

ساختارهای آینده ملت - دولت‌ها و

چالش‌های فراروی آنها*

دکتر محمد توحیدفام^۱

چکیده

درحالی‌که مباحث مربوط به دولت و ساختارهای آن کماکان در محور مباحث علم سیاست قرار دارد، هر از چندگاهی زمزمه‌هایی از افول ملت - دولت‌ها شنیده می‌شود. آیا دولت وستفالیایی که از ۱۶۴۸ میلادی تا به امروز مراحل رو به توسعه خود را پشت سر نهاده به انتهای کار خود رسیده است و یا اینکه اکنون شاهد مقطع دیگری از تکامل تدریجی این الگوی سیاسی هستیم. این مقاله با عطف توجه به ریشه تحولات ملت - دولت‌ها، درصدد است تا تحولات و تغییرات ساختاری دولت‌ها را در سه وجه مفهوم، ساختار و نظریه سیاسی مورد بازاندیشی قرار دهد. بر این اساس نخست شاهد تحول مفهوم ارگانیکی دولت به مفهوم مکانیکی، سپس شاهد تحول ساختار دولت بزرگ به دولت کوچک و درنهایت نظاره‌گر تحول نظریه‌های حداکثرگرایی دولت به نظریه‌های دولت حداقل هستیم. پرداختن به چالش‌های ساختاری فراروی ملت - دولت‌ها حُسن ختام مقاله خواهد بود.

واژگان کلیدی: ملت - دولت، دولت ملی، جهانی‌شدن، دولت حداقل، دولت حداکثر.

*. پژوهشنامه علوم سیاسی (علمی - پژوهشی)، سال دوم، شماره ۷، تابستان ۱۳۸۶.

۱. عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی

هرچند تاریخ جدید دولت‌ها را پس از استقرار انسان‌ها در شهرها در قالب دولت - شهرها^۱ شروع می‌کنیم، اما به درستی نباید فراموش کرد پدیده‌ای به نام دولت از ابداعات نوین بشریت برای اداره جوامع انسانی از حدود پنج‌هزار سال پیش تا به امروز به‌شمار می‌آید. به‌رغم وجوه بسیار متفاوتی که دولت‌ها در تاریخ طول و دراز توسعه خود پشت سر گذاشته‌اند آنچه نباید فراموش کرد آن است که دولت که مفهوم پایه‌ای و اصلی علم سیاست به‌شمار می‌رود، از همان آغاز جهت پاسداری از شهرها و انسان‌های مقیم در شهرها پدید آمده است و سیاست به‌عنوان علم و فن مطالعه دولت‌ها درصدد ارائه بهترین راه‌کارها برای انجام صحیح وظایف دولت‌ها و احقاق حقوق انسان‌ها تأسیس شده است. نباید نقشی که دولت‌ها در شکل‌گیری تمدن انسانی داشته‌اند. به غفلت سپرد اما هیچگاه نباید فراموش کرد که دولت‌ها غایت انسان‌ها نبوده‌اند بلکه وسیله‌ای برای نیل به تعالی انسان به‌شمار رفته‌اند. از این‌رو است که همواره می‌توان نسبت معکوسی بین دولت و جوامع بشری از آغاز تا به امروز می‌توان برقرار کرد.

پس از عصر بی‌دولتی، در آغاز شکل‌گیری دولت‌ها - به معنی حکومت - شاهد دولت‌های بزرگ با اختیارات گسترده بودیم. به مرور زمان و تسریع روند رشد و توسعه نیروی انسانی و شکل‌گیری زندگی مدنی، انسان‌ها خواهان ایفای نقش فعال‌تری در زندگی خود شده‌اند و به همان نسبت خواهان محدود ساختن اختیارات دولت‌ها. پس آنچه سبب تغییر اشکال دولت‌ها شده است، سعی در کاستن از حوزه اختیارات آنها و نزدیک‌تر کردن آنها به بسترهای حفاظت از حقوق مردم، ملت‌ها و انسان‌ها بوده است.^(۱)

ایده نظم سیاسی حاکم و غیرشخصی و ساختار حقوقی محدود قدرت سیاسی تنها زمانی توانست سلطه یابد که حقوق، تکالیف و وظایف سیاسی دیگر در پیوند با سنت دینی یا حقوق مالکیت نبودند. ظهور ملت - دولت‌های مدرن^۲ نشانه زمینه شکل‌گیری گفتمانی جدیدی بود که دعاوی حاکمیت، استقلال، نمایندگی و

1. City-States

2. Modern Nation-States

مشروعیت را تجسم بخشید و به شکلی جدید، درک سنتی از قانون، اجتماع و سیاست را از نو قالب‌بندی کرد. شاید بتوان ابداعات اصلی این برداشت از دولت‌های مدرن را در واژگانی چون سرزمینی بودن، کنترل ابزارهای خشونت یا قرار داشتن انحصار آن در دست دولت، ساختار غیرشخصی قدرت و مشروعیت و لزوم کسب وفاداری شهروندان در مقام شهروند فعال دانست.

در نتیجه تداخل فزاینده میان جامعه مدنی و دولت‌ها بود که دولت به کانون توجه مسائل جهانی درآمد. در این میان سازوکار حقوق سیاسی و مدنی به معنی امکان مشارکت در اعمال قدرت سیاسی برای اعضای اجتماع سیاسی بود که تعقیب آنها در طول زمان، سرشت دولت‌ها را از نو قوام بخشید و دولت‌ها را به سمت سیاست‌های دموکراتیک سوق داد. اما امروزه درگیری فزاینده ملت - دولت‌ها در شبکه‌های منطقه‌ای و جهانی به‌ویژه از نیمه دوم قرن بیستم به این سو، حدود و گستره اقتدار آنها را تغییر داده است. رشد ملت - دولت‌ها، سازمان‌ها، تجمعات بین‌المللی و فراملی سازمان ملل، نفوذ کنشگران بین‌المللی و فراملی بر جامعه مدنی، افزایش پیوندهای متقابل جهانی و عدم امکان ادای وظایف دولت‌ها بدون توسل به همکاری‌های بین‌المللی، سبب رشد منظم امور جهانی و شکل گرفتن نظم جهانی گردید. این امر گرچه حوزه اقتدار ملت - دولت‌ها را تقلیل داده است اما به معنای پایان آنها نیست بلکه به معنی تغییر ساختارهای ملت - دولت‌هاست.^(۲) مقاله حاضر درصدد است این تغییرات را در سه سطح مفهوم، ساختار و نظریه بررسی کند.

۱. آینده ملت - دولت‌ها: تغییر در مفهوم دولت

تحولاتی که در سال‌های پایانی سده بیستم رخ داد، منجر به بازگرداندن مسئله دولت به ادبیات جدید علوم سیاسی گردید. شاید بتوان توجه فزاینده کنونی به مفهوم دولت را نمایانگر احیای مجدد دغدغه‌های فکری در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی در مورد دولت دانست.^(۳)

آنچه امروزه ملت - دولت خوانده می‌شود، در واقع دولت ملی مدرن است که خود بر پایه تبدیل مفهوم ارگانیکی به مکانیکی بنا شده است. افلاطون و ارسطو و

بسیاری از حکمای متأله مسیحی و بعدها روسو، ماکیاولی و هگل در قرن هجدهم، دولت را پدیده‌ای اندام‌وار و ارگانیک دانسته‌اند. در این صورت دولت مانند نبات و حیوان، ارگانیک طبیعی است که خصلت عمومی ارگانیک‌های آلی را دارد؛ یعنی وجود ارتباط داخلی میان اجزای آن، توسعه و رشد درونی و درونی بودن هدف و غایت. اما براساس برداشت مکانیکی، دولت حاصل عمل ارادی و نوعی قرارداد برای تأمین نظم و امنیت در جهان، به بهای وضع تعهدات و محدودیت‌هایی برای فرد است. کل نظریات اندیشه‌گرانی چون هابز، لاک و مارکس در این رویکرد قرار می‌گیرد. در نظریه ارگانیک، دولت ابزاری نیست که انسان برای تأمین هدف خاصی آن را ایجاد کرده باشد، بلکه مانند خانواده ارگانیک است که خود تحول و تکامل یافته و دارای غایات والاتر از غایات جزئی و فردی است. بنابراین دیدگاه جدا کردن انسان، جامعه و دولت از یکدیگر نادرست تلقی می‌شود. قدرت دولت، دشمن آزادی فردی نیست، بلکه مهم‌ترین وسیله تضمین آن است.^(۴)

ارسطو بر آن بود که دولت ادامه تکامل خانواده و جامعه به‌شمار می‌رود. اما افلاطون مهم‌ترین نماینده نظریه ارگانیک است. این نظریه در عصر روشنگری با پیدایی نظریه‌ای که دولت را ابزاری ساخته دست انسان معرفی کرد، موقتاً از صحنه فلسفه سیاسی دور شد، اما پس از عصر روشنگری دوباره در اندیشه روسو و هگل جان تازه‌ای یافت.

