

اهداف و منافع ملی

در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

تاریخ دریافت: ۸۰/۹/۴

تاریخ تأیید: ۸۰/۱۰/۲۵

مقصود رنجبر *

در این مقاله ابتدا مفهوم منافع ملی و متغیرهای مؤثر بر این مفهوم مورد ارزیابی قرار گرفته است. در ادامه منابع مؤثر بر شکل‌گیری اهداف سیاست خارجی از لحاظ نظری و نیز در مورد خاص، جمهوری اسلامی ایران، مورد مطالعه قرار گرفته است. پس از آن، با طرح دیدگاه‌های مختلف درباره اهداف سیاست خارجی کشور، عوامل و منابع مؤثر بر شکل‌گیری این اهداف را بررسی نموده است و با طرح سؤالاتی در زمینه قابلیت‌ها و توانایی‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ج.ا.ایران، به ارزیابی میزان انطباق این اهداف با توانایی‌ها و قابلیت‌های ملی پرداخته شده است.

واژه‌های کلیدی: اهداف ملی، منافع ملی، سیاست خارجی، ایران.

مقدمه

بین اهداف ملی و تعقیب منافع ملی در سیاست خارجی پیوند وثیقی وجود دارد. در واقع اهدافی که در سیاست خارجی اعلام و تعقیب می‌شود تا حد زیادی بیانگر جهت‌گیری دولت‌ها از لحاظ منافع ملی است که آیا در نظر و عمل در راستای منافع ملی هستند یا خیر. وجود اهداف معین در سیاست خارجی یک ضرورت اساسی در نظام‌های سیاسی مختلف می‌باشد. البته دولت‌های مختلف در

* دانشجوی دکتری علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی.

سیاست خارجی صرفاً یک هدف را دنبال نمی‌کنند، بلکه اهداف گوناگونی را مد نظر دارند.^۱ حتی در صورتی که کشوری دارای یک هدف در سیاست خارجی باشد با اقدامات گوناگونی در راستای این هدف مواجه خواهد شد که برای مواجهه با آنها ممکن است اهداف کوتاه مدتی را برای رسیدن به آن هدف اصلی اتخاذ کند. آنچه می‌تواند به این جهت‌گیری‌های متنوع نظم و وحدت بخشیده و آن را در مجموعه منسجمی هدایت کند «منافع ملی» است.

از سوی دیگر، خود اهداف سیاست خارجی تحت الشعاع عوامل تاریخی، فرهنگی و سیاسی مختلفی هستند. در مورد عوامل مؤثر بر تعیین اهداف سیاست خارجی دیدگاه‌های گوناگونی وجود دارد و کشورها هم تجربه‌های مختلفی را نشان می‌دهند. در مباحث طرح شده درباره اهداف ملی مقوله‌هایی چون منشأ اهداف، انگیزه‌های انسانی و ملی اهداف، ماهیت اهداف سیاست خارجی و رابطه اهداف با یکدیگر مطرح می‌باشد. در این مقاله بر عوامل داخلی و خارجی مؤثر بر شکل‌گیری اهداف ملی و رابطه آن با تعقیب منافع ملی در سیاست خارجی و به طور خاص سیاست خارجی ج.ا. ایران می‌پردازیم.

به طور کلی، متغیرهای اساسی ذیل بر شکل‌گیری اهداف سیاست خارجی تأثیر عمده‌ای می‌گذارد: اول، نیازهای اقتصادی کشورها که از اولویت‌های اصلی سیاست خارجی است؛ دوم، نیازهای سیاسی کشورها مانند وضعیت سیاسی و ثبات یا عدم ثبات، مشروعیت یا عدم مشروعیت کشورها؛ سوم، نیازهای فرهنگی یا ایدئولوژیک هر جامعه که در جوامع و نظام‌های مختلف صبغه‌ها و جلوه‌های متفاوتی پیدا می‌کند. محمود سریع‌القلم نیز سه متغیر اساسی را در شکل‌گیری اهداف سیاسی خارجی مؤثر می‌داند: ۱. فرهنگ سیاسی انباشته شده؛ ۲. ماهیت اجتماعی، فکری و طبقاتی نخبگان ابزاری (صاحبان قدرت و ثروت)؛ ۳. اهداف و استراتژی‌های کلان. متغیر سوم نتیجه دو متغیر اول و دوم است؛ به عبارت دیگر، اگر اهداف کلان یک کشور را استخراج کنیم، به صورت تلویحی فرهنگ سیاسی انباشته شده و ماهیت فکری و طبقاتی نخبگان ابزاری آن را نیز فهمیده‌ایم.^۲

نگرش فوق از منظری کلان و تاریخی به ماهیت اهداف سیاسی یک کشور نگرسته و تمامی عوامل مؤثر در شکل‌گیری اهداف خارجی را از عوامل شخصیتی افراد تصمیم‌گیرنده تا نقش و تأثیرگذاری نظام‌های سیاسی مختلف را مورد توجه قرار داده است. در صورتی که متغیرهای فوق را به عنوان ملاک تعیین اهداف ملی، مبنای تحلیل قرار دهیم، در اوایل انقلاب اسلامی ماهیت فکری نخبگان سیاسی کشور تعقیب اهدافی را ضروری می‌ساخت که بیشتر ماهیت فراملی داشتند.^۳ اهداف کلان کشور هم ریشه در میراث سیاسی و فرهنگی انقلاب اسلامی داشتند که در سال‌های اول با

قرائتی که نخبگان انقلابی از آنها داشتند و در سیاست خارجی تعقیب می‌شد، در آنها هم وجه غالب فراملی‌گرایی بود؛ در واقع متغیرهای مذکور تعقیب اهداف فراملی را از لحاظ نظری و عملی به یک ضرورت اساسی در سیاست خارجی کشور تبدیل می‌کرد.

تعریف منافع ملی

به اعتقاد صاحب‌نظران، منفعت کلیدی‌ترین واژه در امر سیاست است^۴ و طبعاً منافع ملی هم کلیدی‌ترین واژه در سیاست بین‌الملل است. در مورد مفهوم منافع ملی و تعریف آن دیدگاه‌های مختلفی از قبیل دیدگاه‌های واقع‌گرایان و آرمان‌گرایان وجود دارد که فقط به دیدگاه‌های واقع‌گرایان اشاره می‌کنیم. واقع‌گرایان در این خصوص به دو دسته عینی‌گرا و ذهنی‌گرا تقسیم می‌شوند. عینی‌گرایی چون مورگنتا منافع ملی را واقعیتی عینی می‌دانند که بر حسب قدرت تعریف می‌شود؛ البته برخی عینی‌گرایان مانند شومان بر متغیر امنیت تأکید می‌کنند؛ در مقابل، واقع‌گرایان ذهنی‌گرا منافع ملی را چیزی جز تصمیمات اقتدارآمیز نخبگان کشورها نمی‌دانند. در این جا عنصر اصلی، تلقی نخبگان و تصمیم‌گیرندگان از منافع ملی است.^۵

از آن جا که درباره مفهوم «منافع ملی» اجماع نظری وجود ندارد، در این جا به تعاریف و دیدگاه‌های موجود نمی‌پردازیم، بلکه شاخصی را ارائه می‌کنیم که بر حسب آن بتوان سیاست خارجی یک کشور را بر حسب منافع ملی سنجید. می‌توان گفت سیاست خارجی زمانی در راستای تعقیب و تأمین منافع ملی موفق عمل می‌کند که در یک دوره زمانی مشخص بتواند موجبات افزایش قدرت ملی و ثروت ملی (ثروت به معنای دانش، تکنولوژی و همه منابع مادی و معنوی قدرت و ثروت) را فراهم آورد. در راستای تبیین شاخص مورد نظر، این نکته مفروض گرفته شده که در صورت افزایش قدرت ملی و ثروت ملی یک کشور در مقطع زمانی خاصی، منافع ملی آن کشور به مفهوم منافع آحاد تشکیل دهنده آن جامعه نیز تأمین شده است. این شاخص در ارزیابی موفقیت سیاسی خارجی معیار مناسبی به نظر می‌رسد، چرا که به لحاظ وجود اختلاف نظر درباره مفهوم منافع ملی، هر دولتی می‌تواند سیاست خارجی خود را در راستای منافع ملی تعریف کند؛ البته ورود این شاخص می‌تواند راه هرگونه سوء تعبیر از مفهوم منفعت ملی را ببندد. بر این اساس، دولتی می‌تواند ادعا کند که سیاست خارجی آن کشور در تأمین منافع ملی موفق بوده است که در یک مقطع زمانی خاصی و بر حسب معیارهای عینی ارزیابی قدرت و ثروت ملی، بتواند این شاخص‌ها را ارتقا بخشد و موجبات بهبودی مادی و معنوی زندگی شهروندان خود را فراهم کند.

سؤال اصلی که این مقاله در مقام پاسخ‌گویی به آن است این که منافع ملی ایران در سیاست

خارجی چیست و چه رابطه‌ای با اهداف ملی دارد؟ آیا می‌توان مصادیق منافع ملی ج. ا. ایران را تعیین کرد؟ قبل از ورود به بحث، لازم است چند مسأله که برای تعیین منافع ملی کشور اهمیت دارند تبیین شوند.

