بر تمامی تصمیمات نهادی<sup>(۱)</sup> و غیر نهادی دولت، معطوف به دو امر مشروعیت و کارآمدی است. از این‌رو عوامل بحران بخش برون‌ساختاری و درون‌ساختاری ذکر شده، درصددند تا به این دو امر یعنی مشروعیت و کارآمدی پاسخ دهند.

دولت جمهوری اسلامی ایران نیز خواه‌ناخواه به عنوان یک دولت و پیکره سیاسی که برآمده از یک تحول اساسی به نام انقلاب اسلامی است و در صحنه سیاست جهانی، مدل‌نازهای از کشورداری و مملکت‌داری را برپا کرده، ممکن است در ابعاد سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و امنیتی با عوامل برون‌ساختاری و درون‌ساختاری الزام‌کننده‌ای مواجه شود. این عوامل می‌تواند با رخنه در امر کارآمدی (بالا و پایین بردن سطح کارآمدی)، آن را دچار نوسان ساخته و گه‌گاهی کشور را با بحران‌های ساختاری و کارکردی مواجه سازد.

از این‌رو مسئله اصلی مقاله حاضر، بررسی روش‌مند یکی از بحران‌ها یعنی بحران نفوذ در عصر جهانی‌شدن است و این سؤال را مطرح می‌کند که جایگاه و نقش جهانی‌شدن در ظهور و بروز بحران نفوذ در این دولت چیست؟ بنابراین برای بررسی این موضوع ابتدا توضیحی مختصر در باب مفاهیم اصلی مقاله یعنی جهانی‌شدن و نفوذ ارائه می‌شود و سپس به بحث اصلی یا رابطه میان جهانی‌شدن و بحران نفوذ می‌پردازیم.

### جهانی‌شدن و رابطه معنایی آن با بحران

زمانی که درباره بحران<sup>۱</sup> سخن می‌گوییم، معمولاً منظورمان چیز بدی است که درباره یک شخص، گروه، سازمان، فرهنگ، جامعه یا حتی جهان رخ می‌دهد یا احتمال رخداد آن در آینده وجود دارد. در گفتمان دانشگاهی و آکادمیک بحران، دوره‌ای از

---

1. Crisis

بی‌نظمی احتمالی در رشد به ظاهر طبیعی یک سیستم است (ر.ک: Tilly & Stinchcombe, 1997) که معمولاً دوره‌های گذار به حساب می‌آید و طی آن روش‌های طبیعی فعالیت سیستم دیگر به کار نمی‌آید (Boin & et all, 2005: 2). بنابراین بحران، تهدیدی برای ساختارهای اصلی یا ارزش‌ها و هنجارهای بنیادین یک نظام است که تحت فشار زمانی و شرایط کاملاً نامطمئن، اتخاذ تصمیمات حیاتی را ضروری می‌سازد (همان)، زیرا در خود سه عنصر «تهدید»، «عدم قطعیت» و «فرصت» را نهفته دارد.

بحران معمولاً با دو امر ساختار و محیط ارتباط می‌یابد. یعنی بحران‌ها یا ساختاری‌اند و یا محیطی و نشأت گرفته از محیط پیرامون یک دولت. بحران‌های ناشی از جهانی‌شدن در ابتدا ماهیتی محیطی دارند که سپس بر ساختار دولت‌ها تأثیر می‌گذارند. دولت‌ها در یک محیط اقتصادی-سیاسی-فرهنگی و ژئوپلیتیکی فعالیت می‌کنند که هم کارویژه یا عملکرد آنها را تعیین می‌کند و هم آنها را مورد قضاوت قرار می‌دهد و رابطه‌ای دوسویه میان دولت و محیط عملیاتی خود برقرار می‌شود. در حقیقت اگر جامعه‌محورانه به بُعد مزبور بنگریم، شیوه زیست دولت‌ها تا حدود زیادی به واسطه محیط عملیاتی آنها تعیین می‌شود که در درون خود هم «تهدید» دارد، هم «عدم قطعیت و عدم اطمینان» و هم «فرصت».

در عصر جهانی‌شدن، ساختار محیط بین‌الملل دارای مشخصه‌هایی شده که هر یک از این مشخصه‌ها می‌تواند خود تبدیل به یک بحران اساسی برای دولت‌ها شود. این مشخصه‌های بالقوه و بالفعل عبارتند از:

الف) ساخت تا حدودی آنارشیستی محیط بین‌الملل

ب) رهبری محیط عملیاتی

ج) وجود سازمان‌های بین‌المللی دولتی و غیردولتی

د) پهنه اقتصاد جهانی

ه) رشد فرهنگ جهانی

که در این مقاله از توضیح آنها صرف‌نظر می‌کنیم. به خاطر چنین مشخصه‌هایی است که اصطلاح «جهانی‌شدن» در سال‌های اخیر، یکی از پرکاربردترین اصطلاحات عرصه سیاست‌گذاری اقتصادی، فرهنگی و سیاسی داخلی و بین‌المللی کشورها و نیز

موضوع بحث‌های آکادمیک و ژورنالیستی بوده است. اما به‌رغم کاربرد گسترده‌ای که واژه مزبور در بیش از دو دهه گذشته پیدا کرده، هنوز معنا و مفهوم آن مناقشه‌برانگیز است و بسته به اینکه از چه زاویه و با چه نگرشی به آن نگریسته شود، معنا و مفهوم متفاوتی می‌یابد که ظهور واژه‌های مختلفی همچون «جهانی‌شدن»، «جهانی‌سازی»، «جهان‌گرایی»، «غربی‌شدن» و «آمریکایی‌شدن» در بسیاری از جوامع از جمله ایران بیانگر این امر است.

این اختلاف دیدگاه‌ها باعث شده تا در حالی که گروهی از جوامع و افراد با نگاه کاملاً مثبت به پدیده جهانی‌شدن بنگرند و آن را فرایندی بدانند که دربردارنده فرصت‌های زیادی برای ملت‌ها است، گروه دیگری از افراد و جوامع، این پدیده را امری منفی تلقی کنند و آن را پروژه‌ای بدانند که از سوی صاحبان قدرت جهانی در جهت منافع خود طراحی شده است. طرفداران این دیدگاه در مقابله با جهانی‌شدن از جنبش مخالفان آن، که افراد و گروه‌های مختلفی را در خود دارد، حمایت می‌کنند. البته در کنار این دو دیدگاه، دیدگاه دیگری هم بر این باور است که جهانی‌شدن همچون هر پدیده دیگری در ذات خود فرصت و بحران‌هایی دارد و کشورها و جوامع باید با شناخت دقیق آن از فرصت‌های آن به نفع خویش سود جویند و از بحران‌های احتمالی آن به دور بمانند (توسلی، ۱۳۸۵: ۱۶۱).

به هر حال در دوره معاصر، تغییراتی در قلمروهای اجتماعی و اقتصادی به وقوع پیوسته که باعث خلق اشکالی از ارتباطات متقابل منطقه‌ای و جهانی بی‌سابقه شده که نسبت به گذشته فراگیرتر و شدیدتر است و اجتماعات سیاسی ما به‌ویژه جنبه‌هایی از دولت مدرن را به چالش کشیده و یا مجدداً شکل‌بندی کرده است. این تغییرات شامل رویدادهایی می‌شود که می‌توان از آنها به عنوان استحال‌های عمیق، شاخص و ساختاری نام برد و پدیده‌هایی مانند ایجاد رژیم‌های بین‌المللی، بین‌المللی‌شدن امنیت، فراملی‌شدن برنامه‌های دفاعی، تغییرات زیست‌محیطی و ... را در برمی‌گیرد. این رویدادها، بر محدودیت‌های روزافزون بر سیاست‌های دولت - محور تأکید می‌کنند (Held, 2000: 396).