اما براساس برداشت مکانیکی، دولت حامل عمل ارادی انسان است و ماشینی است که انسان برحسب مصلحت خود ایجاد کرده است و برای رسیدن به اهداف خود آن را اداره می‌کند. دولت حاصل قراردادی است که برای تأمین نظم و امنیت در جهان تدوین شده و دارای ماهیتی ارادی است. در این تلقی، دولت از جامعه و فرد جدا می‌شود. به عبارتی، دولت برای انسان وجود دارد نه انسان برای دولت. نظریات مکانیکی، اطاعت از دولت را با عملکرد آن توجیه می‌کنند که همچون ابزاری برای نیل به اهداف به‌کار می‌روند، در حالی که نظریات ارگانیک نتیجه توجیه ضرورت اطاعت از قدرت و خصلت همبسته و اندام‌وار دولت هستند.^(۵)

تحولات قرون ۱۶ و ۱۷ میلادی با جنگ‌های سی ساله ۱۶۱۸-۴۸ میلادی و پیمان

وستفاليا در سال ۱۶۴۸ میلادی که متأثر از برداشت مکانیکی نسبت به دولت و آغاز دوره ملت - دولت‌ها بود، دگرگونی‌هایی در نظام سیاسی قرون وسطایی پدید آورد. نتیجه کلی این پیمان، از یک سو، تضعیف پایه‌های قدرت کلیسا، پیدایی دولت‌های مستقل و تبدیل شدن منشأ حاکمیت از الهی به ملی بود و از سوی دیگر، تثبیت مرزهای جغرافیایی حاکمیت در داخل مرزهای کشورهای مستقل و در نهایت، تبدیل دولت به بالاترین نهاد سیاسی - حقوقی که صلاحیت اعمال انحصاری حاکمیت را داشت و این همه مدیون کارهای ژان بُدن است که اصطلاح دولت را با انتشار کتاب «شش رسالهٔ جمهوری» وارد فرهنگ سیاسی کرد.

با این همه، پیدایی مفهوم ملت - دولت به صورت کنونی و تفکیک نسبی حاکمیت و دولت از یکدیگر را باید در دگرگونی‌های پیش‌آمده در قرون ۱۸ و ۱۹ میلادی جست‌وجو کرد که این نیز تحت تأثیر تحولات نظام سرمایه‌داری صنعتی قرار داشت. انقلابات صنعتی و تحولات اجتماعی - اقتصادی در این دوره سبب ظهور طبقات جدید گردید و مسائلی از قبیل مالکیت، امنیت شغلی، آزادی‌های فردی و اجتماعی و لزوم مشارکت مردم در ادارهٔ جامعه خویش به شیوهٔ مردم‌سالاری را به دنبال آورد که لازمهٔ آن، محدود شدن حاکمیت فردی پادشاهان بود. انقلابات لیبرالیستی که در این زمان به وقوع پیوست، دورهٔ جدیدی از زندگی سیاسی ملت‌ها را که به عصر «نهضت قانون اساسی» معروف است پدید آورد. هدف این انقلاب‌ها، محدود کردن حاکمیت دولت‌ها، خصوصاً در امور اقتصادی بود که مانعی بر سر راه رشد سرمایه‌داری به شمار می‌رفت.

حال در این میان این پرسش مطرح است که آیا می‌توان گفت دولت ملی در حال احتضار است و ملت - دولت در پایان راه قرار دارد؟ آیا زمان وداع با سدهٔ بیستم فرا رسیده است؟^(۶) در پاسخ برخی معتقدند پس از یک دوره پیشرفت مداوم از اواخر سدهٔ هجدهم تا دههٔ ۱۹۶۰ میلادی، ملت - دولت پا به مرحله‌ای از بلاتکلیفی و شاید عقب‌نشینی گذاشته است و برخی بر این اعتقادند که دورهٔ توسعه و تکامل دولت که حدود دو قرن طول کشید، اکنون رو به پایان است.^(۷)

جهان کنونی متشکل از چیزی در حدود دویست ملت - دولت است که

بیست و پنج دولت هر کدام با جمعیتی بیش از پنجاه میلیون نفر در مجموع، سه چهارم جمعیت جهان را دربرمی‌گیرند. امروزه آشکار شده که در پایان سده بیستم مسائلی به وجود آمده که مستلزم اقدام جهانی است. حل این مسائل خارج از قدرت دولت‌های منفرد یا گروهی از دولت‌ها قطع نظر از بزرگی و کارآمدی آنهاست. نمونه آشنای این مسائل، مشکلات جهانی بوم‌شناختی و زیست‌محیطی است. بنابراین، با ظهور نیروهای فراملی و درون‌ملی و نیز به‌واسطه آنچه بهترین تعبیر برای آن، دست‌کشیدن ساکنان یک کشور از موقعیت شهروندی است، نقش و کارکردهای دولت، محدود شده است. به عقیده هابسباوم نیروهای فراملی به سه طریق دولت را تضعیف می‌کنند:^(۸) اقتصاد فراملی یا جهانی، ظهور نهادهای جهانی و منطقه‌ای و انقلابات انفورماتیک.

در توضیح طریقه نخست باید گفت ایجاد اقتصاد فراملی که اکثریت معاملات آن خارج از کنترل دولت‌ها صورت می‌گیرد یا حتی کنترل آن خارج از توان آنهاست، توانایی دولت‌ها را در زمینه اداره اقتصاد ملی محدود می‌سازد. جهانی‌شدن اقتصاد، یکپارچگی دولت ملی را به‌منزله واحد سازمان‌دهنده مرکزی امور داخلی و خارجی تهدید کرده و داعیه دولت‌ها را زیر سؤال برده است. پیامد چنین تحولاتی این بود که پس از جنگ جهانی دوم، افول نظریه کینز و طرفداران آن، نظیر موریس داب^۱ که معتقد بودند مالکیت، سرمایه‌داری و عملیات تولیدی باید در حیطه نظارت دولت باشد، رنگ باخت. دلیل اصلی بحران سیاست‌های سوسیال - دموکراتیک و کینزی که طی ربع سوم قرن بیستم بر سرمایه‌داری غرب مسلط بوده، دقیقاً این است که قدرت دولت‌ها برای تنظیم سطوح اشتغال، دستمزدها و هزینه‌های رفاهی در قلمرو خودشان در مواجهه با رقابت بین‌المللی از جانب اقتصادهایی که تولید ارزان‌تر و باکیفیت‌تری دارند، تحلیل رفته است. سیاست‌های متداول بازار آزاد و نئولیبرالی دهه ۱۹۸۰ میلادی، دولت‌ها را آسیب‌پذیرتر ساخته است.