متغیرهای مؤثر بر پی‌گیری و تأمین منافع ملی در سیاست خارجی

مسأله اول، متغیر بودن منافع ملی کشور: منافع ملی کشورها ثابت نیست و به تناسب زمان و مکان و تحت تأثیر تحولات داخلی و بین‌المللی دچار تغییر می‌شود؛ بنابراین درک تغییر مفاهیم و ارائه تعریف جدید و تعیین جهت‌گیری‌های لازم برای حصول منافع ملی اجتناب‌ناپذیر است. حتی برخی از اصول ثابتی هم که در سیاست خارجی همه کشورها وجود دارد، مانند استقلال، حاکمیت ملی و امنیت نیز از لحاظ مفهومی دچار تغییر و دگرگونی می‌شود.^۶

در حال حاضر، نظام بین‌المللی نسبت به دهه‌های قبل دچار تحول بنیادین شده است و نظریه‌های جدیدی در عرصه روابط بین‌الملل از جمله نظریه جهانی شدن، مطرح گردیده که تأثیر عمیقی بر منافع ج. ا. ایران نیز می‌گذارد، به طوری که صاحب‌نظران اغلب معتقدند روندهای جدید بین‌المللی در زمینه اقتصاد بین‌الملل، گردش بی‌نظیر مالی، سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی، انفجار اطلاعات و ارتباطات سیاسی، هنجارهای فراملی و نهادهای فرا ملی و قدرت نفوذ آنها همه بحث‌های جدیدی را در منافع، قدرت و امنیت ملی ترسیم می‌کند.^۷ از لحاظ داخلی هم شاهد تحولات عدیده‌ای هستیم که در سطوح اجتماعی و سیاسی به صورت روشن و برجسته‌ای نمایان است؛ از جمله کم‌رنگ شدن انگیزه‌های ایدئولوژیک در رفتار سیاسی نظام و تأکید بیشتر بر اهداف اقتصادی و نیز ظهور جریان‌های فکری و سیاسی که بر منافع ملی تأکید می‌ورزند. همچنین بروز تضادهای اساسی در بین اندیشه‌ها و نهادهای حاکم، درک مفهوم منافع ملی و چگونگی تعقیب آن را پیچیده‌تر ساخته است؛ بنابراین همان‌طور که کنت بودینک یادآوری می‌کند، چیزی که ما باید یاد بگیریم این است که منفعت ملی امری متغیر و متحول - و نه ثابت - می‌باشد.^۸ از این رو توجه به تغییرات حاصل شده و تأثیر آن بر مفهوم منافع ملی و رعایت آن در سیاست خارجی از اهمیت زیادی برخوردار است؛ برای مثال می‌توان به رابطه با کشور یا کشورهای خاصی اشاره کرد که در زمانی و تحت شرایطی در راستای منافع ملی نبود، ولی به تبع تحول در شرایط داخلی و بین‌المللی برقراری رابطه به تأمین منافع ملی کمک می‌رساند.

مسأله دوم، توجه به جنبه «ملی» منافع ملی: منافع ملی در ذات خود مفهوم دولت - ملت را تداعی می‌کند. واژه «ملی» مفهوم منفعت ملی را از دو بعد تحدید می‌کند: بعد فرو ملی و بعد فراملی. از لحاظ

فراملی، «منافع ملی» غیر از منافع شخصی افراد تصمیم گیرنده است و «منافع جمعی و عالیه عموم مردم»^۹ را به ذهن متبادر می‌سازد و به عبارت دیگر، «خیر عمومی» جامعه را مطرح می‌کند. از بعد فراملی هم مرزهای سیاست خارجی را محدود می‌کند؛ بدین معنا که بر حسب منافع ملی اهداف خارجی یک کشور محدود به تأمین منافع ملت خود در چارچوب سرزمینی مشخص است. بنابراین بدون توجه به مفهوم «دولت ملی» و «دولت - ملت»، سخن گفتن از منافع ملی غیر ممکن است و در عین حال در شرایطی که در نظام بین‌الملل، دولت ملی بازیگر اصلی می‌باشد تعقیب هدفی جز منافع ملی غیر ممکن است. بنابراین تأکید بر «ملی» بودن دارای اهمیتی خاص و ضرورتی اساسی است. در ج. ا. ایران ماهیت دولت - ملت این را می‌طلبد که این واحد سیاسی در رفتار خارجی در پی حفظ و بقا و تأمین امنیت خود باشد و از فضای بیرونی در جهت رشد اقتصادی خود بهره گرفته و به موفقیت و منزلت خود اعتبار بخشد. از این نظر، تعقیب منافع ملی کارکرد ذاتی و اصلی «دولت مدرن» می‌باشد و اولویت اصلی در چنین دولتی کسب قدرت و اعتبار بین‌المللی برای واحد دولت - ملت مورد نظر می‌باشد. به ویژه در برداشت دموکراتیک، کارویژه سیاست و حکومت تأمین مصلحت و منفعت واحد سیاسی مورد نظر است.^{۱۰} بنابراین زمانی که از منافع امنیتی ایران سخن گفته می‌شود، قطعاً مفهوم مرز، مطرح می‌شود و منافع چارچوب معینی پیدا می‌کنند که نمی‌توان از این چارچوب تخطی کرد، زیرا این از نظر جغرافیایی مشخص و محدود بوده و امکانات و قابلیت‌هایش نیز محدود است. این یک واقعیت عینی است.^{۱۱}

برخی از این منظر منافع ملی را یک «مفهوم غالب عام» در سیاست خارجی تمامی کشورها می‌دانند که به جهت‌گیری‌ها، سمت و سو بخشیده و سیاست‌ها را تنظیم می‌کند.^{۱۲} مراد از مفهوم غالب در سیاست خارجی، پردازش یک مفهوم کلان است که می‌تواند سیاست خارجی یک کشور را سامان داده و جهت مشخصی به انرژی‌های پراکنده بوروکراتیک داده و با هدف نهایی تأمین منافع ملی، با توجه به شرایط خاص زمانی، راه را برای دست یابی به یک هماهنگی فراهم کند.^{۱۳} در سیاست خارجی ج. ا. ایران نیز «منافع ملی» با تحدیدات پیش گفته فرو ملی و فراملی، می‌تواند مفهوم غالب برای سیاست خارجی در نظر گرفته شود، که در درون و در چارچوب آن برخی سیاست‌های کلان دیگر به عنوان مفاهیم غالب جزئی‌تر تدوین شود. با این حال در سیاست خارجی ایران هنوز «منافع ملی» از جایگاه یک مفهوم غالب که تمام دستگاه‌های ذی‌ربط و ذی نفوذ در چارچوب آن عمل کنند، برخوردار نیست.

مسئله سوم: نقش و جایگاه نخبگان در پدید آوردن چنین فضایی در تصمیم‌گیری سیاست خارجی:
بر این اساس، نخبگان سیاسی باید ضرورت تعقیب منافع ملی در سیاست خارجی را درک کرده و در

این معنا به اجماع برسند که بالاترین ارزش متصور برای یک واحد ملی در دنیای متشکل از دولت - ملت‌ها، منفعت ملی است. در دنیای جدید منفعت صرفاً محدود به بقای صرف نیست، بلکه دارای دو جزء ثبات و توسعه است که در آن ثبات مقدمه توسعه و توسعه هم تحکیم‌کننده ثبات می‌باشد. پذیرش این اصل که منفعت ملی بالاترین ارزش یک واحد ملی است^{۱۴}، مستلزم اولویت کامل این معنا در مقام عمل و سیاست‌گذاری خواهد بود. بدیهی است برای اولویت منافع ملی در سیاست خارجی باید اهمیت آن به صورت جدی در ذهنیت تمامی نخبگان سیاسی کشور وارد شود و به دغدغه اصلی آنها در تصمیم‌گیری‌های خرد و کلان تبدیل گردد.