جهانی‌شدن در عرصه سیاست هم تحول جدی ایجاد کرده است. به‌طور سنتی سیاست‌های هر کشور در چارچوب نظام‌های سیاسی داخلی آن ترسیم می‌شده است و

دولت‌های ملی مسئول نهایی حفظ امنیت و رفاه شهروندان و نیز حفظ حقوق بشر و محیط‌زیست درون مرزهای خود به شمار می‌آمده‌اند. تحولات ناشی از روند جهانی‌شدن به نوعی تصمیم‌گیری‌های سیاسی کشورها را به کارکرد نظام بین‌الملل نزدیک کرده و نقش نهادها و سازمان‌های بین‌المللی را پررنگ‌تر و حاکمیت ملی کشورها را دچار فرسایش کرده است. در عرصه فرهنگی نیز نوآوری‌های تکنولوژیکی همچون اینترنت، دستگاه‌های فکس، تلویزیون‌های ماهواره‌ای و کابلی، شبکه اینترنت و ظهور رسانه‌های جهانی موجب شده تا مرزهای فرهنگی کشورها درنوردیده شود. از این‌رو گستردگی زوایای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی فرآیند جهانی‌شدن از جهات مختلف بر زندگی اجتماعی و فردی شهروندان کشورهای مختلف تأثیر گذاشته است. این امر طی چند سال گذشته موجب شده برخی مؤسسات برای سنجش جایگاه کشورها در فرآیند جهانی‌شدن، شاخصی ترکیبی ایجاد کنند و بر اساس آن به ارزیابی عناصر و ساختار حاکم بر دولت‌ها بپردازند. یکی از این عناصر که در عرصه داخلی کشورها اهمیت زیادی دارد، عنصر نفوذ است. نفوذ مهم است، به‌ویژه در عصر جهانی‌شدن، زیرا بسیاری از متفکران علوم سیاسی و جامعه‌شناسی بر این باورند که جهانی‌شدن می‌تواند در خود عنصر مزبور را با تحریک خرده‌فرهنگ‌ها و قومیت‌ها به پذیرش تصمیمات مرکز و یا حتی گریز از مرکز تقویت کند (ر.ک: Steger, 2003, Mittelman, 2000 و مقصودی، ۱۳۸۱). بنابراین یکی از بحران‌های جهانی‌شدن برای هر دولتی می‌تواند بحران نفوذ باشد. اما بحران نفوذ چیست؟

### چیستی بحران نفوذ<sup>۱</sup>

به طور کلی با هر دیدگاهی که به مفهوم کارآمدی در هر دولت و بستر نهادی نگریسته شود، فرایند نیل به یک وضعیت کارآمد همراه خواهد بود با برخی فشارها بر نخبگان سیاسی برای ایجاد تغییر، تعدیل و نوآوری‌های نهادی در طیفی خاص. این فشارها برای تغییر در عملکرد دولت است و توجه ما را به برنامه‌ریزی‌های نهادی خاص و در طول زمانی خاص جلب می‌کنند. به نوعی تمامی بحران‌ها معطوف به نخبگان

---

1. Penetration Crisis

سیاسی است و توانایی آنها را مورد هدف قرار می‌دهد؛ اما بحران نفوذ نسبت به بحران‌های دیگر، بیشتر با ظرفیت حکومت در ارتباط است. آنچه حکومت می‌خواهد ارائه دهد، تصویری از خود است که در مجموع موزون و اطمینان‌بخش است. ولی بحران نفوذ گاهی این تصویرسازی را خدشه‌دار می‌کند.

بحران شمولیت و نفوذ در مقام بحرانی که کمتر به لحاظ نظری بررسی شده است، در ارتباط و پیوند با بحران‌های دیگر قرار دارد. این بحران در صورت عدم شناخت و یا مدیریت صحیح می‌تواند برای جامعه‌ای که رو به توسعه گام برمی‌دارد، بسیار مشکل‌زا شود. شناخت ماهیت و علل این بحران و راه‌کارهای مواجهه با آن برای جوامع در حال توسعه‌ای چون ایران، حیاتی و اساسی است. ضمن اینکه بحران نفوذ به صورت بسیار نامرئی «تغییراتی از پیش تعیین نشده یا غیر منتظره را مطرح می‌کند که توانایی‌های سازمانی، تکنولوژیکی و یا دیپلماتیک دولت‌مردان را مورد آزمون قرار می‌دهد» (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۳۱۴). نمونه‌ی چنین تغییر و تحولاتی در جهان فراوان است. اما بحران نفوذ چیست و تا به حال چه معناهایی را از خود ساطع کرده است.

شاخص اصلی بحران شمولیت و نفوذ، فقدان اعتماد و پذیرش مردم به‌ویژه آسیب‌دیدگان از برنامه‌ها و سیاست‌های عمومی دولت، نسبت به حکومت و دولت‌مردان است. بسیاری از متفکران سیاسی بر این تصورند که مبحث نفوذ، ارتباط زیادی با اقتصاد و یا توان تکنولوژیکی یک دولت دارد. به همین دلیل وجود یک حکومت مرکزی قوی را برای اعمال کنترل بر حوزه‌ی سرزمینی خاصی مفروض می‌گیرند. اینکه چنین ارتباطی وجود دارد یا خیر، محل بحث است؛ اما با این کار جنبه‌های روان‌شناختی و اجتماعی بحران نفوذ را در نظر نمی‌گیرند.

با این حال، تعریفی که «لاپالمبارا» از نفوذ ارائه می‌دهد، ظاهراً مناسب‌ترین تعریف است. به نظر او در کلی‌ترین حالت، نفوذ به معنی هم‌نوایی<sup>۱</sup> با سیاست عمومی اعلام شده از سوی قدرت مرکزی است. میزان نفوذ هر حکومتی مساوی است با احتمال اجرای سیاست‌هایی از حکومت که به کلیت نظام حکومتی، یا هر یک از بخش‌های فرعی آن ارتباط دارد (حداقل تا جایی که به چنین سیاست‌ها یا قواعدی که از آنها

---

1. Conformance

استخراج می‌شود، مرتبط است) (لاپالمبارا، ۱۳۸۰: ۳۱۹). در این معنا نفوذ اشاره به خواست دولت و «ظرفیت رسوخ حکومت در اعماق جامعه» (سیف‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۱۹) دارد. یعنی آیا دولت می‌تواند آنچه را که از مردم خود می‌خواهد، به دست آورد یا خیر. بنابراین چنین تعریفی از نفوذ، فراتر از برخی از سیاست‌های حکومتی مانند مالیات‌گیری، خدمت سربازی و... می‌رود، زیرا مسائلی مانند رفاه، آموزش، کشاورزی، جمعیت، مشارکت سیاسی و... را نیز دربرمی‌گیرد، و بحران نفوذ «معین می‌کند تا چه حد جامعه تصمیمات حکومت را مفید حال خود می‌داند و تا چه میزان به اجرای آن ملتزم است» (همان: ۱۱۹).