درباره نظریه دوم یعنی ظهور نهادهای منطقه‌ای و جهانی مانند اتحادیه اروپا و مؤسسات بانکی بین‌المللی که در سال ۱۹۴۵ میلادی ایجاد شدند، باید به تضعیف

1. Maurice Dobb

دولت اشاره کرد. کشورهای منفرد به دو دلیل عقب می‌مانند: یکی اینکه کوچک‌تر از آن هستند که بتوانند به‌طور مؤثر وارد رقابت‌های بین‌المللی شوند، مگر به‌منزله بخشی از یک بلوک بزرگ‌تر؛ دوم بدین دلیل که اقتصادهای این دولت‌ها چنان ضعیف است که آنها را به وام‌های اعطایی با شرط‌های محدودکننده سیاسی وابسته می‌کند. در سایه انقلابات تکنولوژیک و انفورماتیک و در عرصه حمل و نقل و ارتباطات که طریقه سوم محسوب می‌شوند، مرزهای سرزمینی تا حد زیادی موضوعیت خود را از دست داده‌اند.^(۹)

علاوه بر عناصر اقتصادی، اغتشاش در ارزش‌ها نیز به‌نوعی به تضعیف دولت کمک رسانده است. به عقیده آلن تورن^۱ عناصری که به این تحول دامن می‌زنند عبارتند از: ۱- نابودی نظام‌های کنترل سیاسی، اجتماعی، حقوقی، فرهنگی؛ ۲- پیروزی فردگرایی و ضعف نهادهای جمعی؛ ۳- سرباز کردن و عمیق‌شدن شکاف‌های اجتماعی حول محور فرهنگ، قوم و زبان.^(۱۰)

از دهه ۱۹۶۰ میلادی، در بسیاری از دولت‌های غربی گرایش به سمت کاهش تمرکز دولت حتی در دولت‌هایی که تا آن زمان بسیار ژاکوینی بودند، چشمگیر بوده است. به‌رغم همه این توضیحات، موقعیت دولت ملی نامعین است و جست‌وجو برای یافتن جایگزین‌هایی برای آن آغاز گردیده است. دو جایگزین غیرامیدبخش عبارتند از: «اقتصاد باز» و تز «دولت حداقل» یا جایگزین نمودن واحدهای سیاسی کوچک‌تر به جای واحدهای بزرگ‌تر.^(۱۱)

گرچه لیبرالیسم دولت‌ستیز به دلایل مختلف رواج پیدا کرده است، اما جامعه مدنی و دولت اضدادی مانع‌الجمع نیستند، بلکه با یکدیگر همزیستی دارند. لیبرالیسم اقتصادی باز قرن نوزدهمی با خود دولت مخالف نبود؛ چراکه بدون تضمین قانون، امنیت و اجرای قراردادها از سوی دولت، تشکیل هیچ بازار آزادی که از نظر اقتصادی عقلانی باشد، امکان‌پذیر نبود. این لیبرالیسم با برخی کارکردهای دولت سر مخالفت داشت. به‌طوری که آدام اسمیت تا حد قابل ملاحظه‌ای مداخله دولت را می‌پذیرفت. تلاش برای به انجام رساندن سیاست‌های ناب بازار آزاد از سال ۱۹۸۰ میلادی

محدودیت‌های آن را ثابت کرد؛ همان‌طور که تجربه جوامعی از نوع شوروی سابق، محدودیت‌های اقتصادهای برنامه‌ریزی‌شده متمرکز را که از لحاظ نظری کاملاً وابسته به قدرت دولت بودند، نشان داد. امروز قطع‌نظر از اینکه مطلوب‌ترین موازنه بین امر حقوقی و امر عمومی، بین دولت و جامعه مدنی و بین حکومت و بازار کدام است، هیچ‌کس به‌طور جدی درباره لزوم هم‌آیندی آن‌ها تردید نمی‌کند. گذشته از همه اینها، هم «اقتصاد باز» و هم «دولت حداقل» به تدریج به یکی از مسائل عمده جهان، یعنی رشد نابرابری بین طبقات و مناطقی از جهان که دربردارنده خطرات سیاسی و اجتماعی است، شکل حادث‌تری می‌بخشند.

با وجود این قبیل گرایش‌های محدودسازی دولت، از لحاظ کارکرد بازتوزیعی وجود دولت و ترجیحاً دولت بزرگ یا اتحادیه‌های فوق ملی، همچنان اجتناب‌ناپذیر است. این کارکرد امروزه سازوکاری عمده برای بازسازی‌های اجتماعی است؛ یعنی وصول درصد مناسبی از درآمد کل اقتصاد (که معمولاً در قالب درآمدهای عمومی صورت می‌گیرد) و بازتوزیع آن در میان مردم مطابق با ملاک منافع عمومی، رفاه مشترک و نیازهای اجتماعی. همچنین به‌منظور فراهم‌نمودن آموزش، مراقبت‌های بهداشتی، حفظ درآمد و مواردی از این قبیل وجود نوعی اقتدار عمومی برای تحقق این‌گونه اهداف همگانی آنچنان ضروری است که جای هیچ پرسشی نیست. در واقع پس از بیست سال مخالفت ایدئولوژیک با امر بازتوزیع، میزان این‌گونه بازسازی‌های دولتی، حتی در کشورهایی که اداره آن‌ها به دست حکومت‌های طرفدار اقتصاد باز و بیزار از فعالیت دولتی است - مانند انگلیس و ایالات متحده امریکا - کاهش نیافته است. برخی از کارکردهای سنتی حکومت را کارگزاری‌های خصوصی یا بازار می‌توانند انجام دهند اما کارکرد توزیعی را نه.^(۱۲)

خلاصه آنکه ملت - دولت (دولت ملی) در مفهوم مکانیکی، ابزاری ساخته دست انسان برای تنظیم امور سیاسی به‌نظر می‌رسد که هنوز هم بهترین واحدی است که به‌ویژه از نظر سیاست‌های دموکراتیک، فعلاً بدان دسترسی داریم، چرا که مراجع فوق ملی، فراملی و جهانی از این لحاظ جای چندانی در نظر نگرفته‌اند. به قول اریک جی. هابسباوم، حکومت‌های ایران یا چین به فشار سیاسی از پایین پاسخ‌گوتر از

شرکت‌های بزرگ فراملی یا صندوق بین‌المللی پول هستند. اما امروزه پیداست که دولت‌های ملی باید با نهادهایی که قادر به برخورد با مسائل محیط زیست جهانی، اقتصاد جهانی، جابه‌جایی‌های جهانی جمعیت، نابرابری‌های جهانی و جهانی شدن فزاینده ارتباطات و فرهنگ هستند، تکمیل شوند یا از جهات مهمی جای خود را به چنین نهادهایی دهند.^(۱۳) پس به نظر می‌رسد در آغاز قرن بیست و یکم و عصر جهانی شدن، مفهوم مکانیکی دولت همچنان پارادایم غالب خواهد بود.

۲. آینده ساختارهای سازمانی ملت - دولت‌ها: تغییر در ساختار دولت

همان‌گونه که اشاره شد مهم‌ترین واقعیت درباره تکامل سیاست در سه دهه گذشته، پیشرفت فزاینده ملت - دولت (دولت ملی) به منزله واحد سیاسی گسترده بوده است. هنوز تا به امروز هیچ ایده‌ای نتوانسته جایگزین دولت به مثابه یک بدیل شود. دولت از یک سو، جایگزین واحدهای بزرگ‌تری مانند امپراتوری‌ها شده و از سوی دیگر واحدهای کوچک‌تر سیاسی مانند شهرها و مناطق یا واحدهای مبتنی بر خویشاوندی، خانواده‌ها، قبایل و غیره را در خود حل کرده است. البته دولت‌ها به اشکال گوناگونی ظاهر می‌شوند: کوچک یا بزرگ، باثبات یا کم‌ثبات، متمرکز یا غیرمتمرکز و قوی یا ضعیف. با این حال، نهادهای مرکزی دولت‌ها به مراتب قوی‌تر از اسلاف خودشان هستند.^(۱۴) دولت‌ها ماهیت طبیعی ندارند؛ به این معنا که محصول تکامل اجتناب‌ناپذیر نیستند. تقسیم جهان به ملت - دولت‌ها در شرایط خاصی به وقوع پیوست و سپس از طریق کشورهای اروپایی بر سراسر جهان تحمیل شد و می‌توان احتمال داد که روزی این نوع تقسیم‌بندی به چالش فراخوانده شود. دولت‌ها مانند همه مقولات اجتماعی دیگر، هرگز محصولات تمام‌شده‌ای نیستند، بلکه همواره در فرآیند شکل‌گیری یا تغییر و زوال بالقوه قرار دارند. بنابراین، تحلیل دولت‌ها به این معنا نیست که بر تداوم الگوهای ساختاری تأکید کنیم، بلکه به این معنی است که دولت و نظام دولتی را به منزله فرآیند ساخته دست انسان و در حال تأسیس و شکل‌گیری در نظر آوریم.^(۱۵)

ساختار به مثابه فرآیند، هم متضمن ثبات است و هم تغییر. در واقع این دو به همدیگر گره خورده‌اند. در جایی، ثبات یک هنجار به نظر می‌رسد باید پرسید که چگونه آن ثبات ظاهری حفظ می‌شود. ساختارهای سیاسی مانند دولت، همانند

نظریات نسبت در فیزیک تنها ظاهراً باثبات و متصلب هستند.^(۱۶) حرکت بی‌پایان مولکول‌ها و حوزه‌های انرژی در واقع هنجار به‌شمار می‌روند. البته به‌نظر می‌رسد تبیین و توضیح تغییر در این چشم‌انداز آسان‌تر باشد. اما تغییر و دگرگونی امر پیچیده‌ای است و ساختارهای سیاسی همانند دولت‌ها، به‌منزله فرآیندها و الگوهای پیچیده‌ای تحلیل می‌شوند که در تعامل پیش‌بینی‌ناپذیر بین عاملان و کارگزاران و ساختارها قرار دارند. لذا دولت‌ها را باید محصول درهم‌تنیده‌ای از پویایی، تغییر و ایستایی دانست که از لحاظ تاریخی محصول ترکیبات و تعاملات خاصی هستند.