مسئله چهارم: تعیین اهداف ملی در چارچوب منافع ملی: زمانی که کشوری عزم خود در سیاست خارجی را تأمین منافع ملی قرار داد، باید اهداف کوتاه مدت و بلند مدتی را در راستای منافع ملی طراحی و اجرا کند. در تعیین اهداف آنچه مهم است، علاوه بر بعد نظری، قابلیت اجرایی آن است و تا حدی که تنظیم اهداف باید به گونه‌ای باشد که در عمل برآیند تمام اقدامات سیاست خارجی از سوی تمام نهادهای بوروکراتیک (اعم از وزارت امور خارجه و دیگر وزارتخانه‌ها) متوجه این اهداف باشد.^{۱۵}

عوامل و منابع مؤثر در شکل‌گیری اهداف سیاست خارجی

به طور کلی عوامل متعددی در شکل‌گیری اهداف سیاست خارجی و انطباق آن با منافع ملی مؤثر است. علاوه بر موارد پیش گفته، یعنی فرهنگ سیاسی انباشته شده، نگرش نخبگان و اهداف کلان، برخی منابع داخلی و خارجی نیز در تدوین اهداف سیاست خارجی مؤثر هستند. از لحاظ منابع داخلی، نیازهای اقتصادی، نیازهای سیاسی و نیازهای ایدئولوژیک و فرهنگی از عوامل مؤثر و تعیین‌کننده در زمینه اهداف ملی هستند. در واقع سیاست خارجی هر کشوری زمانی شکل می‌گیرد که آن کشور دارای نیازی باشد که از طریق رابطه با دیگر کشورها قابل رفع است. در این میان نیازهای اقتصادی از منابع اساسی و مهم در شکل‌گیری اهداف سیاست خارجی هستند. نیازهای سیاسی کشور را هم تا حد زیادی تصمیم‌گیرندگان عالی کشور با توجه به موقعیت داخلی و میزان مشروعیت، شرایط سیاسی بین‌المللی و مبانی فکری خودشان، تعیین می‌کنند. نیازهای ایدئولوژیک، فرهنگی و پرستیژی، شامل هویت فرهنگی، یا مفهوم و معنای زندگی، نوع نگرش اخلاقی و مسائلی از این قبیل است.^{۱۶} برای مثال ج.ا. ایران به دنبال اخلاقی‌تر کردن سیاست خارجی و بین‌الملل می‌باشد یا ایالات متحده آمریکا حقوق بشر و دموکراسی را یکی از اهداف سیاست خارجی خود قرار داده است، این اهداف ناشی از نیازهای ایدئولوژیک و فرهنگی است.

در این جا تفکیک «سیاست‌های ایدئولوژیک» از سیاست‌های مبتنی بر نیازهای ایدئولوژیک

اهمیت دارد. در نوع اول، کشور دارای برخی ویژگی‌های فرهنگی و هویتی است که در کنار دیگر نیازهای داخلی سیاست خارجی، به این نیازها هم توجه دارد و در عین حال با اولویت بندی نیازهای خود، جایگاه هر کدام را بر اساس زنجیره اهداف - وسایل - بعداً در این باره توضیح می‌دهیم - تعیین می‌کند و از منطق عقلانی خارج نمی‌شود. اما سیاست خارجی «ایدئولوژیک» بر مجموعه‌ای از اهداف جزم‌گرایانه عقیدتی بدون توجه به رابطه منطقی اهداف - وسایل و نیز بدون توجه به اولویت بندی نیازهای مختلف داخلی تأکید می‌شود که از منطق عقلانی به دور است. این تفاوت را می‌توان در سیاست خارجی اتحاد شوروی و ایالات متحده به خوبی مشاهده کرد. یکی از پایه‌ها و ستون‌های اصلی سیاست خارجی آمریکا همواره ویژگی‌های فرهنگی این کشور بوده است که آمریکا با اتکا به قدرت خود به دنبال ترویج جهانی آنها بوده است، در حالی که در سیاست خارجی اتحاد شوروی، سیاستی ایدئولوژیک (جزم‌گرایانه)، بدون توجه به بنیادها و توانایی‌های داخلی، در پیش گرفته شد که منجر به نابودی و فروپاشی این کشور گردید.

در نهایت، اغلب متفکران روابط بین‌الملل و معروف‌ترین آنها مورگنتا معتقدند ملاحظات مربوط به توانایی‌ها و امکانات داخلی و در اصطلاح مورگنتا «قدرت» مهم‌ترین منبع داخلی سیاست خارجی هستند و دولت‌ها فراتر از هر چیزی برای افزایش قدرت خودشان تلاش می‌کنند، در همان حال توانایی‌ها و قدرت، کلید رسیدن به دیگر اهداف آنها می‌باشد: ۱۷

اما در کنار منابع داخلی، منابع خارجی هم در شکل‌گیری اهداف سیاست خارجی، به ویژه اهداف کوتاه مدت، مؤثر هستند. زمانی که یک کشور از سوی کشور دیگری تهدید می‌شود یا تحریم اقتصادی می‌گردد، اهداف سیاست خارجی حداقل به صورت موقت دگرگون می‌شود و در کوتاه مدت معطوف به دفع این تهدید و رفع تحریم می‌شود. در چنین وضعیت‌هایی کشورها ممکن است به اتحاد با کشور دیگری روی آورده یا از طریق عضویت در سازمان‌های فراملی سعی در خنثی کردن آثار تهدیدها و تحریم‌ها کنند؛ برای مثال در حال حاضر ج.ا. ایران مورد تهدید نظامی آمریکا و مورد تحریم اقتصادی چندین ساله این کشور قرار گرفته است که این مسأله در تدوین اهداف سیاست خارجی ایران مؤثر است.

محورهای اساسی در تدوین اهداف سیاست خارجی

در تدوین اهداف سیاست خارجی نکته‌های ذیل از اهمیت خاصی برخوردار است:

نکته اول، وجود انسجام درونی بین اهداف تعیین شده؛ به طور کلی دولت - ملت‌ها دارای اهداف متعددی هستند که ممکن است پی‌گیری این اهداف با یکدیگر در تعارض باشند یا وسایل لازم برای

رسیدن به یک هدف مستلزم قربانی کردن اهداف دیگر باشد.^{۱۸} در این صورت اولاً، تلاش برای هماهنگی اولیه بسیار ضروری است و ثانیاً، پی‌گیری هدف یا اهدافی که دارای اولویت اساسی و امکان تحقق بیشتر است، از اهمیت جدی برخوردار می‌باشد؛ بنابراین بحث اولویت بندی اهداف به ویژه در کشور ما که اهداف متعارض گوناگونی در سیاست خارجی مشاهده می‌شود، اهمیت بسیاری دارد، چون در سیاست خارجی نمی‌توان به طور همزمان اهداف متعارضی را تعقیب کرد و الا با تحمل هزینه‌های بسیار، به هیچ کدام از اهداف دست نخواهد یافت. سازگاری درونی بین اهداف بدین معناست که اهداف مختلف مکمل همدیگر باشند و در عین حال همگی یک هدف عالی و نهایی را تعقیب کنند. همسویی اهداف سیاست خارجی موجب هماهنگی اجرایی گسترده‌ای در ساختار و روابط خارجی می‌شود. هماهنگی اجرایی یکی از مقوله‌های کلیدی در سیاست خارجی است.^{۱۹} و از بروز تنش بین دستگاه‌های مختلف اجرایی جلوگیری می‌کند. این هماهنگی یکی از ضرورت‌های اصلی تأمین اهداف مورد تعقیب در سیاست خارجی به شمار می‌رود؛ برای مثال در سیاست خارجی نمی‌توان به طور همزمان رویکرد ستیزشی در قبال نظام بین‌الملل حاکم را با هدف توسعه اقتصادی دنبال کرد. البته ایجاد سازگاری درونی بین اهداف سیاست خارجی به ویژه در نظام‌های انقلابی کار دشوار و پیچیده‌ای است، چون در تعیین اهداف ملی عوامل تاریخی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی وایدئولوژیکی متعددی مؤثرند که هر یک تأثیرات متفاوتی را به جا می‌گذارند که ممکن است موجب بروز تعارضاتی در اهداف گردد.

نکته دوم، ضرورت تناسب بین اهداف داخلی و خارجی نظام: اگر هدف داخلی توسعه اقتصادی است باید اهداف سیاست خارجی با آن همسو گردد. این همسویی دقیقاً دارای منطق جهان‌شمول است؛ یعنی تمام کشورهای دنیا اگر به دنبال تحقق توسعه اقتصادی در داخل هستند، جهت‌گیری سیاست خارجی آنها باید در همان راستا باشد و سیاست همکاری با کشورهای مختلف دنیا را برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی و ورود تکنولوژی پیشرفته فراهم سازد. در این زمینه، روابط مطلوب با قدرتمندترین و پیشرفته‌ترین کشورها اهمیت کلیدی دارد. از این بعد همچنین باید بین سیاست‌های منطقه‌ای و بین‌المللی هم تناسب وجود داشته باشد. اگر ج.ا. ایران در منطقه به دنبال تنش زدایی است نمی‌تواند در سطح بین‌المللی این سیاست را نادیده بگیرد، چون مناطق مختلف جهان در سطوح منطقه‌ای، تابعی از نظام بین‌الملل هستند که سیاست همسانی را اقتضا می‌کند.

نکته سوم، ضرورت تناسب میان اهداف سیاست خارجی با خواست‌ها و نیازهای داخلی: حمایت و پشتیبانی مردم از اهداف سیاست خارجی اصل مهم و حیاتی است که «روحیه ملی»^{۲۰} نامیده می‌شود.