همان‌طور که اشاره خواهیم کرد، مسئله به دست آوردن اطاعت و پیروی از چنین سیاست‌هایی نه تنها به تقسیمات فرعی جغرافیایی یک حکومت، بلکه همچنین به شکاف‌های اجتماعی، قومی، زبانی، نژادی و دیگر شکاف‌های فرعی نیز اشاره دارد. به همین دلیل پدیده نفوذ، دو بُعد به هم پیوسته دارد: اولین بُعد آن می‌تواند به عنوان توانایی حکومت مرکزی در دستیابی به نفوذ - صرف‌نظر از دیدگاه‌ها، آرمان‌ها، نگرش‌ها، یا آمادگی کسانی که موضوع سیاست‌گذاری هستند - تصور شود. دومین بُعد نفوذ هم با توان و آمادگی موجود یا تعدیل شده در جهت پذیرش یا رد سیاست‌ها از طرف کسانی سروکار دارد که موضوع و مخاطب سیاست‌گذاری‌ها هستند (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۳۱۹) و شاخص اصلی آن اعتماد و پذیرش مردم است.

در شرایطی که بحران نفوذ و شمولیت، شاخص رابطه حاکمان و مردم باشد، غالباً گروه‌های محروم جامعه دست به اغتشاش و تظاهرات خشونت‌آمیز می‌زنند. خشونت‌های شهری ممکن است در شکل سازمان‌یافته، مثل اعتصابات کارگری، تظاهرات ضد دولتی، ترور و خراب‌کاری بروز کند. در چنین حالتی گروه‌های فراملی از جمله گروه‌های قومی، مذهبی، زبانی یا نژادی که تعلقات ملی و پیوندها را با دولت مرکزی سست می‌بینند، فرآیند واگرایانه‌ای را در پیش می‌گیرند که ممکن است به استحاله ملی و تجزیه‌طلبی نیز منجر شود (کاظمی، ۱۳۷۶: ۵۹).

خلاصه، بحران نفوذ از این ضرورت نشأت می‌گیرد که ساختارهای حکومت موجود باید سیاستی را در پیش گیرند که بتواند تمامی جمعیت را در بر گرفته و با زندگی



روزمره مردم منطبق و سازگار باشد (بدیع، ۱۳۷۶: ۶۲). به همین علت عده‌ای از متفکران سیاسی معتقدند هیچ دولت - ملتی نمی‌تواند برای طولانی‌مدت در دستیابی به نفوذ تمام و کمال جغرافیایی یا اجتماعی - روان‌شناختی توفیق یابد؛ به‌ویژه اینکه کشور و یا دولتی با اقلیت‌های قومی - نژادی گسترده‌ای نیز روبه‌رو باشد که دائماً کارآمدی ظرفیت نفوذ حکومت مرکزی را زیر سؤال می‌برند. اما با این حال آنچه ظرفیت نفوذ یک دولت در آن عمل می‌کند و باعث بحران می‌شود یا از بحران جلوگیری می‌کند، بستر نهادی نفوذ است؛ زیرا تمامی دولت‌ها در یک بستر نهادی خاصی فعالیت می‌کنند که هم در کنترل جغرافیایی و هم در همسان‌سازی اجتماعی - روان‌شناختی، عنصری بسیار اساسی است.

### بسترهای نهادی نفوذ در جمهوری اسلامی ایران

این نکته که نهادها و بستر نهادی بر عملکرد فراگیر شدن دولت جمهوری اسلامی ایران تأثیر می‌گذارند، چندان جدال‌برانگیز نیست و همگان کمابیش آن را پذیرفته‌اند. این نکته نیز چندان محل‌منازعه نیست که عملکرد متفاوت دولت در طول زمان، اساساً متأثر از تغییر و تحول نهادها و بستر نهادی آن است. با وجود این، چارچوب‌های تحلیلی لازم برای وارد کردن تحلیل‌های نهادی در بحث مربوط به بحران نفوذ بسیار ضعیف و شاید در حد هیچ باشد.

انجام کارویژه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران نیازمند بالاترین سطح نهادسازی است. زیرا به گفته «پای»، آن دسته از «نظام‌های سیاسی و برنامه‌ریزی حکومتی که توان بیشتری را نسبت به تغییرات دارند، عموماً نظام‌هایی هستند که گسترده‌ترین نهادینه‌سازی و کمترین آسیب‌پذیری را از خود بروز می‌دهند» (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۳۱۵). ظرفیت در مدیریت بحران نفوذ قطعاً و مستقیماً با میزان نهادینه‌سازی یک جامعه مرتبط است.

هر جا ساختارهای اجتماعی جامعه ایرانی باعث وفق یافتن مردم با تغییرات قابل توجه در الگوها و محتوای قدرت مرکزی شود و یا بازده و نتیجه سیاست‌گذاری دولت باشد، این پیش‌زمینه، ریشه عمیقی در الگوهای فرهنگی داشته که به نوبه خود به سطوح خاص و معین بسترسازی نهادی وابسته است. به همین دلیل زمانی که در ایران،

بی‌ثباتی از هر نوع آن رخ دهد، بیش از آنکه در اثر مشکلات مختلف ایجاد شده باشد، محصول نبود بسترهای نهادی و روابط درست میان نهادها و نیروهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. به عنوان نمونه تبعیت از قانون اساسی جمهوری اسلامی، ایران، پذیرش نظام و فرایند انتخاباتی، توجه به تصمیمات مجلس شورای اسلامی، تبعیت از راه‌حل‌های ارائه‌شده مجمع تشخیص مصلحت نظام، پذیرش فرایندهای موجود در دستگاه اداری وزارتخانه‌های مختلف، تبعیت از قوانین و تفسیر قوانین، تبعیت از نقش نظارتی شورای نگهبان و... از سوی شهروندان و مردم، نشان از وضعیت مطلوب نفوذ و امر شمولیت دارد و نشان می‌دهد که بستر نهادی و نهادسازی در زمینه مسائل مربوط به نفوذ مناسب بوده است. در غیر این صورت نشان از بحران نفوذ دارد.

در واقع ساختار سیاسی رسمی - قانونی مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان بستر نهادی اصلی، ارتباطی مستقیم با بحث نفوذ دارد و می‌تواند عامل تولید بحران و یا عدم تولید بحران نفوذ باشد، و این برمی‌گردد به قدرت پاسخگویی این بستر به نیازهای مردم. به عنوان مثال، بستر نهادی نفوذ در دولت جمهوری اسلامی ایران بسیار خاص‌گراست تا عام‌گرا. منظور این است که بیشتر سیاست‌های تدوین‌شده، صرفاً متناسب با بخش‌هایی خاص از جامعه هستند و بهره‌برداری از آنها منوط به همسویی با دولت حاکم است که از میان آنها می‌توان قوانین مربوط به پوشش و یا قوانین استخدامی را مثال زد. بنابراین سیاست‌ها مبتنی بر ساختارهای جامعه شکل می‌گیرند، نه بر اساس اصل قانون‌گرایی و این امر نمی‌تواند برابری فرصت‌ها را برای همه اعضای جامعه فراهم کند. ضمن اینکه به معنای نادیده گرفتن خرده‌فرهنگ‌ها و نسنجیدن هزینه و سود نیز هست. بستر نهادی نفوذ در دولت جمهوری اسلامی ایران از نظر ساختار اداری و حکومتی نیز بسیار تمرکزگراست. اصل تمرکزگرایی فی‌نفسه بد نیست، اما اگر با به کار نرفتن نیروهای بومی و محلی همراه شود، کارایی خود را از دست می‌دهد و اصل واگرایی و گریز از مرکز را تقویت می‌کند. به‌ویژه اینکه با ملتی با پیکربندی‌های فرهنگی مختلف مواجه باشیم.