ساختارهای دولت را باید براساس وظایف و فعالیت‌های دولت تعریف و تبیین کرد. این وظایف و فعالیت‌های ساختمان نقش اساسی در شکل بخشیدن به‌گزینه‌های اجتماعی و بازتولید الگوهای ساختاری موجود ایفا می‌کنند. بنابراین ساختار دولت را برمبنای چهار عنصر می‌توان تبیین کرد:^(۱۷) ۱- تعریف خود جامعه، مرزبندی‌های اجتماع یا واحدهای اجتماعی؛ ۲- فرآیندی که به‌واسطه آنها افراد و گروه‌های مختلف توانایی نفوذ و دسترسی در دولت را پیدا می‌کنند؛ ۳- سازوکارهایی که به‌واسطه آنها سازمان داخلی دولت کنترل و منابع بسیج می‌شوند، یعنی دستگاه دولتی؛ ۴- روش و شیوه‌ای مطابق آن که تصمیمات خاص بازیگران دولتی و پایگاه‌های خاصی در فرآیندهای ائتلاف بر جامعه بزرگ‌تر تأثیر می‌گذارند. در این میان عنصر اول را می‌توان همان کارویژه مشروعیت‌بخش دانست و عنصر دوم را سیاست در مفهوم رقابت بر سر قدرت سیاسی و عنصر سوم را بوروکراسی و مدیریت دولتی و عنصر چهارم را دخالت دولت در اقتصاد و حتی توزیع امرانه ارزش‌ها.

در نیمه دوم سده بیستم، قدرت ساختاری دولت همواره به روابط اجتماعی و اقتصادی شکل داده است؛ به این صورت که اولاً بازیگران و خود ساختار دولت، آزادی بازیگران اجتماعی و اقتصادی را به‌منظور اعمال قدرت ساختاری محدود می‌کنند. ساختارهای دولت خنثی و بی‌طرف نیستند، بلکه از اشکال خاصی از عمل حمایت می‌کنند و برخی اشکال عمل سیاسی را بر اشکال دیگر ترجیح می‌دهند؛ ثانیاً، تغییرات جدید در ساختارهای اجتماعی تنها در جایی می‌توانند موجب تغییر در ساختار دولت شوند که این ساختار آسیب‌پذیر باشد؛ وگرنه ساختار سیاسی به‌راحتی

ایجاد تغییر در ساختار اجتماعی و اقتصادی را نمی‌پذیرد و نباید انتظار داشت که هر تغییری در این حوزه‌ها موجب تغییر ساختارهای دولت شود. تغییرات انقلابی و غیرانقلابی در ساختارهای قدرت تنها هنگامی موفقیت‌آمیز است که یا در تعادل خود ساختار دولت تغییر ایجاد کند، یا ساختار دیگری را جایگزین آن نماید؛ ثالثاً تحلیلگرانی که بر نفوذ دولت بر زندگی روزمره تأکید می‌کنند، عمدتاً بر تأثیر تغییرات سیاست‌گذاری بر سطح خُرد انگشت می‌نهند؛ یعنی از یک سو، بر مداخلات دولت در مسائل اقتصادی و به‌ویژه مسائل مالی و از سوی دیگر، بر توسعه دولت رفاهی که مستقیماً بر زندگی قشرهایی از مردم مانند کارگران، زنان، فقرا و حتی طبقات متوسط و متوسط رو به پایین تأثیر می‌گذارد. اما به‌نظر می‌آید تأثیر دولت بیشتر از اینها باشد. دولت، مرز میان حوزه عمومی و خصوصی را درنور دیده است. این شیوه ساختاری عملاً در نیمه دوم سده بیستم، دولت‌ها را به سمتی سوق داد که دیگر چیزی به نام حوزه خصوصی تحقق نیابد و مفهوم شخصی را نیز خود دولت رقم زند.^(۱۸)

در آغاز قرن بیست‌ویکم، تغییر در ساختارهای فراملی تغییراتی در دولت به وجود آورده است که باید آن را به گفته فیلیپ جی. سرنی^۱ انتقال از دولت رفاهی به «دولت رقابتی» یا به گفته رابرت نوزیک و هایک و میلتون فریدمن «دولت حداقل» دانست.

عوامل بین‌المللی سبب ایجاد سه تغییر در ساختار دولت شده‌اند: نخست، تغییر از مداخله‌گرایی در سطح کلان اقتصادی به مداخله‌گرایی در سطح خُرد اقتصادی؛ دوم، تغییر کانون مداخله‌گرایی از توسعه و دراختیار گرفتن صنایع سنگین و پایه‌ای به‌نوعی واکنش انعطاف‌پذیر در برابر شرایط رقابت‌آمیز و تغییر سریع در شرایط بازار بین‌المللی و سوم، تغییر در سیاست حکومتی و حزبی از به حداکثر رساندن رفاه درون جامعه ملی (اشتغال کامل، خدمات دولتی و...) به ترویج نوآوری و بهره‌وری در بخش‌های عمومی و خصوصی. به‌نظر می‌رسد با وقوع چنین شرایطی، دیگر سیاست اقتصادی دولت نتواند کینزی باشد. زیرا در اقتصاد کینز و نیز اقتصاد کلاسیک، عمدتاً بر سطوح خُرد و نیز بر عوامل درونی تأکید می‌شد. درحالی‌که از دهه ۱۹۹۰ میلادی اقتصاد به‌شدت به امری جهانی تبدیل شد، چنانکه مسائل اقتصادی داخلی را دیگر در

پرتو تعاملات جهانی باید دید.^(۱۹) روند حاکم بر اقتصادهای کشورهای پیشرفته‌ای چون فرانسه، انگلستان، ژاپن و آمریکا در دههٔ اخیر نشان‌دهندهٔ این تغییر است. همهٔ این کشورها سیاست عدم نظارت دولتی را در پیش گرفته و صنایع خود را در معرض نوعی رقابت بین‌المللی قرار داده‌اند. دولت دیگر در موقعیتی نیست که صرفاً به رفاه اقتصادی توجه کند، چراکه از لحاظ سیاسی و اقتصادی آزادسازی صورت گرفته است. شاید یکی از وجوه تفاوت پایان سدهٔ نوزدهم با پایان سدهٔ بیستم این باشد که در آن هنگام، تأکید صرفاً بر آزادی اقتصادی بود ولی در عصر جدید به قول میلتون فریدمن، تأکید بر آزادی انسانی در کنار آزادی اقتصادی است «محدودیت‌های اقتصادی خواه‌ناخواه، به قلمرو آزادی‌های کلی بشر نیز سرایت خواهند کرد و حتی به حوزهٔ آزادی بیان و مطبوعات نیز چنگ خواهند انداخت».^(۲۰)

فریدمن جایی دیگر می‌گوید:

«قبول که آزادی امری مطلق نیست، قبول که ما در جامعه‌ای زندگی می‌کنیم که هر عضو به عضوی دیگر وابسته است و نیز قبول که تحمل بعضی محدودیت‌ها لازم است تا از محدودیت‌های بیشتر و بدتر اجتناب گردد ولی ما در این باره از حد معقول بسیار فراتر رفته‌ایم. اینک وقت آن رسیده است که از محدودیت‌ها بکاهیم، نه اینکه بر آنها بیافزاییم».^(۲۱)

پس می‌توان گفت ما در عصر جهانی شدن و آغاز قرن بیست و یکم شاهد ساختار دولت کوچک هستیم که خود متأثر از انگارهٔ غالب مکانیکی دولت است.