کلاین روحیه ملی را تحت عنوان اراده ملی به کار می‌برد:

«اراده ملی» پایه‌ای است که بر اساس آن، استراتژی ملی تدوین شده و از خلال آن به موفقیت می‌انجامد. کلاین با تعریف «اراده ملی» به مثابه میزان اراده و تصمیمی که می‌توان در میان شهروندان یک کشور برای حمایت از تصمیمات دولت پیرامون سیاست‌های دفاعی و خارجی به وجود می‌آورد، قدرت رهبری مؤثر، متناسب بودن استراتژی ملی با منافع ملی در نظر شهروندان و میزان یکپارچگی فرهنگی را مؤلفه‌های اراده ملی بر می‌شمارد.^{۲۱}

روحیه ملی یا اراده ملی در صورتی در جامعه شکل می‌گیرد که مردم احساس کنند که اهداف سیاست خارجی با نیازها و خواست‌های آنان همسو است. در غیر این صورت، اولاً، امکان موفقیت این اهداف تا حد بسیار زیادی پایین می‌آید و ثانیاً، حتی در صورت توفیق آن سیاست‌ها، به لحاظ عدم انطباق با نیازها و خواست‌های مردم، نمی‌تواند در ایجاد یا تقویت روحیه ملی که عاملی اساسی در رشد و توسعه یک ملت به شمار می‌آید، مؤثر باشد، هر چند عقلاً و عملاً توفیق این سیاست‌ها دشوار به نظر می‌رسد.

در حال حاضر نیاز ملی و خواست عمومی افراد جامعه، توسعه اقتصادی و سیاسی است، بنابراین ضروری است که برای جلب پشتیبانی و حمایت عمومی از اهداف سیاست خارجی، این اهداف در راستای نیازهای فوق باشد. در صورتی که مردم احساس کنند استراتژی ملی در راستای توسعه اقتصادی و سیاسی است و همه نخبگان در این مسیر به صورت هماهنگ عمل می‌کنند، از آن استراتژی ملی دفاع و حمایت خواهند کرد.

نکته چهارم، ظرفیت‌پذیری ائتلاف یا حداقل همکاری با دیگر کشورها: برای پی‌گیری اهداف ملی علاوه بر ضرورت پشتیبانی داخلی و ملی، همکاری کشورهای دیگر نیز ضروری است که این همکاری می‌تواند طیفی از اتحاد و ائتلاف تا همکاری را شامل شود و در مقابل، مخالفت کشورهای دیگر را هم برانگیزاند. میزان توفیق سیاست خارجی هر کشوری در دست‌یابی به اهداف خود بسته به میزان همکاری کشورهای دیگر به ویژه قدرت‌های بزرگ است. حتی قدرت‌های بزرگ هم برای رسیدن به اهداف خود نیازمند ائتلاف با کشورهای دیگر هستند.^{۲۲}

با این وجود، وزیر امور خارجه ج. ا. ایران معتقد است طبیعت نظام ما خاص و منحصر به فرد است، بنابراین تصور ائتلاف بین ایران و سایر کشورها تا حدودی دشوار است.^{۲۳} ولی باید گفت که اولاً، اگر در راستای اهداف یک نظام هیچ‌گونه ائتلافی ممکن نباشد، رسیدن به اهداف کار دشواری است؛ ثانیاً، ائتلاف بیشتر با محوریت منافع صورت می‌گیرد^{۲۴} و این مسأله ارتباط زیادی به ماهیت

حکومت‌ها ندارد، چون میان ماهیت حکومت‌ها و منافع آنها رابطه ذاتی وجود ندارد؛ ثالثاً در صورت عدم امکان ائتلاف، میزانی از همگرایی در سطح بالا در صورت اشتراک منافع ممکن است و در صورتی که اهداف به نحوی تعریف شود که با منافع برخی کشورها سازگار باشد، می‌توان به همکاری دیگران امیدوار بود.

نکته پنجم، در نظر گرفتن رابطه اهداف و وسایل یا اهداف و قابلیت‌ها و امکانات: تناسب میان اهداف ملی و قدرت ملی در تأمین منافع ملی جنبه حیاتی دارد. اگر اهداف یک نظام سیاسی فراتر از توان ملی آن باشد، منجر به نابودی منابع آن کشور خواهد شد.

به اصطلاح کنش دولت در نظام بین‌الملل باید منطقی و عقلانی باشد. در تعریف پاره تو، کنشی منطقی و عقلانی است که اهداف و وسایل آن سازوار باشند:

منظور ما از «کنش منطقی» یکبار برای همیشه، این است که عملیات انجام شده، نه تنها از لحاظ کسی که فاعل آنهاست، بل از لحاظ کلیه کسانی که شناخت‌های گسترده‌تری دارند، منطقی با هدف‌های خود مربوط باشند. منظور ما از کنش قطعی آن نوع کنش‌هایی است که هم از لحاظ ذهنی و هم از لحاظ عینی معنای فوق را دارا باشند.^{۲۵}

بنابراین اگر هدف، افزایش قدرت ملی است، باید وسایل لازم را برای رسیدن به آن دقیقاً شناسایی و بر اساس آن عمل کرد و باید برای تعیین وسایل و راه‌های رسیدن به اهداف سیاست خارجی، از علم مدد جست که معمولاً ایران عنایتی بدان نمی‌شود. البته شایسته یادآوری است که دایره علم صرفاً در تعیین وسایل و راه‌هاست و نه تعیین اهداف. همان طور که پاره‌تو متذکر می‌شود: علم فقط می‌تواند وسایل مؤثر برای رسیدن به هدف‌ها را تعیین کند و قادر به فراتر رفتن از این حد نیست؛ تعیین هدف به حوزه کار علم مربوط نمی‌شود.^{۲۶}

مسأله دیگر در خصوص اهداف - وسایل آن است که بسیاری از اهداف سیاست خارجی با وجود این که خود هدف ملی محسوب می‌شوند، فراتر از آن، وسایلی هستند برای رسیدن به اهداف عالی‌تری که یک نظام دارد؛^{۲۷} برای مثال هدف ج. ا. ایران از تنش‌زدایی در سیاست خارجی خود، ایجاد زمینه‌های توسعه اقتصادی کشور است؛ به عبارت دیگر، هر چند که تنش‌زدایی خود یک هدف محسوب می‌شود، اما در مرحله بعدی وسیله‌ای برای رسیدن به هدف عالی‌تر دیگری است که توسعه اقتصادی کشور می‌باشد.

در تدوین استراتژی ملی و اهداف سیاست خارجی، توجه به این زنجیره اهداف - وسایل ضروری است، تا هر هدفی را وسیله‌ای برای رسیدن به هدف و پله دیگر قرار دهد. این تمایز برای ارزیابی کارایی و موفقیت دستگاه سیاست خارجی می‌تواند مؤثر باشد.

مسأله بعدی در خصوص اهداف - وسایل، تفکیک اهداف کلان از اهداف عملیاتی است. به طور کلی اهداف کلان کشورها در سیاست خارجی کم و بیش مشابه می‌باشد که قالب دولت - ملت بر آن تحمیل کرده است؛ ولی تفکیک اهداف کلان و عملیاتی به ما این امکان را می‌دهد که به ارزیابی کارآمدی سیاست خارجی بپردازیم؛ در حالی که با تمرکز صرف بر روی اهداف کلان نمی‌توان تمامیت کارایی را مورد ارزیابی قرار داد. بنابراین لازم است که اهداف کلان به صورت عملیاتی تعریف و به طور دقیق‌تر در حوزه‌های جغرافیایی، موضوعی و زمانی مشخص شود که دولت - ملت مورد بحث به دنبال تحقق چه هدفی است؟ این اهداف عملیاتی شده را بعضاً در ادبیات سیاست خارجی، مقاصد سیاست خارجی* نامیده‌اند که با اهداف کلان (goalend) تفاوت دارند، ولی باید در راستای آن باشند. ۲۸

آخرین نکته که از بعد خارجی در تعیین اهداف ملی مهم است، به این مسأله باز می‌گردد که هر دولت - ملت چه نقشی برای خود در عرصه سیاست خارجی بر می‌گزیند. در واقع این مسأله از اهمیت اساسی در تعیین اهداف برخوردار است. در این زمینه، نقش‌های مختلفی از سوی دولت‌های مختلف ایفا شده است که مورگنتا به سه نقش تغییر وضع موجود (امپریالیستی)، حفظ وضع موجود و پرستیژی اشاره می‌کند. ۲۹ در عین حال می‌توان به نقش‌های فرعی‌تر دیگری نظیر «رهبری منطقه‌ای»، «رهبری قوم‌گرایانه منطقه‌ای و فرا منطقه‌ای»، «رهبری فرهنگی و مذهبی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای»، «ژاندارم منطقه‌ای»، «هژمون جهانی»، «رهبری مخالف با هژمون جهانی» و ده‌ها نقش فرعی دیگر اشاره کرد. ۳۰

به هر حال بر حسب تعقیب منافع ملی، دولت - ملت ایده و مدل غالب در نظام بین‌الملل است و صاحب‌نظران عقیده دارند که دولت - ملت‌ها برای حصول تمامی اهداف خود نیازمند وسایل رسیدن بدانها می‌باشند. دسلر در این باره می‌نویسد:

ملت‌ها باید دارای منابع باشند مانند ۱. ویژگی‌های فیزیکی که در برگیرنده توانایی‌هاست؛ ۲. ملت‌ها باید قواعد قابل استفاده داشته باشند تا از طریق آن با یکدیگر ارتباط برقرار نموده و اقداماتشان را هماهنگ سازند. ۳۱

مراد از قواعد، قواعدی هستند که شیوه عمل یک کشور را در نظام بین‌الملل مشخص می‌کنند و در عین حال نظام بین‌الملل بر حسب آنها شکل گرفته و روندهای آن به اجرا در می‌آید.