این نکته می‌رساند که نگاهی تلویحی به بحران‌های احتمالی نشان می‌دهد که حل بحران‌های نفوذ در رأس حل سایر بحران‌ها قرار دارد. زیرا سخن از اینکه بحران‌ها می‌توانند در نهایت به بحران نفوذ ختم شوند، بدین معناست که حل بحران نفوذ به

معنای حل پیشینی بقیه بحران‌هاست. به نظر می‌رسد مدیریت تمامی بحران‌های دیگر، بیشتر متأثر از وجهه بحران نفوذ است. هیچ بخشی از بحران‌ها به مانند بحران نفوذ نمی‌تواند نشان‌دهنده قدرت دولت جمهوری اسلامی ایران در ارتباط برقرار کردن میان ظرفیت و انفکاک ساختاری مورد نظر نظریه پردازان توسعه سیاسی باشد. ظرفیتی که در عصر جهانی‌شدن می‌تواند به محک آزمون سختی گذاشته شود.

### جهانی‌شدن و بحران‌های نفوذ در جمهوری اسلامی ایران

به طور کلی با هر چشم‌اندازی که به مفهوم جهانی‌شدن نگریسته شود، فرایند نیل به یک وضعیت باثبات در این عصر همراه خواهد بود با برخی فشارها بر نخبگان سیاسی برای ایجاد تغییر، تعدیل و نوآوری‌های نهادی. جهانی‌شدن، پدیده‌ای پیچیده با تأثیراتی گسترده و عمیق است، بدین لحاظ در صحنه اجتماعی و سیاسی تأثیرات متفاوتی نیز به جای می‌گذارد.

اما سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که نسبت جهانی‌شدن با بحران نفوذ چیست و چگونه می‌تواند باعث بحران نفوذ و شمولیت در بستر نهادی دولت جمهوری اسلامی ایران شود؟ بحران نفوذ نسبت به بحران‌های دیگر بیشتر با ظرفیت حکومت در ارتباط است. حکومت‌ها همیشه می‌خواهند تصویری از خود ارائه دهند که در مجموع موزون و اطمینان‌بخش باشد. ولی بحران نفوذ گاهی این تصویرسازی را خدشه‌دار می‌کند، به‌ویژه در عصر جهانی‌شدن که عصر نفوذها و شمولیت فرهنگ‌ها و برنامه‌های مختلف است.

بحران نفوذ که ممکن است دولت جمهوری اسلامی ایران در دوران جهانی‌شدن با آن روبه‌رو شود، آن است که با توجه به فشردگی زمان و مکان و برچیده شدن فاصله‌های مادی و معنوی، ایران به نحوی اجتناب‌ناپذیر متأثر از دغدغه‌های نفوذی در سطوح محلی، ملی و جهانی است، هر چند مطابق خواسته آن نباشد. از ویژگی‌های فراگیر جهانی‌شدن آن است که کسی نمی‌تواند در دهکده جهانی، بی‌خبر از نفوذ و شمولیت سیاست‌ها و برنامه‌های مختلف دیگری کاری انجام دهد. در این دهکده،

کشورهای صنعتی و پیشرفته با توجه به برتریشان در فناوری ارتباطات در پی فراگیرسازی ارزش‌ها و هنجارهای خویش‌اند.

نیروهای جهانی شدن از لحاظ اقتصادی (گسترش ارزش‌های اقتصاد بازار آزاد)، فرهنگی (گسترش ارزش‌های فرهنگی غرب) و سیاسی (روابط مرکز - پیرامون) می‌توانند الزاماتی را برای دولت ایران به وجود آورند و بحران‌هایی را برای آن ایجاد کنند که نیاز به استراتژی و تصمیم‌گیری است. به عنوان نمونه، جهانی شدن اقتصاد به معنای تحرک و جریان آزاد سرمایه در میان کشورها، ممکن است موجب تضعیف نفوذ دولت ایران در کنترل اقتصاد محلی (به‌ویژه در محدوده مرزها)، ملی و بین‌المللی خود گردد. جهانی شدن فرهنگ به معنای جهانی شدن محصولات فرهنگی غربی به‌ویژه آمریکایی از طریق برنامه‌های تلویزیونی، گسترش موسیقی و انتشار نوارهای فیلم برای بینندگان در سراسر جهان، می‌تواند موجب شود که دولت جمهوری اسلامی ایران نتواند نفوذ خود را بر فرهنگ‌های محلی، ملی و حتی در سطح بین‌المللی حفظ کند و آن را گسترش دهد.

جهانی شدن در حوزه سیاست نیز به سبب تولید بازیگران بی‌شمار غیر دولتی می‌تواند رقابت پیچیده‌ای را برای دولت مزبور ایجاد کند و موجب تضعیف نفوذ و در نهایت حاکمیت آن گردد. از آنجایی که بحران نفوذ و شمولیت، شاخص رابطه حاکمان جمهوری اسلامی ایران و مردم است، جهانی شدن می‌تواند گروه‌های جامعه ایرانی به‌ویژه «گروه‌های فروملی از جمله گروه‌های قومی، مذهبی، زبانی یا نژادی که تعلقات ملی و پیوندها را با دولت مرکزی سست می‌بینند، وارد فرآیند واگرایانه ساخته، به استحاله ملی و تجزیه‌طلبی نیز منجر شود» (کاظمی، ۱۳۷۶: ۵۹). چرا که نفوذ به معنی هم‌نوایی با سیاست عمومی اعلام شده از سوی قدرت مرکزی را از بین می‌برد.

ضمن اینکه جهانی شدن به خاطر ماهیت خود یعنی ایجاد شکاف‌های اجتماعی، قومی، زبانی، نژادی و دیگر شکاف‌های فرعی می‌تواند توانایی دولت جمهوری اسلامی ایران را در دستیابی به نفوذ به چالش بکشد. جمهوری اسلامی ایران اگر نتواند برای انجام کارکردها و کارویژه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی خود دست به ایجاد بالاترین سطح نهادسازی بزند، شکاف‌هایی از این نوع را شاهد خواهد بود؛ زیرا به

گفته پای، آن دسته از «نظام‌های سیاسی و برنامه‌ریزی حکومتی که توان بیشتری را نسبت به تغییرات دارند، عموماً نظام‌هایی هستند که گسترده‌ترین نهادینه‌سازی و کمترین آسیب‌پذیری را از خود بروز می‌دهند» (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۳۱۵).

جهانی‌شدن با خود ترتیبات نهادی یا «مجموعه‌ای پایا و باثبات از ترتیباتی که رفتار فردی یا گروهی را بر مبنای قوانین و رویه‌های خاص تنظیم می‌کند» (هیوود، ۱۳۸۷: ۱۱۵) به همراه می‌آورد و بستری ایجاد می‌کند که قوانین بازی آن، تعیین‌کننده نفوذ و شمولیت است و بحران دولت جمهوری اسلامی ایران زمانی اتفاق می‌افتد که قوانین مزبور را شناسایی نکند و برای آن دست به نهادسازی نزند. خلأ و فقر نهادی تقریباً باعث کژکارکردی نفوذی در همه حوزه‌های اجتماعی-سیاسی می‌شود. در این مواقع، نهادهای موجود چندان قادر به ایفای نقش و انجام کارکردشان نیستند و نیز از آنجایی که بحران نفوذ، چالشی مستقیم علیه نهادهای حکومتی است، جهانی‌شدن با سرعتی بیشتر از بقیه عوامل، کارآمدی نهادها را هدف قرار می‌دهد و آنها را با کسری مشروعیت مواجه می‌کند. این مسئله ممکن است نفوذ فراگیر دولت جمهوری اسلامی ایران را بر تمامی مناطق قلمرو حکومتی خود با اختلال و اشکال مواجه سازد. به‌ویژه آنکه در کشورهایی مانند ایران که تنوع قومی، نژادی، زبانی و مذهبی دارد، جهانی‌شدن می‌تواند حجم وسیعی از مطالبات و تقاضاها را در گروه‌های فراملی ایجاد کند که برآورده نشدن آنها منجر به تبعیت نکردن این دسته از گروه‌ها از دولت مرکزی و گسست تعلقات ملی شود و دولت را با بحران نفوذ و شمولیت مواجه سازد.