۳. آیندهٔ ملت - دولت‌های دموکراتیک: تغییر در نظریه دولت

کارل پوپر^۱ در مقالهٔ «اندیشه‌ای دربارهٔ نظریه و کارکرد حکومت مردم‌سالار» می‌نویسد: «پیشنهاد می‌کنم پرسش افلاطونی چه کسی باید حکومت کند؟ را جانشین پرسش متفاوتی کنیم، آیا شکل‌هایی از حکومت هست که منجرکننده باشند؟ و پرسش دیگر در جهت مقابل اینکه آیا شکل‌هایی از حکومت هستند که اجازه دهند ما خود را از یک حکومت اهریمنی، یا حتی یک حکومت بی‌لیاقت یا آسیب‌رسان، رها کنیم»؟^(۲۲)

1. Karl Popper

به عقیده پوپر دموکراسی‌ها، نه حکومت‌های محبوب همگان، بلکه شیوه‌ای برای محدود کردن قدرت دولت‌اند. به‌زعم پوپر، پرسش اصلی این نیست که چه کسی حکومت کند، بلکه این است که دولت نباید بیش از اندازه حکومت کند یا بهتر بگوییم، مسئله مهم آن است که یک کشور چگونه باید اداره شود.

فرضیه آغازین هابز این بود که بدون دولت، هر انسانی دشمن بالقوه مهلک نوع خود است. بر این اساس ما نیازمند قدرتمندترین دولت هستیم تا بتوانیم جنایت و خشونت را مهار کنیم. کانت نیز بر این باور بود که دولت و محدود کردن آزادی‌ها امری ضروری است، اما می‌خواست آن‌ها را به کمینه برساند. او در نظر نداشت که دولت باید بیش از آنچه مطلقاً ضرورت دارد قدرتمند باشد تا حداکثر آزادی ممکن هر شهروند را به‌گونه‌ای که کم‌ترین محدودیت ممکن را برای آزادی دیگران فراهم سازد تضمین کند. وی این محدودیت آزادی را نتیجه اجتناب‌ناپذیر جامعه بشری می‌دانست، پس فقط حکومت قانون می‌توانست مسئله را حل کند و آنچه را کانت حرمت فرد خوانده بود، به وجود آورد؛ این نقطه قوت نظریه کانت درباره دولت است و اینکه چرا پدرسالاری را مردود می‌شمارد.^(۲۳)

کارل پوپر معتقد است ما به دولت نیاز داریم، دولتی برپایه حکومت قانون. لذا هر دو معنی در نظریه کانت - یعنی اینکه حقوق انسان‌ها یک واقعیت است و نیز حقوق سازمان‌یافته آزادی افراد را محدود می‌کند - در کم‌ترین حد ممکن و تا حد امکان باید عادلانه باشد. حمله افراطی جدید به پدرسالاری غالباً متکی به این نوشته جان استوارت میل در رساله‌ای درباره آزادی است:

«تنها هدفی که به خاطر آن آدمی مجاز است برای تحقق آن در آزادی عمل هر هم‌نوع دیگری مداخله کند، حفاظت از خویشتن است. تنها دلیل کاربرد قدرت در مورد هر عضو یک جامعه متمدن، برخلاف میل خودش باید جلوگیری از آسیب رساندن او به دیگران باشد. کاربرد قدرت برای منافع خود - چه فیزیکی و چه اخلاقی - دلیل کافی برای این کار نیست».^(۲۴)

امروزه دیگر بحث بر سر این نیست که گرایش دولت‌ها به سمت دموکراسی در بنیان خود مطلوب است یا نه، بلکه بحث بر سر این است که شکل بهتر و کارآمدتر

دموکراسی چیست و ملاک تشخیص دموکراتیک بودن کنش‌های افراد و دولت‌ها کدام است. بررسی‌ها نشان می‌دهد «دموکراسی» با «دولت حداقلی» و غیر پدرسالار همخوان است و همبستگی مثبتی بین این دو وجود دارد.^(۲۵) پس وجه غالب نظریه‌های دولت در عصر جهانی شدن و آغاز قرن بیست و یکم را باید رویکرد اکثر این نظریه‌ها - به ویژه نظریه‌های تجویزی و دولت محور - به سمت نظریه «دولت حداقلی» دانست که خود، نتیجه انگاره مسلط مکانیکی دولت است.

البته طرح نظریه دولت حداقلی را باید به دنبال شکست سیاست‌های دولت حداکثر رفاهی از دهه ۱۹۷۰ به بعد دانست؛ هرچند انتقادات راست نو از دولت رفاه در این میان بی تأثیر نبوده است. بر این اساس تحقق بازار آزاد همراه با الگوی دولت حداقلی هدف اصلی راست نو را تشکیل داد: توسعه بازار به عرصه گسترده تری از زندگی و ایجاد دولتی برکنار از مداخله بیش از حد هم در اقتصاد و هم در تأمین فرصت‌ها. اینان به گسترش دستگاه دولتی حمله کرده و برخی از ایدئال‌های لیبرالیسم کلاسیک در خصوص محدودیت فعالیت دولت را احیا نمودند. دولت‌ها و مداخلات بیش از اندازه آنها همواره تأثیر مخربی بر امور انسانی گذارده است، لذا افراد باید تشویق شوند مستقل و متکی به خود شده و در حوزه منافع خویش دست به انتخاب‌های عقلایی بزنند. بسیاری از اندیشمندان راست نو از محافظه‌کاری متأثرند. هرچند آنها از آزادی حمایت می‌کنند اما تنها به ضرورت‌های اقتصادی آن که نوعی آزادی اقتصادی است می‌نگرند.

در عین حال راست نو متأثر از آنارشیسم نیز می‌باشد. در واقع آنارشیست‌های نو خواهان کنار گذاشتن دولت و جایگزینی قراردادهای داوطلبانه و شرکت‌های حمایتی به جای آن هستند. اندیشه‌های راست نو نیز خواهان محدود شدن عملکرد دولت می‌باشند. در مجموع می‌توان گفت راست نو تلفیقی از اندیشه‌های نئولیبرالیسم، نئومحافظه‌کاری و نئوآنارشیسم است و در نهایت تلفیقی از اندیشه‌های دولت‌ستیز در ربع آخر قرن بیستم موجبات طرح الگوی دولت حداقلی را فراهم ساخت. از سوی دیگر رشد مراکز قدرت در سطوح اقتصادی و سیاسی و رشد اندیشه‌های نئولیبرالیسم (کثرت‌گرایی جدید) از دیگر انگیزه‌های طرح دولت حداقلی به‌شمار

می‌آید.

چنانکه کثرت‌گرایان هنجاری بر این باور هستند که دولت قانونی در کنار دیگر قانون‌های جامعه است که مردم باید تابع آنها باشند ولی لزومی ندارد که در همه زمینه‌ها از دولت تبعیت شود. از لحاظ سیاسی هم پدید آمدن نهادها، سازمان‌های غیردولتی و بین‌المللی و به لحاظ اقتصادی پدید آمدن شرکت‌های بزرگ خصوصی و رشد سرمایه‌داری با قانون‌های قدرت اقتصادی، مدیران و صاحبان قدرت در بازارها، سبب شکل‌گیری قدرت غیردولتی شده که در نهایت امروزه شاهد شکل‌گیری نظریه دولت حداقل هستیم؛ نظریه‌ای که دولت را بلایی ناگزیر اما لازم می‌انگارد که هیچگاه نباید از حداقل لازم بزرگ‌تر شود؛ در عین حال سازمانی است که از حق انحصاری استفاده از زور برخوردار است ولی صرفاً وظیفه‌ای محدود یعنی محافظت از حقوق فردی اعضای جامعه، دفاع خارجی، تضمین امنیت اقتصادی و حفظ چهارچوب‌های همکاری افراد با یکدیگر را تضمین می‌کند.^(۲۶)

نظریه دولت حداقل‌الگوی جدیدی است که رابرت نوزیک^۱ در کتاب «آناشسی، دولت و آرمان‌شهر» (۱۹۷۴) آن را مطرح ساخته است. وی در بخش نخست کتاب به توجیه دولت حداقل در برابر ادعاهای آناشیس‌ها می‌پردازد. بخش دوم کتاب استدلالی است علیه هر نوع دولتی که ابعادی فراتر از دولت حداقل داشته باشد؛ به‌ویژه دولتی که از نیروی اجبارکننده‌اش در جهت بازتوزیع اقتصادی استفاده کند. در بخش سوم دولت حداقل را هم‌الهام‌بخش و هم‌به‌حق توصیف می‌کند و در پایان نیز دولت حداقل را به‌عنوان آرمان‌شهر نهایی انسان‌ها به تصویر می‌کشد. نوزیک بر این باور است که دولت‌ها و حکومت‌ها باید نظیر هر عامل دیگری پایبند و معتقد به قیده‌های جانبی اخلاق کانتی باشند. بنابراین قدرت زورگویانه و اجبارکننده آنها نباید در جهت واداشتن افراد به انجام کاری در جهت اهداف دیگران مورد استفاده قرار گیرد.