*Foreign policy objective.

اهداف ملی در سیاست خارجی ج.ا.ایران

با توجه به متغیرهای مؤثر فوق، طبیعی است که تعیین و تعریف اهداف و مقاصد سیاست خارجی کار دشواری است که نیازمند فهم مشترک نخبگان و توانایی آنها در تشخیص نیازها و تبیین و تعیین اهداف و مقاصد می‌باشد و این خود به ده‌ها عنصر تاریخی، روانی، فرهنگی و تربیتی اتکا دارد. از این نظر، تعیین اهداف سیاست خارجی ناشی از رأی شخصی افراد نیست، بلکه باید برآیند منسجمی از نظرهای تمامی دستگاه‌های سیاست‌گذار و مجری و نیز همفکری صاحب‌نظران باشد تا پس از توافق درباره آنها به صورت دقیق و روشن با سازگاری درونی و برونی از سوی تمام دستگاه‌های ذی‌ربط تعقیب شود. بنابراین اجماع نخبگان سیاسی درباره اهداف سیاسی نظام اهمیت بسیاری دارد که باید به صورت نهادینه باشد. البته منظور از اجماع نخبگان، نفی طبیعی بودن اختلاف نظر درباره سیاست‌ها و اهداف نیست، بلکه مراد رسیدن به مبنای واحدی، در تصمیم‌گیری و عمل است. از این جهت وحدت ملی هم بیشتر مرهون وحدت نخبگان سیاسی است و توده مردم تابع نخبگان هستند و وحدت سیاسی کشور در سطوح مختلف تابع اجماع نظر سطوح بالای مدیریت سیاسی است که می‌تواند شامل انسجام درونی میان رهبری و قوای سه‌گانه باشد.

حال با توجه به متغیرها و منابع داخلی و خارجی مؤثر در شکل‌گیری اهداف سیاست خارجی و با توجه به تجارب تاریخی در زمینه اهداف در پیش گرفته شده، ج.ا.ایران باید چه اهدافی را به عنوان مهم‌ترین و اولویت‌دارترین اهداف سیاست خارجی خود در پیش بگیرد که با منافع ملی کشور هم سازگار باشد؟

قبل از ورود به بحث، ذکر یک نکته ضروری می‌نماید و آن این واقعیت است که اصولاً هدف اصلی باید کسب و افزایش قدرت ملی باشد که در این راه نباید از مبانی واقع‌گرایانه قدرت غافل باشیم که البته در ج.ا.ایران چندان مورد عنایت نیست؛ البته به یک معنا می‌توان گفت که تلقی خاصی از قدرت وجود دارد که در آن بر عناصر عینی قدرت ملی توجه چندانی نمی‌شود و بیشتر بر عناصر ایدئولوژیک قدرت ملی تکیه می‌شود که چندان عمل‌گرایانه نیست، محمدجواد لاریجانی در مورد ضرورت نگرش واقع‌گرایانه به قدرت ملی می‌گوید:

پراگماتیسمی که در آمریکا توسط ویلیام جیمز بنیان‌گذاری شده، در واقع توسط دارونیسیم به حوزه‌های فهم و حقیقت هم‌کشانیده شد. محصول این تفکر یک تنازع بقای طولانی است. در عالم‌کشورها هم وضعیت به این شکل است. اگر حکومتی قدرتمند است، در تنازعی وسیع قدرتمند شده است. در این تنازع، عمل‌گرایی پایه واقعی دارد و این یعنی ورود اخلاق دارونیسیتی. ملتی موفق است که پلات فرش را بزند. من معتقد نیستم که دارونیسیم؛

اما در چنین شرایطی تنها راهی که بتوانیم در دنیا جایگاهی کسب کنیم این است که کمر بندها را ببندیم و نقاطی را هدف قرار بدهیم، اگر در کشور بنشینیم و صحبت از حقوق ثابت آدمیت کنیم، به نظرم هیچ کس این حق را به ما نخواهد داد.^{۳۲}

از سوی دیگر، از لحاظ نظری هم برخی از صاحب‌نظران معتقدند چیزی که به آن می‌شود گفت واقع‌گرایی پالایش شده و نه واقع‌گرایی انعطاف‌ناپذیر مورگنتای، حداقل تا حدود زیادی می‌تواند به توصیف و تبیین پدیدارهای سیاست خارجی ما کمک کند، واقع‌گرایی مدعی است که قدرت و میزان قدرت تعیین‌کننده رفتار است، بنابراین هم از جهت رفتاری که دیگران با ایران داشتند و هم از جهت رفتاری که ایران با دیگران داشته است این تئوری می‌تواند تبیین‌گر باشد.^{۳۳}

در واقع در سیاست خارجی توجه به این مبانی عمل‌گرایانه کسب قدرت ملی و تعیین اهداف واقعی و عینی بر حسب این مبنای واقع‌گرایانه، یک ضرورت اساسی در نیل به منافع ملی است. اما واقعیت این است که در زمینه تدوین روشن اهداف سردرگمی آشکاری در سیاست‌های خارجی ج.ا. ایران دیده می‌شود. از لحاظ نظری هم کار چندانی در این زمینه صورت نگرفته است. دلیل این امر علاوه بر ضعف‌های فکری، سیاسی و اجرایی، بی‌توجهی به اهمیت تعیین اهداف، اولویت آنها و تناسب اهداف در سیاست داخلی و خارجی، در نظام سیاست‌گذاری کشور است.

با این حال، چند دیدگاه نظری در این باره ارائه شده است که به بررسی آنها می‌پردازیم: محمدجواد لاریجانی اهداف سه‌گانه حفظ ایران، آبادانی ایران و گسترش فکر اسلامی را اهداف مشروع کشور می‌داند که ج.ا. ایران باید برای رسیدن بدان اهداف نقشه بکشد.^{۳۴} درباره این دیدگاه، باید گفت که که اولاً بین اهداف سه‌گانه فوق تناسب و هماهنگی وجود ندارد یا حداقل ایجاد هماهنگی دشوار است و به تلقی و برداشت ما از گسترش فکر اسلامی بستگی دارد؛ ثانیاً، مفهوم گسترش فکر اسلامی (در سیاست خارجی) معنای روشنی ندارد که به چه شیوه‌ای خواهد بود؛ ثالثاً، به فرض در صورتی که بین اهداف اول و دوم با هدف سوم تعارضی به وجود آمد، اولویت با کدام یک خواهد بود.

دیدگاه دیگری هم وجود دارد که بیشتر بر اساس رویکرد تاریخی، تجربه سیاسی کشور، و قانون اساسی ج.ا. ایران به تدوین اهداف سیاسی خارجی ایران پرداخته است. محمود سریع‌القلم بر حسب موارد فوق، اهداف سه‌گانه زیر را به عنوان اهداف اساسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار داده است: ۱. رشد و توسعه اقتصادی، حفظ تمامیت ارضی و حاکمیت ملی؛ ۲. دفاع از مسلمانان و نهضت‌های آزادی‌بخش و تعارض با اسرائیل و غرب (به ویژه آمریکا)؛ ۳. استقرار یک جامعه اسلامی بر اساس مبانی شیعی. ایشان خود تصریح می‌کند که این سه هدف، از سه جنس

و سنخ مختلف هستند و هر یک از اهداف و جهت‌گیری‌ها، از مبانی و حتی راهبردهای خاصی تبعیت می‌کنند. به نظر ایشان، عموماً کشورهای که جنبه ایدئولوژیک در ساختار سیاسی خود دارند، دارای این‌گونه تقسیم‌بندی‌ها خواهند بود.^{۳۵}

از آن جا که تقسیم‌بندی اخیر جنبه توصیفی دارد و نه تجویزی، و گویای تجربه سیاسی جمهوری اسلامی ایران است و قصد ارائه راهبرد بر حسب اهداف سه‌گانه فوق وجود ندارد؛ همچنین به لحاظ این که این وضعیت کم و بیش در حال حاضر هم در سیاست خارجی کشور مشاهده می‌شود، می‌توان آنها را بر اساس متغیرهای پیش گفته و انطباق آن با منافع ملی مورد تجزیه و تحلیل قرار داد. به همین دلیل، سؤالات زیر را در مورد اهداف مذکور بحث و بررسی می‌کنیم:

۱. آیا اهداف سه‌گانه فوق دارای سازگاری درونی می‌باشند؟
۲. آیا بین اهداف داخلی و اهداف خارجی تناسب وجود دارد؟
۳. آیا رابطه اهداف - وسایل و ویژگی‌های کنش منطقی در این اهداف ملحوظ شده است؟
۴. آیا زنجیره اهداف - وسایل که در آن هدفی خود هدف است و در عین حال وسیله‌ای برای هدف بعدی محسوب می‌شود، مورد توجه واقع شده است؟
۵. آیا منابع و نیازها و خواست‌های داخلی در شکل‌گیری این اهداف سه‌گانه مؤثر بوده‌اند؟
۶. آیا امکان ائتلاف بر اساس اهداف مذکور وجود دارد؟
۷. آیا به تأثیر منابع خارجی و مقتضیات بین‌المللی در این اهداف سه‌گانه توجه شده است؟
۸. آیا حول اهداف سه‌گانه مذکور می‌توان امید ایجاد یک اجماع رسمی پایدار میان نخبگان سیاسی کشور را داشت؟