از طرف دیگر، دولت جمهوری اسلامی ایران با ترتیبات نهادی منبعت از تحولی انقلابی، شاید بیش از بقیه دولت‌ها در عصر جهانی‌شدن با امر نفوذ و شمولیت سروکار داشته باشد. زیرا دولت‌سازی در این عصر یعنی میان «چهار کهکشان ارتباطی» (ر.ک: محسنیان راد، ۱۳۸۴) و عصر پست‌مدرنیسم و نقد فراروایت‌ها (ر.ک: حسینی‌زاده، ۱۳۸۶)، کاری بسیار سخت است و می‌تواند سبب شود که مردم، سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های دولتی را نپذیرند و از آن اطاعت نکنند. شاید بتوان شاخص‌های بحران احتمالی نفوذ را در عصر جهانی‌شدن برای دولت جمهوری اسلامی ایران را که عمدتاً حول محور رابطه مرکز - پیرامون است، در چند مورد خلاصه کرد.

### استخراج رفتار همنوایی ناشی از تحول انقلابی

منظور از استخراج رفتار همنوایی ناشی از تحول انقلابی این است که ممکن است فرایند جهانی شدن باعث شود دولت جمهوری اسلامی ایران که منبعث از تحولی انقلابی است، در زمینه پیروی خواستن و جلب اطاعت مردم از برنامه‌های تدوین شده در مرکز برای برخی از نقاط سرزمینی (مانند مناطق اهل سنت و ادیان دیگر) و نیز برخی از مسائل فرهنگی و هویتی دچار مشکل نفوذ و شمولیت شود؛ نقاطی که بخشی از کشور به حساب می‌آیند، اما حکومت مرکزی تصمیم می‌گیرد چیزی بیش از کنترل معمول را بر آنها اعمال کند. این امر به‌ویژه برای حوزه‌هایی اهمیت دارد که درجه بالایی از خودمختاری محلی و مصونیت از کنترل از مرکز را حفظ کرده‌اند. به عنوان نمونه «دولت تلاش کند تا واحدهای اداری منطقه‌ای فعالی را ایجاد نماید تا این واحدها بعضاً نفوذ مؤثر مرکز را بر سیاست‌گذاری‌هایی از قبیل برنامه‌ریزی‌های اقتصادی تضمین کنند» (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۳۳۶). اما اگر در آنجا واحدهایی وجود داشته باشد که مدتی طولانی اعمال نفوذ قوی داشتند و علاقه‌ای به تشریک مساعی در این زمینه نداشته باشند، آنگاه دولت با بحران نفوذ از نوع استخراج رفتار همنوایی مواجه خواهد شد.

ضمن اینکه ممکن است منشأ بحران نفوذ از نوع استخراج رفتار همنوایی سطح یا نوع تقاضا برای خدماتی باشد که از مرکز شهرستان‌ها یا روستاها سرچشمه می‌گیرد و دولت در مرکز، خود را برای تأمین آن تجهیز نکرده باشد. حال اگر این «انقلاب انتظارات روزافزون، موجی خودانگیخته یا غوغایی ساخته دست مخالفان دولت باشد، اهمیت آن کاهش می‌یابد» (همان: ۳۳۹).

اما برآورده نشدن تقاضاهای واقعی مردم حتی در دوردست‌ترین نقطه از تهران می‌تواند دولت را با این نوع بحران نفوذ مواجه کند و متغیر انسجام ملی - سیاسی را بر هم زند. به عنوان نمونه واگرایی از قانون و حکومت مرکزی در منطقه بلوچستان منجر شده، افراد به جای آنکه در محضر دادگاه و مراجع قانونی به حل و فصل اختلافات و دعاوی خود پردازند، از مشورت و چاره‌جویی ریش‌سفیدان یاری جویند یا خود به حل مسئله اقدام نمایند. نپذیرفتن و مقبول نبودن قوانین حقوقی و قضایی در جامعه، باعث شده اختلافات، بیرون از چارچوب قانونی حل و فصل شود و در نتیجه، میان حکومت

قانونی و اقتدار سنتی، ستیزی به وجود آید که واگرایی را دامن زده و بحران را تشدید کند. در چنین ساخت طایفه‌ای و ذات‌محوری، میزان پذیرش و مقبولیت دستورها و فرمان‌های رؤسای طوایف و مولوی‌ها<sup>(۲)</sup> از حاکمیت و دستورات حکومتی بیشتر است. بنابراین یکی از این عدم پذیرش‌ها، یا به عبارت بهتر تأثیر جهانی‌شدن بر عدم پذیرش‌ها، می‌تواند در حوزه استخراج رفتار هم‌نواپی باشد. جهانی‌شدن می‌تواند دولت جمهوری اسلامی ایران را در زمینه پیروی خواستن و جلب اطاعت مردم از برنامه‌های تدوین‌شده در تهران برای برخی از نقاط سرزمینی و نیز برخی از مسائل فرهنگی و هویتی دچار مشکل نفوذ و شمولیت کند. از آنجایی که یکی از عناصر جهانی‌شدن، تقویت هویت‌های خرد و کلان فرهنگی است، ممکن است در مناطق و یا حوزه‌هایی که احتمال وجود چنین خرده‌فرهنگ‌هایی است و یا درجه بالایی از خودمختاری محلی و مصونیت از کنترل از مرکز را حفظ کرده‌اند، تصمیمات حکومت به راحتی پذیرفته نشود و به صورت‌های مختلف و با ابزار خاص عصر جهانی‌شدن مانند شبکه‌های مجازی ارتباطی و... بیان شوند. به‌ویژه اینکه جهانی‌شدن سطح و نوع تقاضاها و مطالبات را بالا می‌برد و دست به خلق انتظارات روزافزون می‌زند.

#### پیکربندی‌های فرهنگی

نوع دوم تقریباً شبیه نوع اول است، اما می‌تواند در تمامی سازمان‌ها و رفتار انسانی ساری و جاری باشد و «به زبان، لباس، مذهب، الگوهای شغلی، ساختار خانواده، الگوهای اقتدار، سواد، سمت‌گیری‌های مقطعی و موقتی، آرزوها، انضباط، ویژگی‌های روان‌شناختی، نژاد، ایدئولوژی و...» به طور خلاصه به تعداد زیادی از ابعادی که می‌توان سازگاری یا ناسازگاری با قدرت متمرکزساز را با آن سنجد - منتسب باشند» (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۳۳۹). در واقع این نوع بحران نفوذ در عصر جهانی‌شدن، بیشتر مرتبط با پیکربندی‌های فرهنگی و اقتصادی دولت با حواشی خود است. این نوع آن قدر مهم است که هیچ کشور توسعه‌یافته و یا در حال توسعه‌ای وجود ندارد که بتواند ادعا کند که این مشکل را کاملاً حل کرده و به سطحی از نفوذ دست یافته که در پرتو آن، تمامی مناطق جغرافیایی کشور ماهیتاً هم‌نوا بوده و با یکدیگر اختلافی ندارند.