نوزیک ابتدا مطرح می‌کند که انسان باید از حق اعلام جرم علیه اجبار و زورگویی برخوردار باشد، فرقی نمی‌کند که اجبارکننده زورگو چه کسی باشد. بدیهی است دولت که ذاتاً نهادی زورگو و اجبارکننده است اعلام جرم علیه آن بدیهی است.

اما در اینجا خود را از آنارشیست‌ها جدا می‌کند و می‌گوید وجود دولت موجه است منتها تا زمانی که در حداقل باقی بماند. نوزیک همچنین همانند اندیشمندان اصحاب قرارداد اجتماعی در مورد منشأ و خاستگاه دولت از وضع طبیعی آغاز می‌کند. وی با جان لاک هم‌داستان می‌شود و معتقد است انسان‌ها برای در امان ماندن از تجاوز و دفاع از حقوق خود به قدرت سومی نیاز دارند تا داوری کند. اما در اینجا از لاک جدا می‌شود و اظهار می‌دارد که وی در نتیجه‌گیری شتاب کرده است. مطمئناً انسان‌ها در ابتدا توافق‌های داوطلبانه‌ای برای حضور داور انجام می‌دهند و این توافق‌ها به یک سری شرکت‌های حفاظتی دوجانبه منتهی می‌شود. نوزیک معتقد است پس از مدتی میان آژانس‌های حفاظتی و مشتریان اختلافاتی پیش می‌آید؛ به طوری که نیاز به یک آژانس حفاظتی برتر احساس می‌شود. حال آیا شرکت حفاظتی مسلط دولت است؟ آژانس حفاظتی مسلط که تنفیذ حق را به انحصار درآورده است. نوزیک این الگوی جدید را «دولت حداقل افراطی» می‌نامد. این دولت، عادل یا عادلانه نیست زیرا از حقوق همه محافظت نمی‌کند و عملکردش محدود به کسانی است که خدمات حفاظتی آن را خریداری می‌کنند. آنهایی که این خدمات را خریداری نمی‌کنند از اعمال مشخص حق خویش هم محروم و منع شده‌اند. لذا این دولت حداقل افراطی باید اخلاقاً تبدیل به دولت حداقل شود. نه تنها حفاظت اجباری از حقوق را باید به انحصار درآورد بلکه باید به زور از حقوق همگان محافظت کند.^(۲۷)

نوزیک از دولت حداقل جانبداری کرد؛ دولتی که وظایف مشخص و دقیق آن به جلوگیری از زور، دزدی، کلاهبرداری، حمایت از اجرای قراردادها و مانند آنها محدود شده است. او در مورد آرمانشهر یا یوتوپیا نیز معتقد است فیلسوفان همیشه سعی کرده‌اند یک نوع روش و شیوه حکومت را به‌عنوان روش مطلوب معرفی کنند و آن را برای مردم بهترین دانسته‌اند. اما باید گفت در دولت حداقل، آرمانشهر برای همه مهیاست. آنجایی بهترین فضا و عرصه آزاد زندگی است که دولت محدود باشد و هرکس به آرمانشهر مشخص خود برسد و در جهت آن حرکت کند. چون انسان‌ها یوتوپیاها متفاوتی دارند و دولت در این بین تنها داوری است برای جلوگیری از تجاوز و نقض حقوق افراد.^(۲۸)

البته به غیر از نوزیک، موری راتبارد نیز در کتاب «به دنبال آزادی نو» (۱۹۷۸) با دفاع از حق مطلق فرد نسبت به مالکیت و اصل نقض ناپذیری مالکیت خصوصی و مبادله آزاد در نظام اقتصادی بازاری هرگونه دخالت حکومت در حقوق مالکیت خصوصی را در حکم نقض آزادی‌های اساسی فرد می‌شمارد. دیوید فریدمن در کتاب «دستگاه آزادی» (۱۹۷۸) به دخالت دولت در زندگی اجتماعی و اقتصادی حمله کرده است. همچنین این راند در کتاب «فضیلت خودخواهی» (۱۹۶۴) از آرمان دولت حداقلی که وظایفش به دفاع خارجی و تأمین عدالت در داخل محدود باشد، دفاع کرده است. خلاصه آنکه امروزه، گذشته از جنبه‌های نظری در عرصه‌های عملی نیز دولت‌های مدرن صنعتی الگوی دولت حداقلی را در دستورکار خود قرار داده‌اند.

۴. چالش‌های ساختاری فراروی ملت - دولت‌ها

ظهور نظم جدید جهانی و روند جهانی‌شدن، به تجدید ساختار ملت - دولت‌ها در قالب‌های نوین سه‌گانه - در سطح مفهوم، ساختار و نظریه - منجر شده است. در این میان تنش‌ها، شکاف‌ها، مسائل و چالش‌های دولت‌های ملی با درجات متفاوت و مختلفی در حال شکل‌گیری است. امروزه این چالش‌ها تا اندازه‌ی زیادی هم در بُعد داخلی و هم در بُعد خارجی رشد کرده‌اند؛ به‌حدی که ساختارها و نظام درون‌ساختی دولت‌ها را تحت فشار مفرط قرار داده‌اند.

در سطح خارجی ملت - دولت‌ها با پنج چالش روبه‌رو هستند: ۱- حاکمیت مسلح؛ به این معنی که امروزه هیچ دولتی نمی‌تواند شهروندان را به‌طور موفقیت‌آمیزی از تروریسم سازمان‌یافته در درون مرزهایش یا از حملات خارجی مصون دارد. تغییرات تکنولوژی نیز دولت‌ها را به همکاری در امور دفاعی واداشته است تا آنجا که تعداد اندکی از دولت‌ها مدعی استقلال کامل‌اند؛ ۲- حاکمیت اقتصادی؛ اینکه هیچ دولتی نمی‌تواند خود را از نظر اقتصادی از نیروهای اقتصاد جهانی که تجدیدساختار یافته‌اند، محافظت کند. نفوذ فراملی، دولت‌ها را پاره پاره کرده است و ساختارهای درون‌دولتی که به تغییرات تن در داده‌اند موجب شده تا وابستگی دوسویه محکم‌تر شود. دولت‌ها نمی‌توانند به‌تنهایی وظایف میانجیگری کورپراتیستی بین سرمایه و کار و بین منافع تولید و مصرف را انجام دهند؛ ۳-

سازمان‌های فراملی و بین‌المللی که در زمینه‌های مختلف رشد کرده و موجب تجدید ساختار حقوق بین‌الملل و نیز حقوق و وظایف شهروندی شده‌اند. بر این اساس مفاهیم جدید هویت سیاسی اجازه بروز یافته‌اند؛ ۴- تصمیم‌گیری: از آنجا که امروزه به‌طور فزاینده‌ای به مسائل، چالش‌ها و تقاضاها به‌صورت جهانی نگریده می‌شود، همه در جست‌وجوی راه‌حل‌های جهانی هستند و ۵- فرهنگ‌های فراملی و جهانی که عقیده و جهت‌گیری شهروندان را تغییر می‌دهند. مجموعه این عوامل بحران مشروعیت دولت را مطرح کرده است.^(۲۹)