در بررسی سؤالات فوق، به نظر می‌رسد هدف سوم اصولاً جنبه داخلی دارد و بیشتر اهداف اول و دوم را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

در پاسخ به سؤال اول باید گفت که عدم تناسب آشکار بین هدف اول و دوم مشهود است. هدف اول خود از سه جزء اصلی تشکیل شده است که حفظ تمامیت ارضی و حاکمیت ملی در زمره اهداف حیاتی و مربوط به بقا می‌باشند و هدف توسعه اقتصادی بیشتر مربوط به بهزیستی و رفاه اقتصادی است. در شرایط فعلی نیز هدف سوم رویه حاکم در سیاست‌گذاری کشور می‌باشد. از لحاظ نظری هم اهداف مربوط به رفاه و بهزیستی اقتصادی در حال حاضر از اهداف مربوط به بقا از اولویت بیشتری برخوردار هستند و در عین حال امنیت و بقا نیز چند لایه شده و مشمولیت جلوه اقتصادی و دانش فنی و فرهنگی آن از جلوه نظامی آن پیشی گرفته است.^{۳۶} رشد و توسعه اقتصادی در هر کشور، دارای ملزومات داخلی و خارجی است. در این جا ملزومات داخلی آن چون حاکمیت علم و تخصص، شایسته

سالاری، ساختار دموکراتیک و ... مورد بحث نیست، ولی از ضروری‌ترین ملزومات خارجی توسعه و رشد اقتصادی هر کشوری، امکان همکاری علمی، فنی و اقتصادی با کشورهای مختلف دنیا، به ویژه کشورهای پیشرفته می‌باشد؛ در حالی که اگر یکی از اهداف اصلی کشور ستیز با غرب و به ویژه آمریکا باشد، بر اساس قواعد علمی و تجارب بشری به سادگی می‌توان نتیجه گرفت که به دلیل تمرکز امکانات علمی و سرمایه‌ای و تکنولوژیک توسعه اقتصادی در کشورهای غربی، تعقیب دو هدف ستیز با غرب و به ویژه آمریکا و توسعه اقتصادی داخلی به صورت همزمان غیر ممکن است و کشور در هیچ یک از این اهداف امکان موفقیت ندارد.

در مورد حمایت از مسلمانان هم باید گفت که اگر چه این هدف در قانون اساسی و تجربه سیاسی ج. ا. ایران مطرح شده است ولی از لحاظ عملی برخی دوگانگی‌های رفتاری به اقتضای شرایط سیاسی و بین‌المللی ملاحظه شده است که کارآمدی این هدف را مورد تردید قرار می‌دهد.^{۳۷} این خود نشان سردرگمی در سیاست خارجی است که گاه بر حسب ملاحظات ایدئولوژیک و گاه بر حسب منافع ملی عمل می‌شود.

در دوره پس از دهه اول، سیاست خارجی ایران ماهیتی دوگانه پیدا کرده است. یک جنبه از سیاست ایران بر اصول عادی حاکم بر رفتار دولت‌ها استوار است و از منافع ملی بیش از ایدئولوژی مایه می‌گیرد؛ در حالی که در جنبه دیگر همچنان تحت تأثیر تعصب عقیدتی و انقلابی قرار داشت.^{۳۸}

بنابراین هدف دوم یعنی دفاع از مسلمانان باید تعریف شود. اگر مقصود دفاع از مردم مسلمان در مبارزه با دولت‌های حاکم در جوامع اسلامی است، این به معنای تقابل با دولت‌های حاکم می‌باشد که با سایر اهداف در تضاد است؛ همچنین چگونگی ارتباط حمایت از مسلمانان و توسعه اقتصادی معلوم نیست. دفاع از نهضت‌های آزادی‌بخش نیز با منافع دولت‌های حاکم در تضاد است و چون روابط ایران را با این دولت‌ها تحت الشعاع قرار می‌دهد، بر روند توسعه و رشد اقتصادی تأثیر منفی می‌گذارد. در مورد سؤال دوم باید گفت که به دلایل پیش گفته، بین اهداف داخلی و خارجی تناسب و هماهنگی وجود ندارد. همان‌طور که سریع‌القلم توضیح می‌دهد، این اهداف از جنس و سنخ متفاوتی هستند و تنوعی بین آنان وجود دارد که تناسب و هماهنگی بین آنان را غیر ممکن می‌سازد. درباره نسبت اهداف و وسایل باید گفت که پی‌گیری همزمان اهداف فوق نیازمند پشتوانه عظیمی از قدرت اقتصادی، نفوذ و اعتبار سیاسی بین‌المللی است که ج. ا. ایران فاقد آن است. به صورت طبیعی اهداف توسعه اقتصادی با هر میزانی از قدرت ملی سازگاری دارد و بسته به حوزه توانایی‌ها و قابلیت‌ها دستاوردهای مشخصی را به همراه می‌آورد. اما در مورد هدف دوم، تصور حمایت از

جنبش‌های آزادی‌بخش و ستیز با غرب و مظهر اقتدار آن آمریکا، با امکانات و توانایی‌های اقتصادی ایران سازگاری ندارد. آمریکا حدود ۵۰ درصد تولید جهانی را به تنهایی داراست و ایران کمتر از ۱ درصد تولید جهانی را، با این وضعیت ستیز میان این دو نمی‌تواند کنشی منطقی به حساب آید. در عین حال، آمریکا امکانات و توانایی‌های بسیار گسترده‌ای را جهت مقابله با جنبش‌های اسلام‌گرا و بنیادگرا اختصاص داده که با امکاناتی که ایران می‌تواند برای حمایت از این جنبش‌ها هزینه کند، قابل مقایسه نیست. در مورد تأثیر نیازها و خواسته‌های داخلی در تدوین اهداف سیاست خارجی باید گفت که مجموعه هدف اول یعنی رشد و توسعه اقتصادی و... هم با نیازها و هم با خواسته‌های داخلی هماهنگ است و در واقع عوامل داخلی در شکل‌گیری آن اهداف تأثیر به‌سزایی داشته است. همان‌طور که قبلاً گفته شد، نیازهای داخلی شامل نیازهای اقتصادی، سیاسی و ایدئولوژیک هستند. تدوین اهداف ملی بر اساس نیازهای داخلی زمینه‌ساز شکل‌گیری و افزایش «روحیه ملی» است. در شرایط فعلی به نظر می‌رسد که ج.ا.ایران در مرحله حساسی قرار گرفته است تا بین اولویت دادن به امور داخلی یا امور خارجی یکی را برگزیند. منظور از برگزیدن این است که این اولویت در تمامی سیاست‌ها، خط‌مشی‌های داخلی و خارجی نمایان باشد. در حال حاضر می‌توان استنباط کرد که هنوز ذهنیت نخبگان به‌طور کلی معطوف به سیاست‌ها، دغدغه‌ها و حساسیت‌هایی است که بیشتر جنبه خارجی دارند و کمتر مسائل و معضلات و نیازهای درونی در سیاست‌گذاری‌های عملی خود را نشان می‌دهد. البته در سال‌های اخیر اختلاف نظرهای جدی در این زمینه بین جریان‌های سیاسی، فکری مختلف بروز کرده است، ولی به‌طور کلی ذهنیت بخش عمده نخبگان کشور هنوز معطوف به مسائل خارجی است. از همین رو سیاست‌گذاری‌ها هم تحت‌الشعاع این نگرش آنهاست.

آنچه در حال حاضر ضروری به نظر می‌رسد، تغییر نگرش مقامات کشور و اولویت‌های جدی امور داخلی و تمرکز سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها بر نیازهای درونی است. همان‌طور که سریع‌القلم یادآور می‌شود، در شرایط حساس فعلی که انتظارات قابل توجهی در اذهان وجود دارد و اوضاع منطقه‌ای و بین‌المللی حکایت از بحران‌های متعددی می‌کند، به نظر می‌آید توجه به ساختارهای درونی اولویت بیشتری می‌یابد و در عین حال اولویت بخشی به عوامل داخلی می‌تواند مقدمه ایجاد نظام موفق‌تری بر پایه اندیشه‌های شیعی باشد که یکی دیگر از اهداف اصلی انقلاب اسلامی به شمار می‌رود و تنها در این صورت است که اسلام می‌تواند به صورت جدی در مقابل تفکرات غربی مطرح گردد.