ایران با داشتن پیکربندی‌های فرهنگی گسترده و متنوع، به شدت در معرض این نوع بحران در پهنه جهانی شدن است؛ زیرا تنوع چشمگیری میان مردم دشت‌های ساحلی، کوه‌های مرتفع و جنگل وجود دارد. «غالباً و نه همیشه، آنچه در چنین موقعیت‌هایی رخ می‌دهد، این است که هم نخبگان سیاسی مرکز نشین و هم مردم مستقر در مناطق خیلی متفاوت، در شرایطی که فقدان همدلی دوجانبه حکم‌فرما است، رویاروی یکدیگر می‌ایستند. تقریباً تمامی سیاست‌های نشأت‌گرفته از مرکز در وهله اول به این صورت تفسیر می‌شود که چگونه آنها رسوم یا فرهنگ منطقه‌ای را تهدید می‌کنند» (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۳۴۰). البته این بدین معنا نیست که باید تمامی پیکربندی‌های فرهنگی حذف شود و یا تمامی بستر نهادی آنها نابود شود. پیکربندی‌های فرهنگی زمانی تبدیل به یک بحران می‌شود که دولت، سیاست‌های همسانی را برای آنها در نظر بگیرد، یعنی بخواهد همه کشور را با وجود تنوع فرهنگی، یکسان‌سازی کند. در اینجاست که آنها واکنش نشان داده و دولت را با بحران نفوذ مواجه می‌کنند.

در بستر دولت جمهوری اسلامی ایران، پیکربندی‌های فرهنگی ارتباط مستقیمی با سیاست‌گذاری فرهنگی<sup>(۳)</sup> پیدا می‌کند. زیرا نهادی با نام شورای عالی انقلاب فرهنگی، مسئولیت سیاست‌گذاری فرهنگی را در کشور به عهده دارد. وجود شورای عالی انقلاب فرهنگی لزوماً به معنی یکسان‌سازی سیاست‌های فرهنگی و نادیده گرفتن اصل تنوع فرهنگی نیست، اما اگر سیاست‌های فرهنگی کشور اصل را بر همسانی قرار دهند، پیکره‌های فرهنگی موجود در بستر دولت جمهوری اسلامی ایران از خود مقاومت نشان داده و بر اساس زبان، لباس، مذهب، الگوهای شغلی، ساختار خانواده، الگوهای اقتدار، سواد، سمت‌گیری‌های مقطعی و موقتی، آرزوها، انضباط، ویژگی‌های روان‌شناختی، نژاد و ایدئولوژی‌های خود، آن را با بحران نفوذ مواجه می‌سازند. بنابراین اصول و راهبردهای سیاست فرهنگی باید اصل تنوع را مورد توجه قرار دهد تا با بحران نفوذ در عصر ناهماهنگی‌ها روبه‌رو نشود.

جهانی‌شدن با خلق انتظارات روزافزون در میان پیکربندی‌های فرهنگی گسترده و متنوع در بستر نهادی دولت جمهوری اسلامی ایران باعث می‌شود تا مردم مناطق مثلاً کرد زبان، ترک‌زبان، عرب‌زبان و... سیاست‌های همسان دولت برای خود را بپذیرند.



واکنش آنهاست که می‌تواند دولت را با بحران نفوذ مواجه کند. ضمن اینکه جهانی‌شدن خود باعث ایجاد پیکربندی‌های فرهنگی در لایه‌های اجتماعی ایران می‌شود که در اینجا نیز با سیاست‌گذاری‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران برخورد پیدا خواهد کرد. اگر سیاست‌های فرهنگی کشور اصل را بر همسانی قرار دهد، پیکره‌های فرهنگی موجود در بستر دولت جمهوری اسلامی ایران بر اساس اصول منشعب شده از ترتیبات جهانی‌شدن و پلورالیسم حاکم بر این ترتیبات، از خود مقاومت نشان داده و بر اساس زبان، لباس، مذهب و... آن را با بحران نفوذ مواجه می‌سازد.

### مرکزگرایی

پلورالیسم یا تکثرگرایی موجود در ترتیبات نهادی جهانی‌شدن ممکن است در ایران، سنتی قوی از مرکزگرایی فردی و جمعی نیز ایجاد کند. مرکزگرایی معمولاً نوعی واکنش به سیاست‌های تدوین‌شده در مرکز است. اصل یا یکی از اصول نهفته در جهانی‌شدن گریز از قاعده‌های تمرکزگرایانه است که در ابتدا بسیار نامریی است، اما تداوم آن می‌تواند باعث تولید بحران نفوذ شود. اصولاً در عصر جهانی‌شدن بیشتر هویت‌های پراکنده، خواهان شناسایی هویت خود به عنوان شهروند هستند و در برابر تلاش‌هایی که برای تغییر سبک زندگی‌شان انجام می‌شود، مقاومت می‌کنند. مقاومت‌ها در این دوران بیشتر ماهیتی شبکه‌ای و مبتنی بر افکار مشابه است تا مثلاً پی‌گیری منافع ملی.

این امر نشان می‌دهد که بحران نفوذ جهانی‌شدن در بستر نهادی دولت جمهوری اسلامی ایران، نه تنها با ابعاد سازمانی برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌ها در ارتباط است، بلکه ابعاد اجتماعی-روان‌شناختی آن گسترده‌تر نیز هست. زیرا دولت جمهوری اسلامی ایران، ماهیتی دینی و نیز ساختی مرکزگرایانه دارد. این نوع اعمال نفوذ بر شهروندان می‌تواند هویت‌های پراکنده را در عصر جهانی‌شدن به مقاومت رهنمون کند. در اینجا بحث قومیت‌ها، مذاهب مختلف و به‌ویژه مرزنشینان در بستر دولت مزبور دوباره خود را نشان می‌دهد. به عنوان نمونه ایران از سال ۱۳۵۷ تا به حال، چیزی حدود ۳۰۰۰۰۰۰ نفر از آوارگان افغانی را در نتیجه جنگ داخلی و نیز جمعیت زیادی از آوارگان سیاسی عراقی را در خود جای داده است. و یا علی‌رغم سلطهٔ فارس‌ها بر کشور و تمایلات مرکزگرایانهٔ

قوی دولت جمهوری اسلامی ایران، ایران یک موزاییک قومی، مذهبی و اجتماعی است که تقریباً نیمی از جمعیت را تشکیل می‌دهد. گروه‌های قومی ایران بر اساس تحول و رشد تاریخی خود از یکدیگر متمایزند و تفاوت‌هایی با هم دارند، اما در یک چیز مشترکند و آن نیز این است که آنها در مناطق مرزی زندگی می‌کنند و اقلیت‌های فرامرزی هستند (برای مثال کردهای ایران، هم‌مرز با کردهای عراق زندگی می‌کنند) و در مورد کردها، بلوچ‌ها و ترکمن‌ها نیز باید گفت که همگی اهل سنت هستند. اهل سنت از نظر اقتصادی و سیاسی، تعامل محدودی با حکومت مرکزی دارند ( Hashim, 1995: 25-7).