در سطح داخلی نیز دولت‌ها با شش چالش روبرو می‌باشند: ۱- بار اضافی: دولت‌های مدرن دارای کارکردهای عمومی کمی هستند اما یکی از خصوصیات عمومی آنها میل به پذیرش نقش‌ها و کارویژه‌های بسیار زیادی بوده است که سبب ناکارآمدی و ناتوانی در ساختار و نظام شده است. اینک بیشتر دولت‌های مدرن مشغول کم کردن از مسئولیت‌ها هستند. ۲- تداخل: امروزه حوزه‌ها، منافع، ساختارها و بخش‌های عمومی و خصوصی تا آنجا در درون یکدیگر نفوذ کرده‌اند و تداخل میان آنها تا آن حد افزایش یافته است که دیگر دولت‌ها قادر نیستند مرزبندی‌های تعیین‌شده خاصی را برای خود وضع کنند. ۳- میانجیگری منافع: به نظر می‌رسد هم بازیگران کورپوراتیست و هم خود بازی تغییر کرده است و ظرفیت دولت‌ها برای میانجیگری موفقیت‌آمیز در خصوص تعارضات منافع تا حدود زیادی کاهش یافته است. بازیگران خارجی وارد عرصه شده‌اند و در درون دولت‌ها نیز اجتماعات مصرف‌کننده به‌صورت بازیگران عمده جامعه ظاهر شده‌اند. ۴- تغییرات ساختاری: بوروکراسی امروزه به مفهوم «وبری» یعنی شیوه سازمان دادن به فعالیت‌های دولت از بین رفته است. در جهانی که همواره در حال تغییر است زیان‌های ساختاری بوروکراسی بیشتر از مزایای آن است. امروزه بازسازی در امتداد خطوطی صورت می‌گیرد که با مفاهیم تمرکززدایی، واگذاری اختیارات، آزادگذاری، خودمدیریتی و خصوصی‌سازی مشخص می‌شوند و ساختارهای تمرکزگرا، یکپارچه و پاسخگو به دولت در حال افول هستند. ۵- محلی‌گرایی، تکثر فرهنگی و چندپارگی: به دلایل زیادی قیدوبندهای فرهنگی و ایدئولوژیک بین دولت و شهروند در حال سست شدن هستند و پیوندهای جدید، متنوع و از نوع ناپایدار، در حال جایگزینی آن قید و بندها

می‌باشند. ۶- انگیزه‌ها و جهت‌گیری‌های ذهنی: با تمرکززدایی از سنت به‌نظر می‌رسد به‌شکل ساختمان‌دو و اقتدارگرا در جست‌وجوی رضایت در سطح سبک زندگی، مصرف و سبک خصوصی‌شده سیاست باشد تا کسب رضایت در نقش‌های عمومی و فعالیت‌های معطوف به دولت.^(۳۰)

به‌طور خلاصه ساختارهای ملت - دولت‌های سنتی که در طول نسل‌های متمادی سخت و استوار شده‌اند در حاشیه‌ها در حال ذوب شدن و در مرکز در حال نرم شدن هستند. بازیگران، بازی‌ها، حوزه‌ها و ساختارهای جدید در حال ظاهر شدن هستند، اما هنوز تعداد کمی از آنها مستحکم شده‌اند. نظم سیاسی جدید، سیاست جدید را ضروری می‌کند و جهت‌گیری‌ها، باورها و ارزش‌های جدید نیز سبب ساخت‌بندی جدیدی خواهد شد. هر دولت جدیدی باید قادر باشد به‌طور کارآمدی خود را با تغییرات در جهان‌ها و نظام‌های درونی و برونی‌اش سازگار کند. دولت جدید باید ساختارهایی را برای آسان کردن این سازگاری ایجاد کند و فضاها و نقش‌هایی را به‌عنوان بازیگر در بازی‌های سیاسی جدید ایجاد و تعریف کند. در این راستا عوامل درونی و بیرونی به‌گونه‌ای با یکدیگر پیوند خواهند خورد که دولت ملی را به بازاندیشی در ساختارها و نقش‌هایش مجبور خواهند کرد. لذا ملت - دولت نمونه ساختار مدرنی است که در معرض این فشارها در نهایت به بازسازی یا تغییر ساختار تن درخواهد داد.

نتیجه‌گیری

بدون شک موانع بسیاری بر سر راه شناخت آینده ملت - دولت‌ها وجود دارد. در حال حاضر بسیاری بر این باورند که آینده امری اقتضایی و ممکن‌الوقوع است و بنابراین نمی‌توان از پیش به شکل قطعی درباره آن سخن گفت. به‌علاوه امروز دیگر کمتر کسی به درستی ضرورت تاریخی و جبر اقتصادی و تکنولوژیک باور دارد و مسئله شناخت آینده براساس تعیین ضرورت‌ها و قوانین اجتماعی و اقتصادی دیگر چندان مقبول نیست. با وجود این هنوز هم بسیاری از محققان و دانشمندان از وسوسه پیش‌بینی آینده دست‌نکشیده‌اند و دلیل آن هم کاملاً روشن است. با وجود مخاطرات بزرگی که انسان را تهدید می‌کند، شاید هیچ زمانی به‌اندازه امروز نیازمند پیش‌بینی

روندهای آتی نبوده‌ایم. جهانی شدن مخاطره از جهت شمار فزاینده رخداد‌های احتمالی و تأثیرات فراگیری که این رخدادها بر زندگی انبوه مردمان کره زمین می‌گذارند، شناخت سیر تحولات جهانی را ناگزیر کرده است. اگر امروز ندانیم فردا چه در انتظار ماست و چاره‌ای برای آن نیاندیشیم، شاید فردا خیلی دیر باشد. به همین دلیل دولت‌ها و متفکران حوزه دولت هنوز هم روی پیش‌بینی آینده دولت‌ها سرمایه‌گذاری می‌کنند. در جهانی که ملت - دولت‌ها برای بقا باید قدرت انطباق‌پذیری خود را افزایش دهند، در جهانی که به قول همی‌نگوی^۱ «خرگوش‌های ساده‌دل به‌سادگی جان می‌بازند و تنها گربه‌های جان‌سخت می‌توانند جان به در برند»، داشتن اطلاعات کافی در مورد مسیر تمدن بشری و چشم‌اندازهای آن شرط بقا خواهد بود.

پس با توجه به لزوم آینده‌نگری درخصوص تحولات ملت - دولت‌ها و با توجه به پهنا و گستره تحولات جهانی در ربع آخر قرن بیستم تا عصر حاضر که بیشتر نقاط جهان را دربرمی‌گیرد و نیز تعمیق آن در لایه‌های مختلف جوامع - که این هر دو از ویژگی‌های جهانی شدن به‌شمار می‌روند - موجب کاهش نقش و کارویژه‌های دولت و ظهور شرایطی تازه برای گذار به دموکراسی و دولت دموکراتیک و تخصصی شده است.^(۳۱)

در این مقاله تحولات مذکور از سه بُعد بررسی گردید. وجه مفهومی حاکی از تحول مفهوم ارگانیک دولت به مفهوم مکانیکی. در مفهوم نخست، دولت به‌مثابه هدف و به‌سان ارگانیک است که میان اجزای آن ارتباط وجود دارد و جدا کردن آن از انسان و جامعه ناممکن است. اما در مفهوم دوم، دولت به منزله ابزاری حاصل عمل ارادی انسان جهت تأمین نظم و امنیت در جهان تدوین شده است و این دولت است که برای انسان وجود دارد نه انسان برای دولت. لذا چنانکه اشکال دولت‌های کنونی نتوانند نیازهای انسان امروز را برآورده سازند، پس تغییر در آنها در سطوح خرد و کلان اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. وجه دوم وجه ساختاری یا تحول ساختار دولت بزرگ به ساختار دولت کوچک است. از آنجا که ساختارهای دولت براساس وظایف و فعالیت‌های دولت تعریف می‌شوند، فرآیند تحول مذکور بیانگر کم‌رنگ شدن

1. Ernest Hemingway

کارویژه‌های مداخله‌گرانه دولت، تحدید قدرت دولت و تجدید بنیاد آن بر روش‌های دموکراتیک است. وجه سوم، تحول در نظریه است. یعنی تحول از نظریه‌های حداکثرگرا به نظریه‌های دولت حداقل. آنچه در اینجا حائز اهمیت است توفیق نظریه‌ای است که کارویژه‌های آن به اموری چون اعاده نظم، پاسداری از امنیت ملی، نظارت بر قراردادهای، ممانعت از تجاوز افراد به حقوق یکدیگر، حفظ آزادی شهروندان، تضمین امنیت اقتصادی، حفاظت از دارایی‌های خصوصی و... محدود شده است که این خود با واقعیت گسترش روزافزون جامعه مدنی و دموکراسی در عرصه جهانی و مشارکت هرچه بیشتر افراد در تعیین سرنوشت خود همخوان است و به قول دیوید هلد:

«امروزه هرچند شاهد کم‌رنگ شدن نقش ملت - دولت‌ها هستیم اما دولت ملی و دموکراسی همچنان اصلی‌ترین معیارهای تعیین‌کننده در سیاست باقی خواهند ماند».^(۳۲)

پی‌نوشت‌ها

1. Richard English, **The State: Historical and Political Dimensions**, London and New York: Routledge, 1999, p. 20-25.
2. John Dunn, **Contemporary Crisis of the Nation State**, London: Blackwell, 1995, p. 7-15.
3. Tomas M.J. Bateman & Manuel Merten & David M. Thomas (eds). **Braving the New World: Readings in Contemporary Politics**, London: Nelson Political Science, 2000, pp. 55-65.