در مورد مجموعه اهداف دوم (یعنی ستیز با غرب و آمریکا و...) باید گفت که اگر چه این اهداف می‌تواند در راستای نیازهای ایدئولوژیک مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد، ولی تفکیکی که در قسمت قبلی در زمینه «سیاست خارجی ایدئولوژیک» و «سیاست خارجی بر مبنای ایدئولوژی» قائل شدیم

در این جا می‌تواند مفید باشد. ما در سیاست خارجی این نیازهای ایدئولوژیکی را بر اساس قاعده کنش منطقی و متناسب با قابلیت‌های خود و به مقتضای دیگر اهداف پی‌گیری نکرده‌ایم، بلکه در این زمینه دارای سیاستی ایدئولوژیک بوده‌ایم که در آن به رابطه اهداف - وسایل بی‌توجه بوده و در عین حال، از موانع خارجی این اهداف - که البته ماهیت سیاست خارجی ایدئولوژیک است - و ملزومات داخلی آن غافل بوده‌ایم که همین امر مشکلات متعددی را در سیاست خارجی کشور ایجاد کرده است. در مورد تطابق با خواست‌های داخلی، هر چند اهدافی چون مبارزه با آمریکا در مرحله شکل‌گیری در سال‌های اولیه انقلاب اسلامی کاملاً برخاسته از اراده عمومی و خواست جمعی بود، ولی به تدریج این خواست متوجه اهداف دسته اول به ویژه توسعه اقتصادی شده که پی‌گیری همزمان آنها غیر ممکن است. روحیه ملی و حمایت مردمی از اهداف سیاست خارجی در موفقیت آن بسیار مؤثر می‌باشد. روحیه ملی زمانی شکل گرفته و تقویت می‌شود که مردم احساس کنند سیاست خارجی در راستای خواسته‌های آنان است و آلا روحیه ملی پایین آمده و نمی‌تواند پشتیبانی لازم را برای موفقیت سیاست خارجی فراهم کند.

در مورد بُعد نیاز ایدئولوژیک سیاست خارجی که در قالب‌هایی چون صدور انقلاب و حمایت از نهضت‌های آزادی‌بخش تعقیب می‌شد، و به نظر می‌رسد رویکردی جدید به این نیاز ایدئولوژیک می‌تواند راه را برای تداوم آن بدون تضاد با اهدافی چون توسعه اقتصادی هموار می‌سازد. در این راستا اگر از این بُعد به مسأله نگاه کنیم می‌تواند راهگشا باشد.

به نظر من انقلاب ایران فقط به دلیل منحصر به فرد بودنش برد جهان‌شمول پیدا کرده به نظر من چون انقلاب ایران حرکتی اصیل بود و دقیقاً در تجربه عمیق یک ملت قرار گرفت، برد جهان‌شمول آن به طریق دیگری عمل می‌کند. یک بعد این برد جهان‌شمول را در محافل فلسفی می‌بینیم که به طور آگاهانه آن را بررسی می‌کنند. این بعد، کل تفکر جهانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بعد دیگر جهان‌شمول بودن انقلاب به ملت‌ها و مردم باز می‌گردد... مردم و ملت‌های جهان برداشتهایی از این انقلاب دارند به این معنا که این تجربه به آنها انتقال پیدا می‌کند و زمینه را برای بروز یک تجربه وجودی در آنها آماده می‌کند.

من بر این نکته تأکید می‌کنم که انقلاب اسلامی به این شکل هرگز در کشورهای دیگر به وجود نمی‌آید؛ اما این بدان معنا نیست که انقلاب تأثیر نداشته باشد. انقلاب ما نه تنها در کشورهای اسلامی بلکه در کشورهای غیر اسلامی هم تأثیر می‌گذارد و به همین دلیل می‌گوییم انقلاب برد فرامکانی و فرازمانی دارد. تأثیر انقلاب ما نه از راه لشکرکشی است و نه

از راه جمع کردن اقمار. ۳۹

این برداشت از تجربه انقلاب اسلامی، برداشت نرم و اثرگذاری است که می‌تواند از این راه نیازهای ایدئولوژیک و عقیدتی انقلاب اسلامی را بدون ابتلا به سیاست‌های ایدئولوژیک فراهم کند. در مورد سؤال ششم و امکان ائتلاف باید گفت که به طور اصولی امکان هیچ گونه ائتلافی و پایین‌تر از آن حتی امکان همکاری در باره آن وجود ندارد و در مورد ستیز با غرب و به ویژه آمریکا به طور اصولی نگرش تمامی کشورهای منطقه به آمریکا و غرب با نگرش ایران تفاوت اصولی دارد و در عین حال همه آنها به نوعی از لحاظ امنیتی وابسته به ایالات متحده هستند که همین امر در ایجاد تلقی خاص در آنها مؤثر بوده است. وجود اختلاف نظر عمیق در مورد یک مسأله امکان ائتلاف را بین کشورها در مورد آن مسأله از میان می‌برد. در مورد جنبش‌های اسلامی و نهضت‌های آزادی‌بخش هم باید گفت که این جنبش‌ها، دولت‌های حاکم در کشورهای همسایه ایران را مورد هدف قرار داده‌اند؛ از این رو بدیهی است که هیچ دولتی بر ضد خودش با کشور دیگری ائتلاف نمی‌کند. در مورد حمایت از مسلمانان نیز علاوه بر این که برداشت‌های آنان از اسلام با ما تفاوت اساسی دارد، سیاست‌های آنان در قبال جهان اسلام به شدت از سیاست‌های ایران فاصله دارد و همین امر مانع از ائتلاف می‌شود که به صورت طبیعی مانع عمده در راه موفقیت یک سیاست هم به شمار می‌آید. ۴۰

در مورد سؤال هفتم و تأثیر منابع خارجی در تدوین و پی‌گیری این اهداف باید گفت که تهدیدها و تحریم‌های خارجی یکی از عوامل تبیین‌کننده اهداف سیاست خارجی است که معمولاً کشور مورد تهدید و تحریم تلاش می‌کند از دامنه تهدیدها و تحریم‌ها بکاهد. در حال حاضر، ج.ا.ایران در معرض تحریم و تهدید ایالات متحده قرار دارد و در حالت طبیعی باید سیاست‌هایی را در پیش گیرد که به تدریج از دامنه این تهدیدها کاسته شود، در حالی که مجموعه اهداف دوم همگی کاملاً در ستیز با آمریکا و مغایر با این سیاست و گاه تحریک‌آمیز می‌باشد. این امر به معنای عدم تأثیر جدی منابع خارجی و مقتضیات بین‌المللی در تدوین اهداف سیاست خارجی کشور است که با توجه به دگرگونی آن، اهداف کشور دگرگون نمی‌شود و در عین حال اصرار بر آن اهداف نه تنها نمی‌تواند منجر به موفقیت در سیاست خارجی شود، بلکه به تشدید تهدیدها و تحریم‌ها منتهی می‌گردد؛ در حالی که در حال حاضر یکی از اهداف حیاتی ج.ا.ایران تلاش برای کاستن از این تهدیدها و تحریم‌ها است که در عین ایجاد زمینه‌های بقا و حفظ تمامیت ارضی، زمینه رشد و توسعه اقتصادی مطلوب را هم فراهم می‌کند.

در مورد امکان اجماع نخبگان در خصوص اهداف فوق، تقریباً همه نخبگان سیاسی کشور در

مورد ضرورت و اهمیت حیاتی رشد و توسعه اقتصادی اجماع نظر دارند، ولی درباره اهداف ستیز با غرب، حمایت از نهضت‌های آزادی‌بخش و ... بین مسؤولان اجماع نظر جدی وجود ندارد. برخی از نخبگان رشد و توسعه اقتصادی را همراه با اهداف بعدی دنبال می‌کنند، این امر بدین دلیل نیست که این قبیل نخبگان از دشواری تعقیب توأمان این دو دسته اهداف متعارض اطلاع ندارند، بلکه به دلیل ارزش بالای اهداف دسته دوم در نزد آنان است. در مقابل، برخی در عالم واقع تعقیب هر دو را غیر ممکن دانسته و خواستار تمرکز بر یک بُعد از اهداف مذکور هستند. به نظر می‌رسد در صورتی که رشد و توسعه اقتصادی به اولویت اول در اهداف سیاست خارجی کشور تبدیل و در عمل هم در سیاست خارجی ملزومات آن پذیرفته شد، امکان اجماع بین دستگاه‌های مختلف و نخبگان رسمی وجود دارد. در باره همخوانی اهداف با توانایی‌های داخلی، قدرت ایران به حدی نیست که این همه اهداف گسترده، متعارض و مواجه با رویارویی بین المللی را به صورت همزمان تعقیب کند. اهداف بزرگ و گسترده مستلزم امکانات گسترده‌ای است که در حال حاضر ج.ا. ایران فاقد آنهاست.