تأکید جهانی شدن بر تمایز و تفاوت و شفاف کردن مرزها، تأکید بر مکان، محل و سرزمین معین، جماعت گرایی یا اجتماع گرایی، نفی هر گونه آمیزش و اختلاط و تأکید بر خلوص و امر ناب، تأثیر بر زمان یعنی تبدیل زمان کرونولوژیک به حال بی‌پایان یا از بین رفتن تمایز میان گذشته و حال (هم‌زمانی یا در لحظه بودن) و محو خاطره و تاریخ و ایجاد ناامنی و اضطراب پایدار (ر.ک: شکرپیگی، ۱۳۸۵)، همگی مشخصه‌های جهانی شدن هستند که می‌تواند بحران مرکزگریزی نیز برای دولت جمهوری اسلامی ایران ایجاد کند. فرایندهای جهانی شدن فرهنگ در دهه گذشته، مصرف کالاهای فرهنگی جهانی در منطقه از جمله سی‌دی‌های فشرده، ماهواره، اینترنت، ویدیو، رادیو، تلویزیون، کامپیوتر و غیره، شرایطی متفاوت به وجود آورده است. یعنی جهانی شدن و مصرف کالاهای فرهنگی، به خرده‌فرهنگ‌ها و گروه‌های قومی این امکان را می‌دهد که به شیوه‌ای آرام بر متمایز بودن خود تأکید کنند و از یکسان شدن با فرهنگ مسلط سرباز زنند. اعضای این گروه‌ها تا حدودی به این دلیل بر تمایز شخصیتشان پای می‌فشارند که این کار را راهی برای مقاومت در برابر هژمونی و استیلای گروه‌های نیرومندتر می‌بینند؛ آنها در برابر انحلال فرهنگی در این جهان عمومی و گسترده مقاومت می‌کنند و از آمیخته شدن با عناصر داخل «دیگ ذوب» یا پذیرفتن سبک‌ها و هنجارهای گروه نیرومندتر سرباز می‌زنند.

## نتیجه‌گیری

بحران نفوذ از مفاهیم اساسی و کلیدی در علوم سیاسی و توسعه سیاسی است و تمامی دولت‌ها نیز هر یک به شیوه‌ای با آن مواجه می‌شوند و ناچارند آن را در نظر بگیرند. زیرا بر تمامی تصمیمات نهادی و غیرنهادی آنها تأثیر می‌گذارد. به‌ویژه در عصر جهانی‌شدن که به واسطه ژله‌ای شدن مسائل، بحران‌ها شدت بیشتری نیز دارند. در این مقاله سعی بر آن بود تا این مسئله در بستر نهادی دولت جمهوری اسلامی ایران سنجیده شود؛ دولتی که برآمده از یک تحول اساسی به نام انقلاب اسلامی است. به همین دلیل پرداختن به بحران نفوذ، امری بسیار ضروری برای جمهوری اسلامی ایران است که خواهان جایگاهی مناسب برای خود در سطح داخل و خارج از محیط فعالیتش است.

بحران نفوذ، دو بُعد ساختاری و محیطی (بین‌المللی) دارد و بر ثبات دولت و قانون اساسی تأثیر می‌گذارد. زیرا قواعد قانونی، بالاترین مرتبه را در سلسله‌مراتب نهادی در یک جامعه سیاسی تشکیل می‌دهد و نهادهای سیاسی مانند وزارت‌خانه‌ها، قوه قضاییه و حتی فرایند تدوین بودجه، بخشی از سطح دوم سلسله‌مراتب نهادی به شمار می‌آیند. بنابراین در این مقاله به احتمال رخداد آن در آینده نیز پرداخته شد. زیرا بحران نفوذ، تهدیدی بالقوه برای ساختارهای اصلی یا ارزش‌ها و هنجارهای بنیادین یک نظام است که تحت فشار زمانی و شرایط کاملاً نامطمئن، اتخاذ تصمیمات حیاتی را ضروری می‌سازد. هر چند در خود فرصت را نهفته دارد و به این دلیل امری پیشگیرانه نیز به حساب می‌آید.

اما چیزی که مهم‌تر از بررسی بحران نفوذ در عصر جهانی‌شدن است، چگونگی مواجهه با آن است. مواجهه با آن یعنی چارچوب‌های ظرفیت‌سازی نهادی در عصر جهانی‌شدن. دولت جمهوری اسلامی ایران برای مواجهه با بحران نفوذ جهانی‌شدن و ایجاد ظرفیت در حوزه‌های نهادی، سازمان‌دهی، مدیریت دولت و مدیریت عمومی لازم است نوآوری را به عنوان یک ابزار استراتژیک در ظرفیت‌سازی خود در نظر بگیرد. در عصر تغییرات سریع تکنولوژی جهانی، نقش دولت، شهروندان و گروه‌های سازمانی سریعاً در حال تغییر است و سازمان‌های عمومی، خصوصی و سیستم‌های مدیریت یا به اختیار یا به دلیل فشار در حال تغییرند. در کنار تحولات دولتی، شهروندان هم از یک

نقش پذیرنده صرف به نقش چالش جو و مشارکتی تغییر ماهیت داده‌اند و نقش فعال‌تری را در مدیریت بازی می‌کنند و خواهان نفوذ متقابل بر دولت هستند.

ظرفیت و توانمندسازی، فرآیندی را شامل می‌شود که طی آن افراد، گروه‌ها، سازمان‌ها، نهادها و انجمن‌ها، توانایی‌هایشان را افزایش می‌دهند تا طی آن، وظایف اصلی را انجام داده و مسائل، راه‌حل‌ها و اهداف را تعریف و محقق کنند، نیازهای خود را درک کرده و رفع کنند. ظرفیت‌سازی، توانایی افراد، سازمان‌ها و جوامع محلی (ر.ک: بحث مرکز‌گرایی) برای انجام وظایف، حل مسائل، تدوین و دستیابی به اهداف است. ظرفیت‌سازی به معنای ایجاد، بهره‌برداری و حفظ پایدار ظرفیت برای کاهش فقر، افزایش خوداتکایی و بهبود کیفیت زندگی مردم است. ظرفیت‌سازی متکی به منابع درونی جوامع محلی و تقویت قابلیت‌ها و امکانات موجود است. از این طریق است که شرایط محیطی تحت کنترل قرار می‌گیرد و به خاطر عدم قطعیت‌های محیطی و منطقه‌ای و بین‌المللی، نوآوری به عنوان نیروی محرک در جهت افزایش ظرفیت در حوزه مدیریت استفاده می‌شود. به عنوان نمونه یکی از روش‌های ظرفیت‌سازی، در نظر گرفتن منابع انسانی محلی به عنوان سرمایه انسانی است. نوآوری‌های استراتژیک، در توسعه سرمایه انسانی، مشتمل بر ساختارمندی مجدد مدیریت منابع انسانی در تمام سطوح سازمان‌دهی است. مثلاً منابع انسانی متخصص محلی در بخش‌های مختلف، باید بر وظایف اصلی که منطبق با ضروریات سازمانی است، تمرکز کرده و بقیه واحدها را توانمند سازند. به طور کلی نوآوری در مدیریت منابع انسانی، ابزار کلیدی برای ظرفیت‌سازی و ارتقای آن در عصر جهانی شدن است؛ یعنی نیاز جدی به نوآوری در مدیریت منابع انسانی (به عنوان پدیده‌ای ظرفیت‌ساز که برای مواجهه با بحران‌های جهانی شدن استفاده می‌شود) برای توسعه بازمهندسی دولت و رفع بحران مزبور.