حمید احمدی، «احیای نظریه دولت در علوم سیاسی». *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*

دانشگاه تهران، پاییز ۱۳۷۲، شماره ۳۰، صص ۱۳۷-۱۲۵؛ آشیس ناندی، «دولت»، در کتاب *نگاهی نو*

به مفاهیم توسعه، ویراسته ولفگانگ زاکس، ترجمه فریده فرهی و وحید بزرگی، تهران: مرکز، ۱۳۷۷،

صص ۲۳۶-۲۲۶؛ نیرا چاندوک، *جامعه مدنی و دولت: کاوش‌هایی در نظریه سیاسی*، ترجمه

فریدون کاظمی و وحید بزرگی، تهران: مرکز، ۱۳۷۷، صص ۱۰-۸.

۴. محمد توحیدفام، *دولت و دموکراسی در عصر جهانی‌شدن*، تهران: روزنه، ۱۳۸۲، صص ۴۹-۴۸.

۵. همان.

۶. دیوید مک نلی، «دولت - ملت در پایان راه؟» ترجمه مهرداد بهادری، *فرهنگ توسعه*، شماره ۳۱، بهمن

۱۳۷۶، صص ۱۱-۱۳؛ آلن دوبنوا، «وداع با سده بیستم»، ترجمه شهروز رستگار نامدار، *اطلاعات سیاسی -*

اقتصادی، شماره ۱۰۶-۱۰۵، خرداد و تیر ۱۳۷۷، صص ۱۹-۱۵؛ رابرت. ل. هایلبرونر، *سرمایه‌داری در قرن*

بیست و یکم، ترجمه احمد شهسا، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۶، صص ۲۵-۲۰.

۷. بندیکت آندرسن، «بی‌نظمی نوین جهانی». ترجمه سیاوش مریدی، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره ۷۶-۷۵، آذر و دی ۱۳۷۲، صص ۵۹-۵۴؛ شن مک براید، **یک جهان، چندین صدا؛ ارتباطات در جامعه امروز و فردا**، ترجمه ایرج پاد، تهران: سروش، ۱۳۷۵، صص ۳۲-۳۰.
۸. اریک جی. هابسام، «آینده دولت»، ترجمه معصوم اکبرزاده، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره ۱۵۶-۱۵۵، مرداد و شهریور ۱۳۷۹، صص ۱۱۵-۱۰۶؛ مهدی پرهام، «بحران سرمایه داری: کشاکش نظم کهنه با نظم نوین جهانی»، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره ۷۴-۷۳، مهر و آبان ۱۳۷۳، صص ۸۷-۸۲؛ امیراحمد معصوم‌زاده کیائی، «حاکمیت دولت‌ها در عصر شرکت‌های چند ملیتی»، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره ۱۵۶-۱۵۵، مرداد و شهریور ۱۳۷۹، صص ۱۲۳-۱۱۶.
۹. باری اکسفورد، **نظام جهانی: اقتصاد، سیاست و فرهنگ**، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۸، صص ۱۹۰-۱۶۹؛ مایکل تانزر، «جهانی شدن اقتصاد: تأثیر بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول»، ترجمه مجید ملکان، **فرهنگ توسعه**، شماره ۲۳، خرداد و تیر ۱۳۷۵، صص ۳۷-۳۳؛ احمد کلاه‌مال همدانی، «جهانی شدن پدیده‌ای تاریخی است»، **روزنامه ابرار**، ۲۷ مرداد ۱۳۷۹، ص ۶؛ میشل کاملسو، «جست‌وجوی همگانی برای جهانی کردن تجارت و اقتصاد»، ترجمه محمدرضا تاجیک، **روزنامه انتخاب**، ۸ دی ۱۳۷۸، ص ۸.
۱۰. اریک هاوبسام، **پیشین**.
11. Kate Nash, **Contemporary Political Sociology, Globalization, Politics, and Power**, London and New York: Blackwell, 2000, p. 156-159.
۱۲. ایمانوئل والرشتاین، «سیاست و فرهنگ در نظام متحول جهانی»، ترجمه پیروز ایزدی، **روزنامه همشهری**، ۹ اردیبهشت ۱۳۷۸، ص ۶؛ همان، ۱۱ اردیبهشت ۱۳۷۸، ص ۶.
۱۳. بانک جهانی (تهیه‌کننده)، **نقش دولت در جهان در حال تحول**، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۸، صص ۸۵-۸۰؛ جان. ت. تامسون، **ایدئولوژی و فرهنگ مدرن**، ترجمه مسعود اوحدی، تهران: آینده پویان تهران، ۱۳۷۲، صص ۱۲۰-۱۰۰؛ محمدرضا قدس، «نظام بین‌الملل در دوران معاصر»، **روزنامه همشهری**، ۱۲ آذر ۱۳۷۵، ص ۶.
14. Philip G. Cerny, **The Changing Architecture of Politics, Structure, Agency, and the Future of the State**, London: Sage Publication. 1990, p. 3-26.
15. Charles Tilly, **The Formation of Nation - States in Western Europe**, Princeton, N.Y: Princeton University Press, 1978, pp. 70-78.
16. Philip G. Cerny, **Op.Cit**, pp. 30-50.
17. Ibid, pp. 20-26; Karl Polanyi, **The Great Transformation**, New York: Rinehart and Co, 1994, pp. 100-105.
18. Philip G. Cerny, **Op.Cit**, p. 204.
19. Roger King, Gavin Kendall, **The State, Democracy and Globalization**, London: Palgrave MacMillan, 2004, pp. 20-35; Christopher Pierson, **The Modern State**, London: Routledge, 1996, pp. 10-13.

20. Milton Friedman and Rose, **Free to Choose**, London: Harcourt Brace Jovanovich, 1980, p. 92.

21. **Ibid.**

۲۲. کارل پوپر، «اندیشه‌ای درباره تئوری و کارکرد حکومت مردم‌سالار»، ترجمه کورش زعیم،

اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۴۲-۱۴۱، خرداد و تیر ۱۳۷، صص ۵۷-۴۸.

۲۴. همان.

24. John Stuart Mill, **On Liberty and Other Essays**, Oxford: Oxford University Press.

۲۵. سی.بی. مک‌فرسون، **جهان حقیقی دموکراسی**، ترجمه مجید مددی، تهران: البرز، ۱۳۶۹، صص

۱۰-۵؛ بابک احمدی، **معمای مدرنیته**، تهران: مرکز، ۱۳۷۷، صص ۳۲۰-۳۰۴، پرویز پیران، «نگاهی به

تحولات پایان قرن بیستم»، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره ۱۰۶ - ۱۰۵، آذر و دی ۱۳۷۲،

صص ۱۱-۱۴.

۲۶. محمد توحید فام، **چرخش‌های لیبرالیسم**، تهران: روزنه، ۱۳۸۴، صص ۱۰۰-۵۰.

27. Robert Nozick, **Anarchy, State and Utopia**, Oxford: Blackwell, 1979, pp. 112-115.

28. **Ibid.**

29. John Gibbins & R. Reimer, Bo, **The Politics of Postmodernity: An Introduction to Contemporary Politics and Culture**, London: Sage Publications, 1990, p. 100.

30. **Ibid**

31. Roger King, Gavin Kendall. **Op, Cit.**

۳۲. یان کلارک، «دولت دموکراتیک» در کتاب **جهانی‌شدن و نظریه روابط بین‌الملل**، ترجمه فرامرز

تقی‌لو، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۲،

صص ۳۴۰-۳۰۷.