در مورد نقشی که ج.ا. ایران از خود در نظام بین المللی تعریف کرده باید گفت که با دو تعریف مثبت و منفی مواجه هستیم. از سویی هدف رشد و توسعه اقتصادی مستلزم ایفای نقش مثبت در نظام بین المللی برای رسیدن بدان است و از سوی دیگر، ستیز با غرب و آمریکا، بیانگر نقش ستیزشی و تغییر وضع موجود است که نقش منفی و بر هم زننده است. علاوه بر این، کشوری می‌تواند نقش تغییر وضع موجود را در پیش بگیرد که از لحاظ سطح جهانی، به سطح بالایی از رشد و توسعه اقتصادی رسیده باشد تا بتواند با نظم غالب بین المللی رویارویی کند، یعنی در آن واحد نمی‌توان هم کشوری توسعه نیافته را به کشور توسعه یافته تبدیل کرد و هم نظم غالب بین المللی را ۲ بر هم زد. این اهداف دوگانه با منطق کنش عقلانی و تناسب اهداف با وسایل ناسازگار می‌باشد. در عین حال تاکنون نقش‌ها و جهت‌گیری‌های ایران، چون تنش زدایی و گفت و گوی تمدن‌ها همگی، تدافعی بوده‌اند؛ حال آن که باید گفت‌وگوهای غیر تدافعی هم داشته باشیم و معلوم باشد که دقیقاً به چه سمت و سویی حرکت می‌کنیم. به نظر می‌رسد توسعه اقتصادی می‌تواند از این نظر راهگشا باشد. با توجه به مطالب پیش گفته سؤال این است که در میان اهداف سه‌گانه فوق، کدام یک از اولویت بیشتری برخوردار است و می‌تواند منافع ملی کشور را در کوتاه مدت و بلند مدت تأمین کند؟ به نظر می‌رسد با توجه به مطالب گذشته و به دلایل زیر تعقیب رشد و توسعه اقتصادی به عنوان هدف اصلی سیاست خارجی ج.ا. ایران می‌تواند منافع ملی کشور را به خوبی تأمین کند و سرمایه‌های مادی و انسانی کشور را در راه بهبود وضعیت مادی و معنوی جامعه بسیج کند. دلایل این نظر عبارتند از:

-
۱. رشد و توسعه اقتصادی هدفی است که با توانایی‌ها، امکانات و قابلیت‌های ج.ا. ایران انطباق دارد؛
 ۲. این هدف با نیازهای سیاسی، اقتصادی و ایدئولوژیکی کشور و نظام کاملاً سازگار است؛
 ۳. امکان ایجاد اجماع نظر درباره آن در بین نخبگان سیاسی کشور وجود دارد؛
 ۴. اتخاذ این هدف در سیاست خارجی موجب می‌شود که ج.ا. ایران نقش مثبت و سازنده‌ای در نظام بین‌الملل برای خود تعریف کند که این از لحاظ پرستیژی متغیر مهمی بوده و برای توسعه اقتصادی یک ضرورت اساسی محسوب می‌شود؛
 ۵. پی‌گیری این هدف زمینه ساز رفع تهدیدها و تحریم‌های خارجی می‌گردد؛
 ۶. تحقق این هدف می‌تواند زمینه ساز تحقق اهداف ایدئولوژیک انقلاب و نظام اسلامی گشته و توانایی اسلام در فراهم آوردن زمینه‌های توسعه اقتصادی را نشان دهد.
- توسعه اقتصادی از اهداف کوتاه مدت سیاست خارجی ج.ا. ایران می‌تواند باشد.

پی‌نوشت‌ها

۱. برای بحث مبسوطی در این زمینه، ر.ک: آرنولد و لفرز، اهداف سیاست خارجی، به نقل از: سید حسین سیف زاده، ماهیت سیاست‌گذاری خارجی (تهران: نشر قومس، ۱۳۷۲) ص ۲۳۴ و ۲۴۶.
۲. محمود سریع‌القلم، سیاست خارجی، ج. ۱. ایران، پارادایم ائتلاف (تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۷۹) ص ۴۹.
۳. در این زمینه، ر.ک: ابوالفضل عزتی، اسلام انقلابی، انقلاب اسلامی.
۴. در این باره ر.ک: محمود سریع‌القلم، روش تحقیق در علوم سیاسی و روابط بین‌الملل (تهران: انتشارات روزنه، ۱۳۷۹) و محمدکاظم سجادیپور، فصلنامه مطالعات راهبردی، ش ۱۹، ص ۵۲۲.
۵. درباره چپستی و تعریف منفعت ملی، ر.ک: دیوید دبلیو کلینتون، دو رویه منفعت ملی، ترجمه اصغر افتخاری (پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۰).
۶. در مورد تحول مفهوم استقلال، ر.ک: مقصود رنجبر، استقلال و ضرورت‌های جدید (تهران: انجمن معارف اسلامی، ۱۳۸۱) و در مورد تحول مفهوم امنیت ملی، ر.ک: همو، ملاحظات امنیتی در سیاست خارجی ج. ۱. ایران (پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۸).
۷. محسن امین زاده، روزنامه بیان، ۱۹/۳/۷۳.
۸. به نقل از: محمدرضا تاجیک، «منافع ملی ماکدامند؟»، فصلنامه مطالعات راهبردی (بهار و تابستان ۱۳۸۰) ص ۴۸.
۹. دیوید دبلیو کلینتون، پیشین، ص ۷۵-۷۸.
۱۰. حسین بشیریه، «بحران دولت‌ایدئولوژیک»، هفته نامه آبان.
۱۱. محمدکاظم سجادیپور، (مصاحبه)، فصلنامه مطالعات راهبردی، ش ۱۶ (تابستان ۸۱) ص ۵۲۰.
۱۲. همو، «چارچوبی برای تحلیل کارآیی سیاست خارجی»، ماهنامه دیدگاهها و تحلیلهای، ش ۱۵۲، ص ۶.
۱۳. همو، «نقش مفهوم غالب در سیاست خارجی»، دیدگاهها و تحلیلهای، ش ۱۵۷، ص ۵.
۱۴. احمد نقیب زاده، «جمهوریت و اسلام: مورد ایران»، مجموعه مقالات جمهوریت و انقلاب اسلامی - (تهران: سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، ۱۳۷۷)، ص ۵۶۴.
۱۵. ر.ک: آرنولد و لفرز، پیشین.

16. Keith. R. legg and James F. Morison. *The Formulation of Foreignpolicy objectives*. P. 55.

ر.ک: هانس مورگنتا، سیاست میان ملتها، ترجمه حمیرا مشیرزاده (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۸).
 ۱۷. هانس مورگنتا، پیشین، ص ۴۷.

18. Keith. R. Legg and etc. *op. cit.* P. 56.

۱۹. محمدکاظم سجادیپور، «هماهنگی اجرایی در سیاست خارجی»، ماهنامه دیدگاهها و تحلیها.
 ۲۰. ر.ک: هانس مورگنتا، پیشین، ص ۲۴۴.
 ۲۱. ادوارد آذر و چوگ این مون، امنیت ملی در جهان سوم، ترجمه و نشر: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ص ۱۱۸.
 ۲۲. ر.ک: محمود سریع‌القلم، سیاست خارجی ج. ۱. ایران، پارادایم ائتلاف و همو، «مصاحبه با کمال خرازی»، فصلنامه خاورمیانه، ش اول (بهار ۸۱).
 ۲۳. همو، «مصاحبه با کمال خرازی»، فصلنامه خاورمیانه، ص ۷.
 ۲۴. محمود سریع‌القلم، پارادایم ائتلاف، ص ۴۸.
 ۲۵. ریمون آرون، مراحل اساسی اندیشه در جامعه‌شناسی، ترجمه باقر پرهام (تهران: انتشارات آموزش انقلاب اسلامی، ۱۳۷۲) ص ۴۴۱.
 ۲۶. همان، ص ۴۵۴.

27. See, Keith, Legg and James F. Morison, *opcit*, P. 57.

۲۸. محمدکاظم سجادیپور، «چارچوبی برای تحلیل کارآیی سیاست خارجی»، ماهنامه دیدگاهها و تحلیها، ش ۱۵۲، ص ۶.
 ۲۹. ر.ک: هانس مورگنتا، پیشین، فصول اول تا سوم.
 ۳۰. ر.ک: محمدکاظم سجادیپور، پیشین، ص ۷ و ۶.
 ۳۱. به نقل از: محمد ستوده، «رابطه ساختار - کارگزار: چارچوبی برای مطالعه سیاست خارجی ج. ۱. ایران»، مجله سیاست خارجی (بهار ۸۱) ص ۷.
 ۳۲. محمدجواد لاریجانی (میزگرد)، نامه فرهنگ، سال دوازدهم (بهار ۸۱) ص ۳۵.
 ۳۳. محمدکاظم سجادیپور، فصلنامه مطالعات راهبردی، ص ۵۲.
 ۳۴. محمدجواد لاریجانی، «سیاست خارجی ج. ۱. ایران، چالش‌ها» (در چهره به چهره) ص ۱۸۴.
 ۳۵. ر.ک: محمد سریع‌القلم، پیشین، ص ۴۹.
 ۳۶. ر.ک: سید حسین سیف‌زاده، مبانی و مدل‌های تصمیم‌گیری (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۶) ص ۴۴.
 ۳۷. ر.ک: سید صادق حقیقت، مسؤولیتهای فراملی و سیاست خارجی دولت اسلامی (مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۷۴) و همو، مجموعه مقالات کنگره امام خمینی و اندیشه حکومت دینی، ج ۹.
 ۳۸. ر.ک: شیرین هاتر، اسلام سیاسی و غرب، ص ۲۴۲.
 ۳۹. لیلا عشقی، «زمانی مابین زمانها»، مجله متن، ش ۲ (بهار ۷۹) ص ۱۹۴.
 ۴۰. برای بحث مبسوطی در این زمینه، ر.ک: محمود سریع‌القلم، سیاست خارجی ج. ۱. ص ۴۷-۶۹.