درون این راهبرد کلی ظرفیت‌سازی نهادی، راه‌کارها و پیشنهادهای بی‌شماری وجود دارد که می‌توان از آنها برای ظرفیت‌سازی نهادی و مواجهه با بحران نفوذ در عصر جهانی شدن استفاده کرد. بحرانی که بیشتر با ظرفیت حکومت در ارتباط است و شاخص اصلی آن نبود اعتماد و پذیرش مردم، به‌ویژه آسیب دیدگان از برنامه‌ها و سیاست‌های عمومی دولت، نسبت به حکومت و دولت‌مردان جامعه است. از این‌رو راه‌کارهای آن نیز باید برای بالا بردن ظرفیت و توانایی نهادی دولت جمهوری اسلامی ایران برای مواجهه

با این نوع بحران باشد و شیوه‌ای کارآمد برای مقابله و حل بحران نفوذ و شمولیت ارائه شود. در واقع همان‌گونه که «لوسین پای» نیز تحلیل می‌کند، برای حل بحران نفوذ و شمولیت، تنها یک شیوه سه‌گانه وجود دارد که اجزای این شیوه جهان‌شمول عبارتند از: تقویت برابری و مساوات، ارتقا و افزایش ظرفیت و کارآیی حکومت، محقق نمودن تمایز و تفکیک ساختاری در تمامی ارکان نظام (Pye, 1967: 45-47).

اما در ذیل این سه شیوه می‌توان از مواردی مانند:

- تقویت شهروندان فعال محلی و مسئولی که هر یک با عنوان شهروند مصمم به مشارکت در زندگی سیاسی جامعه و تأثیرگذاری بر سرنوشت فردی و جمعی خود باشند.
- استقرار مقررات و قوانین عادلانه برای همه از یک طرف و فراهم نمودن فرصت‌های کاملاً برابر برای تمامی اعضای جامعه، برای دستیابی به منابع قدرت سیاسی، ثروت اقتصادی و ارزش فرهنگی از طرف دیگر.
- انفکاک و استقلال ساختارهای تشکیل‌دهنده جامعه از یکدیگر و تخصصی عمل کردن هر یک از آنها.
- تلاش همه‌جانبه و آگاهانه از طرف نظام سیاسی برای دستیابی به توانایی و ظرفیت جدید ملت‌سازی و کشورسازی.
- گذار از واگرایی ناشی از فرآیند توسعه به هم‌گرایی و تحقق فرآیند ملت‌سازی از طریق توسعه ارتباطات (این کار منجر به افزایش نفوذ دولت مرکزی بر تمامی قلمرو خود و در نتیجه افزایش توانمندی دولت در بازشناسی مطالبات افراد و گروه‌های اجتماعی و نیز ارتقای توان دولت در برآورده کردن و پاسخگویی به این نیازها و مطالبات می‌شود).
- ایجاد هم‌گرایی میان مردم و دولت از طریق ارائه برنامه‌های توسعه ملی (از این طریق می‌توان سازوکارهای جدید ادغام و اجتماعی کردن را که مهم‌ترین عوامل ایجاد یک اجتماع ملی هستند، به کار گرفت).

- به کارگیری الگوی عدم تمرکز به جای تمرکزگرایی، حداقل در سطوح اداری، به‌ویژه در مناطقی مانند کردستان، سیستان و بلوچستان، ترکمن صحرا، خوزستان و آذربایجان که دعوی عدم تمرکز دارند.

خلاصه تحقق عام‌گرایی به جای خاص‌گرایی، تفوق قانون‌گرایی بر ساختارهای جامعه، تأمین برابری فرصت‌ها برای همه اعضای جامعه، عدم تمرکز به جای تمرکزگرایی در ساختار اداری، توزیع مناسب و متناسب امکانات، استفاده از نیروهای بومی و محلی، نهادسازی در جهت ایجاد نهادهای کنترلی و حکومتی خرد و محلی، ایجاد هم‌گرایی به جای واگرایی در سراسر کشور، اجماع نخبگان و فرهنگ سیاسی نخبگان و مواردی از این نوع.

### پی‌نوشت

۱. منظور از تصمیمات نهادی، تصمیمات مبتنی بر قواعد و هنجارهای حاکم بر یک جامعه و فرد و نیز قواعد بازی است.
۲. مولوی‌ها که پس از انقلاب جایگزین سرداران و خوانین قبل از انقلاب شدند، روحانیون اهل سنت در منطقه هستند که قدرت و نفوذ بالایی دارند و حلقه اتصال باشندگان جنوب شرق کشور با حکومت هستند. چنین منزلتی سبب شده است مقبولیت مولوی‌ها نزد مردم به مراتب بیشتر از مقبولیت حاکمیت و جایگاه اجتماعی آنان فراتر از جایگاه علمی‌شان باشد.
۳. سیاست‌گذاری فرهنگی شامل اصول و راهبردهای کلی و عملیاتی شده‌ای است که بر نوع عملکرد یک نهاد اجتماعی در امور فرهنگی استیلا دارند. به این اعتبار، منظومه‌ای سامان‌یافته از اهداف نهایی بلندمدت، میان‌برد، قابل سنجش و نیز ابزار وصول به آن اهداف را دربرمی‌گیرد (ر.ک: Edgar & Sedgwick, 1999).

- بدیع، برتران (۱۳۷۶) توسعه سیاسی، ترجمه احمد نقیب زاده، تهران، قومس.
- پای، لوسین و دیگران (۱۳۸۰) بحران‌ها و توالی‌ها در توسعه سیاسی، ترجمه خواجه سروری، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- توسلی، غلام‌عباس (۱۳۸۵) «بررسی گفتمان‌های غالب در بحث جهانی‌شدن»، نامه علوم اجتماعی، شماره ۲۷.
- حسینی‌زاده، سید محمدعلی (۱۳۸۶) اسلام سیاسی در ایران، قم، دانشگاه مفید.
- سیف‌زاده، حسین (۱۳۸۸) نوسازی، توسعه و دگرگونی سیاسی، تهران، قومس.
- شایگان، داریوش (۱۳۸۰) «افسون‌زدگی جدید هویت چهل‌تکه و تفکر سیار»، ترجمه فاطمه ولیانی، تهران، فرزانه روز.
- شکر بیگی، عالیه (۱۳۸۵) جهانی‌شدن ملیت و هویت قومی در قوم آذری، پایان‌نامه دکتری، تهران.
- کاظمی، سید علی‌اصغر (۱۳۷۶) بحران نوگرایی و فرهنگ سیاسی در ایران معاصر، تهران، قومس.
- لاپالمبارا، ژ (۱۳۸۰) در پای و دیگران. بحران‌ها و توالی‌ها در توسعه سیاسی. تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- محسنیان راد، مهدی (۱۳۸۴) ایران در چهار کهنکشان ارتباطی، تهران، سروش.
- مقصودی، مجتبی (۱۳۸۱) تأثیر جهانی‌شدن بر قومیت‌ها، مجموعه مقالات فرهنگ در عصر جهانی‌شدن: چالش‌ها و فرصت‌ها، تهران، روزنه.
- هیوود، اندرو (۱۳۸۷) مفاهیم کلیدی در علم سیاست، ترجمه حسن سعید کلاهی و عباس کاردان، تهران، علمی و فرهنگی.

- Boin, Arjen & etal (2005) *The Politics of Crisis Management*. New York: Cambridge. Cambridge University press.
- Edgar, Andrew & Peter, Sedgwick (1999) *Key Concept in Cultural Theory*, Routledge, London and New York.
- Hashim, Ahmed (1995) *the Crisis of the Iranian State*. Oxford: Oxford university Press.
- Held, David and et al (2000) *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.
- Mittelman, James. H (2000) *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance*. Princeton: Princeton University Press.
- Pye, L (1967) *Aspects of Political Development*. Boston: Little Brown.
- Steger, Manfred B (2003) *Globalization*. New York: Oxford University Press Inc
- Tilly, C. & Stinchcombe, A.L. (1997) *Roads From Past to Future*. Lanham: Rowman & Littlefield.